

DISPARITÀ DI TRATTAMENTO- 23 OTTOBRE 2021 ORE 06:00

## Riscossione: la delega fiscale ha ignorato il diritto di uguaglianza tra contribuente e fisco

*Maurizio e Antonella Villani - Studio Legale Tributario Villani*

La delega fiscale prevede la revisione del sistema della riscossione, tralasciando tuttavia di affrontare la disparità di trattamento della posizione creditoria tra l'Agenzia delle Entrate-Riscossione (in caso di riscossione diretta) e il contribuente (nel caso di presentazione di istanza di rimborso), in relazione alla quantificazione del dovuto. A parità di posizione creditoria, infatti, nel caso in cui a richiedere le somme sia l'Agente della Riscossione, il contribuente si troverà a pagare circa il 45% in più del tributo richiesto; diversamente, il contribuente che richiede le somme maturerà un tasso di interesse pari solo al 2,5% dell'importo chiesto a rimborso, esclusi il primo e semestre in cui è effettuata la richiesta e l'ultimo semestre in cui viene emesso l'ordinativo.

La [legge delega fiscale](#), approvata dal Consiglio dei Ministri del 5 ottobre 2021, si fa portatrice dell'impegno, assunto dal Governo, di operare, una ristrutturazione del sistema della **riscossione**.

### Leggi anche

- [Delega fiscale rallentata. Ma è urgente la riforma della riscossione](#)

- [Revisione della riscossione e codificazione in materia tributaria: cosa prevede la delega fiscale](#)

Piano programmatico che, tuttavia, ha tralasciato un elemento fondamentale: l'incomprensibile **disparità di trattamento** della posizione creditoria tra l'Agenzia delle Entrate-Riscossione (in caso di riscossione diretta) e il contribuente (nel caso di presentazione di istanza di rimborso), in relazione alla quantificazione del dovuto.

In particolare, il riferimento è alle ipotesi in cui, a parità di posizione creditoria, nel caso in cui a richiedere le somme sia l'Agenzia delle Entrate-Riscossione, a seguito della notifica di una cartella di pagamento il contribuente si troverà a pagare circa il 45% in più del tributo richiesto (a titolo di **interessi, interessi moratori, oneri di riscossione** e sanzioni amministrative); al contrario, nel caso in cui a richiedere le somme sia il contribuente (rimborso di quanto indebitamente versato), esso maturerà un tasso di interesse pari solo al 2,5% dell'importo chiesto a rimborso, esclusi il primo semestre in cui è effettuata la richiesta e l'ultimo semestre in cui viene emesso l'ordinativo.

Ebbene, tale situazione rappresenta certamente una inaccettabile e quantomai ingiustificata disparità di trattamento tra Amministrazione Finanziaria e contribuente, con una evidente **lesione del diritto di uguaglianza** che costituisce un principio di così evidente rilevanza nel nostro ordinamento che non può essere oggetto di *deminutio*.

### Fisco e contribuenti: importi a confronto

Al fine di comprendere appieno l'ingiustizia perpetrata nei confronti dei contribuenti, si rende necessario procedere a un **confronto delle voci** (e relativi **tassi**) che l'Agenzia delle Entrate-Riscossione può richiedere, e di fatto sempre richiede, con la cartella di pagamento, rispetto agli importi che può richiedere il contribuente in ipotesi di rimborso.

## Per l'Agente della riscossione

Più nel dettaglio, nel caso dei tributi erariali la base sulla quale è effettuato il calcolo, ossia l'importo delle somme iscritte a ruolo, è così composto:

- **tributo** (imposte, tasse e contributi);
- **interessi legali**: si tratta di interessi applicati a partire dal giorno successivo a quello di scadenza del pagamento e fino alla data di consegna al concessionario dei ruoli nei quali tali imposte sono iscritte. Tali tassi ammontano al 4% annuo (ai sensi dell'art. 20, D.P.R. n. 602/1973) o, in caso di rateizzazione o sospensione, al 6% annuo (*ex art.* 21, comma 1, D.P.R. n. 602/1973);
- **interessi di mora**: si tratta di interessi applicati per legge su cartelle e avvisi non pagati entro la scadenza (60 giorni), disciplinati dall'art. 30, D.P.R. n. 602/1973 e ad oggi fissati nel 2,68% annuo;
- **oneri di riscossione** (fino al 31 dicembre 2015 denominato **aggio**): è la remunerazione che l'Agente della riscossione percepisce per la sua attività di riscossione;

Ai sensi dell'art. 17, comma 2, D.Lgs. n. 112/1999, come modificato dal D.Lgs. n. 159/2015, gli oneri di riscossione sono così dovuti:

- nella **misura fissa del 1%** in caso di **riscossione spontanea** (ruoli non coattivi);

- nella misura del **3%** nei casi di **ruoli coattivi**, se il pagamento avviene **entro 60 giorni** dalla notifica della cartella esattoriale (il restante 3% è a carico dell'ente creditore);

- nella misura del **6%** sul riscosso e sugli interessi di mora, nei casi di ruoli coattivi, se il pagamento avviene **oltre 60 giorni** dalla notifica della cartella esattoriale.

---

Tale voce è stata peraltro oggetto di attenta valutazione da parte della Corte Costituzionale con la [sentenza n. 120/2021](#) la quale, nel pronunciarsi sulla *vexata quaestio* della legittimità o meno dell'aggio nell'esecuzione forzata tributaria, ha rivolto un **monito incisivo al legislatore** per un urgente intervento di riforma, in quanto “la grave situazione di inefficienza della riscossione coattiva, che incide negativamente su una fase essenziale della dinamica del prelievo delle entrate pubbliche, non solo si riflette di fatto sulla ragionevolezza e proporzionalità dell'aggio, ma determina altresì una grave compromissione, in particolare, del dovere tributario”.

---

- **sanzioni amministrative**: sono previste dagli articoli 13, 14 e 15 del D.Lgs. n. 471/1997.

In particolare, le principali sanzioni tributarie riguardano:

a) i **versamenti diretti**: in caso di pagamenti omissi o ritardati delle imposte dirette, la sanzione è pari al 30% del valore dell'imposta dovuta. Se l'importo viene saldato entro 90 giorni la sanzione viene ridotta della metà passando dal 30 al 15%. Un'ulteriore riduzione della sanzione è prevista per i versamenti effettuati con un ritardo non superiore a 15 giorni in quanto in tali casi la sanzione del 15% è ulteriormente ridotta a 1/15 per ogni giorno di ritardo (1%) - art. 13, comma 1, D.Lgs. n. 471/1997);

b) **utilizzo** di un'eccedenza o di un credito d'imposta **in misura superiore** a quella spettante o in violazione delle modalità di utilizzo previste dalle leggi vigenti: in tali ipotesi, salva l'applicazione di disposizioni speciali, si applica, la sanzione pari al 30% del credito utilizzato;

c) **utilizzo in compensazione di crediti inesistenti**: in caso di utilizzo in compensazione di crediti inesistenti la sanzione è applicata dal 100 al 200% della misura dei crediti stessi - art. 13, comma 5, D.Lgs. n. 471/1997.

Si precisa che a queste sanzioni si può applicare il **ravvedimento operoso**, disciplinato dall'art. 13, D.Lgs. n. 472/1997.

### Per il contribuente

Tali importi, tuttavia, non saranno altrettanto dovuti e corrisposti al **contribuente** nell'ipotesi in cui, in seguito a somme indebitamente versate, questi chieda il **rimborso**. In tal caso, il contribuente maturerà, solo a partire **dal secondo anno dalla richiesta di rimborso**, un **tasso percentuale del 2,5%** sull'importo chiesto a rimborso.

Più nel dettaglio, a prescindere dalla tipologia di rimborso attivata, sulle somme dovute al contribuente a titolo di rimborso di imposte sui redditi da questi pagate, maturano interessi calcolati, ai sensi degli articoli 44 e 44-*bis*, D.P.R. n. 602/1973, a un tasso semestrale prestabilito, oggi pari a 2,5%.

In particolare, si evidenzia che il **calcolo degli interessi** decorre **per semestri interi, escluso il primo**, dalla data del versamento errato o dalla data di presentazione della dichiarazione dalla quale emerge il rimborso o dalla data di presentazione della domanda con la quale il rimborso è stato richiesto e fino alla data di emissione dell'ordinativo del rimborso, nonché **l'ultimo**, in cui tale ordinativo è emesso. Tanto comporta che, nell'ipotesi in cui il rimborso venga emesso entro un anno dalla richiesta, il credito vantato dal contribuente non maturerà alcun interesse in quanto, per legge, occorre scomputare il primo e ultimo semestre (per un totale di 12 mesi).

### Manca la parità sostanziale

In conclusione, dall'esame sopra svolto, emergono senza ombra di dubbio **forti criticità** del sistema di riscossione italiano che impongono un necessario intervento sui meccanismi attualmente in vigore. Sebbene qualcosa si stia muovendo in tal senso, tuttavia gli aspetti che afferiscono alla sfera del cittadino-contribuente in termini di parità sostanziale continuano a non essere presi in considerazione.

Di questa situazione il legislatore è ben conscio, ma sembra essere altrettanto ben conscio che **gli interessi e gli oneri di riscossione** rappresentano un'**entrata importante** e poco conosciuta.

E invero, se è giusto combattere l'evasione, è altresì giusto prevedere un tipo di **trattamento parificato** tra Amministrazione e contribuente, in quanto per contrastare in modo effettivo l'evasione fiscale deve essere riscoperto il **fondamento etico** dell'obbligazione tributaria e affermato un diritto di uguaglianza anche da parte dell'Amministrazione finanziaria.

Non è accettabile che, a fronte dei numerosi interventi volti all'aggiornamento e al potenziamento dell'attività di riscossione, il legislatore non abbia mai controbilanciato la posizione del cittadino-contribuente, che viene a trovarsi una situazione di evidente disparità rispetto al Fisco.

Il riferimento è soprattutto alle ipotesi in cui, a seguito della notifica della cartella di pagamento, il contribuente si troverà a pagare oltre al tributo (imposte, tasse e contributi) anche ulteriori somme a titolo di interessi legali, interessi di mora, oneri di riscossione-aggio e sanzioni amministrative (per un totale pari a circa il 45% in più del tributo dovuto); percentuale di cui, tuttavia, non beneficerà nell'ipotesi contraria in cui sia esso a rivestire il ruolo di creditore (ipotesi di rimborso *ex art.* 38, D.P.R. n. 602/1973), potendo solo maturare un tasso di interesse pari al 2,5%, richiedibile solo dal secondo anno dall'istanza di rimborso.

In definitiva, alla luce di queste considerazioni e, soprattutto, **in attesa della riforma della riscossione** inserita nella delega fiscale, è necessario operare un ulteriore e opportuno intervento che **riduca** sensibilmente le **spese di riscossione**.

