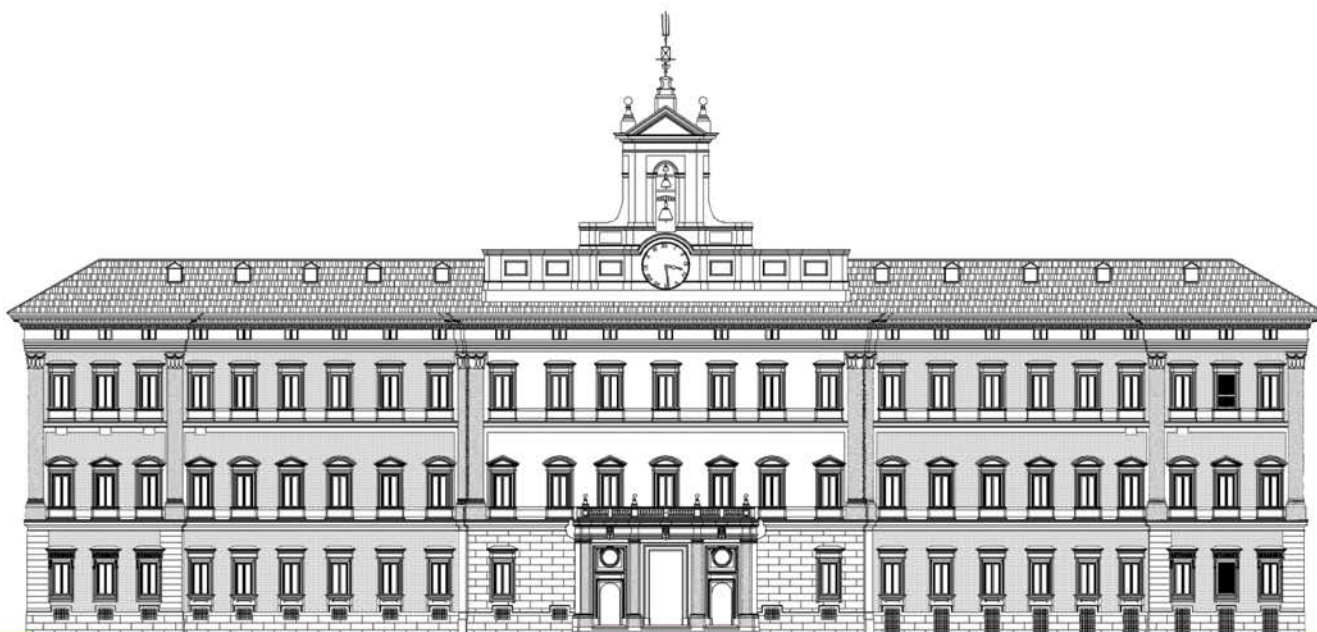




Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA



## Verifica delle quantificazioni

Misure per la semplificazione e razionalizzazione delle  
norme in materia di riscossione

*(Schema di decreto legislativo n. 185)*

N . 247 – 23 luglio 2015



Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA

Verifica delle quantificazioni

Misure per la semplificazione e razionalizzazione delle  
norme in materia di riscossione

*(Schema di decreto legislativo n. 185)*

N. 247 – 23 luglio 2015

*La verifica delle relazioni tecniche che corredano i provvedimenti all'esame della Camera e degli effetti finanziari dei provvedimenti privi di relazione tecnica è curata dal Servizio Bilancio dello Stato.*

*La verifica delle disposizioni di copertura è curata dalla Segreteria della V Commissione (Bilancio, tesoro e programmazione).*

*L'analisi è svolta a fini istruttori, a supporto delle valutazioni proprie degli organi parlamentari, ed ha lo scopo di segnalare ai deputati, ove ne ricorrano i presupposti, la necessità di acquisire chiarimenti ovvero ulteriori dati e informazioni in merito a specifici aspetti dei testi.*

### **SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO – Servizio Responsabile**

☎ 066760-2174 / 066760-9455 – ✉ [bs\\_segreteria@camera.it](mailto:bs_segreteria@camera.it)

### **SERVIZIO COMMISSIONI – Segreteria della V Commissione**

☎ 066760-3545 / 066760-3685 – ✉ [com\\_bilancio@camera.it](mailto:com_bilancio@camera.it)

## INFORMAZIONI SUL PROVVEDIMENTO

<b>Atto n.</b>	<b>185</b>
<b>Natura dell'atto:</b>	<b>Schema di decreto legislativo</b>
<b>Titolo breve:</b>	<b>Semplificazione e razionalizzazione delle norme in materia di riscossione</b>
<b>Riferimento normativo:</b>	Articoli 1, 3, comma 1, lettera <i>a</i> ), 6, comma 5, 9, comma 1, lettera <i>l</i> ), e 10, comma 1, lettera <i>e</i> ), della legge 11 marzo 2014, n. 23
<b>Relatori per le Commissioni:</b>	Fanucci
<b>Gruppi:</b>	PD
<b>Relazione tecnica (RT):</b>	presente
<b>Commissioni competenti:</b>	V e VI

Lo schema di decreto legislativo in esame, emanato in attuazione della legge n. 23/2014 (cd. delega fiscale), reca misure per la semplificazione e razionalizzazione delle norme in materia di riscossione.

Il testo è corredato di relazione tecnica.

Nella presente Nota sono riportati sinteticamente i contenuti delle disposizioni considerate dalla relazione tecnica, nonché le altre disposizioni che presentano profili di carattere finanziario.

## VERIFICA DELLE QUANTIFICAZIONI

<b>DISPOSIZIONI DELLO SCHEMA DI DECRETO CHE PRESENTANO PROFILI FINANZIARI</b>	<b>ELEMENTI FORNITI DALLA RELAZIONE TECNICA</b>
<p><u>L'articolo 1</u> modifica la disciplina vigente in base alla quale il debitore può chiedere al concessionario la sospensione della riscossione del ruolo (la richiesta è effettuata mediante una dichiarazione che fornisce motivazioni e documentazione dirette a dimostrare l'inesistenza del credito vantato dall'ente creditore). Le modifiche introdotte riguardano tra l'altro:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- l'eliminazione, tra le motivazioni previste per poter presentare la richiesta di sospensione, relativa a "qualsiasi altra causa di non esigibilità del credito sotteso";</li><li>- la soppressione del termine di 60gg trascorso il quale l'ente creditore deve comunicare al concessionario e al debitore l'esito della richiesta (cui consegue, secondo l'esito, l'interruzione della sospensione ovvero la prosecuzione dell'attività di riscossione);</li><li>- fino al momento della risposta dell'ente creditore alla richiesta del debitore, è sospeso il termine di 200 giorni previsto per la perdita di efficacia del pignoramento (art.53, c.1, DPR n. 602/73);</li></ul>	<p><u>La relazione tecnica</u> afferma che le modifiche non comportano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.</p>

<ul style="list-style-type: none"> <li>- non è ammessa la reiterazione della dichiarazione;</li> <li>- l'annullamento non opera in presenza di motivazioni diverse da quelle tassativamente indicate dalla normativa nonché in caso di sospensione giudiziale o amministrativa ovvero in caso di sentenza non definitiva di annullamento del credito;</li> <li>- la soppressione della procedura che consente al debitore, nel caso in cui il concessionario della riscossione proceda, sulla base del ruolo, all'espropriazione forzata, di opporre una dichiarazione, rilasciata in triplice copia dall'ente creditore, idonea ad interrompere la suddetta procedura (ad es. avvenuto pagamento).</li> </ul>	
<p><b>Gli articoli da 2 a 4</b> intervengono sulle modalità di rateazione del debito tributario (art.2), sulle conseguenze in caso di mancato versamento delle rate (art.3) nonché sui termini di notifica delle cartelle di pagamento (art.4) disponendo, tra l'altro:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- l'aumento da 6 a 8 del numero minimo delle rate trimestrali previsto per la dilazione degli avvisi bonari e delle comunicazioni relativi alla tassazione separata il cui valore sia inferiore a 5 mila euro (rimane confermato il numero massimo di 20 rate);</li> <li>- l'aumento da 12 a 16 rate trimestrali (rimane confermato il numero minimo di 8 rate) del numero massimo delle rate previsto per la dilazione dei debiti da accertamento con adesione o da acquiescenza all'accertamento da qualora il valore del debito sia superiore a 50.000 euro (in luogo del vigente 51.645,69 euro);</li> <li>- il mancato pagamento di una rata comporta la decadenza dal beneficio della rateazione e l'iscrizione a ruolo dei residui importi dovuti a titolo di imposta, sanzioni ed interessi. Sono previste tuttavia ipotesi nelle quali non si applica la decadenza e le rate non pagate possono essere versate entro termini fissati con l'applicazione di sanzioni ridotte;</li> <li>- il termine per la notifica delle cartelle di pagamento relative al mancato pagamento delle rate è fissato al terzo anno successivo a quello di scadenza dell'ultima rata del piano di rateazione.</li> </ul>	<p><b>La relazione tecnica</b> afferma quanto di seguito indicato.</p> <p><u>Articolo 2</u> Le disposizioni, incrementando il numero delle rate, determinano una riduzione dell'ammontare delle stesse. Pertanto, secondo la RT, si avrà il doppio effetto di veder aumentato il ricorso all'istituto della rateazione (soggetti che a normativa vigente non riuscivano a pagare la rata calcolata) e veder ridotto il numero di omessi o tardivi versamenti. Per la stima, la RT fa riferimento ad una analoga disposizione applicata per il biennio 2012-2013 (la rateazione veniva ulteriormente prorogata per 72 rate e veniva prevista la possibilità di chiedere un piano straordinario con allungamento fino a 120 rate). In una apposita tabella, la RT riporta la quota del riscosso da cartelle di pagamento mediante rateazione rispetto al totale incassi da ruolo, che sale dal 41% del 2012 al 48,7% del 2015 (considerata la frazione di anno fino a maggio 2015) e l'ammontare dell'incasso da rateazione che registra un incremento di circa il 23,9% nel 2015 (proiezione annua) rispetto al 2012. Pertanto, secondo la RT, <u>le facilitazioni sulle dilazioni determinano un incremento della riscossione</u> e, considerato che la modifica intende elevare – nella parte più rilevante – da 3 a 4 anni il periodo di rateazione, la RT ritiene che la disposizione non determini una diminuzione di gettito.</p> <p><u>Articolo 3</u> La RT afferma che la riduzione delle sanzioni può comportare effetti positivi sulla riscossione coattiva, che verosimilmente compenseranno il minor ammontare della sanzione stessa.</p> <p><u>Articolo 4</u> La RT afferma che la disposizione non determina oneri a carico della finanza pubblica.</p>
<p><b>L'articolo 5</b> interviene su alcuni poteri e termini in materia di attività di accertamento e riscossione stabilendo, tra l'altro, che l'esecutività dell'avviso di accertamento si realizza quando è decorso il termine utile per la proposizione del ricorso (rispetto alla normativa vigente che fissa il termine di 60 giorni).</p>	<p><b>La relazione tecnica</b> afferma che la disposizione non determina oneri a carico della finanza pubblica.</p>

<p><b>L'articolo 6</b> interviene sulla disciplina relativa alle procedure da applicare nel caso in cui l'omesso o ritardato versamento sia imputabile non al contribuente ma all'intermediario incaricato (es. commercialista). Le modifiche escludono l'obbligo, a carico del contribuente che ha subito la truffa, di fornire una garanzia ai fini della concessione di un periodo di sospensione ed una successiva rateazione del debito.</p>	<p><b>La relazione tecnica</b> afferma che la disposizione non determina oneri a carico della finanza pubblica e segnala che le proposte di modifica riguardano un numero esiguo di casi tale da non poter produrre comunque effetti finanziari significativi.</p>
<p><b>L'articolo 7</b> interviene sulle modalità di pagamento e dilazione dell'imposta di successione. Si prevede, tra l'altro, che – fermo restando il pagamento immediato di almeno il 20% dell'imposta liquidata – la dilazione sia effettuata in 8 rate trimestrali ovvero in un numero massimo di 12 rate trimestrali nel caso in cui l'importo è superiore a 20.000 euro. Sono inoltre individuate ipotesi di "lieve inadempimento", rispetto alle quali non si verifica la decadenza dalla rateazione.</p>	<p><b>La relazione tecnica</b> afferma che la disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Segnala che la fissazione e la decorrenza del tasso di interesse sono da fissare con apposito decreto da provvedimento da emanare (rinvia, in proposito, all'art.13 del provvedimento in esame).</p>
<p><b>L'articolo 8</b> interviene sulla disciplina della compensazione dei crediti per il pagamento di debiti iscritti a ruolo, introducendo un meccanismo diretto ad evitare un utilizzo elusivo del predetto istituto (si tratta delle ipotesi in cui il contribuente, in luogo della procedura del rimborso del credito d'imposta, che potrebbe essere soggetta al rilascio di apposita garanzia utilizza il proprio credito per il pagamento di un debito inesistente, procedendo poi alla richiesta di rimborso dell'eccedenza compensata).</p>	<p><b>La relazione tecnica</b> afferma che la disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.</p>
<p><b>L'articolo 9</b> sostituisce l'art.17 del d.lgs. 112/99 relativo alla remunerazione del servizio di riscossione (c.d. aggio). Tra le modifiche introdotte si segnala:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- il riconoscimento, agli agenti della riscossione, secondo criteri e parametri da definire con apposito decreto del Ministro delle finanze, degli oneri di riscossione e di <u>esecuzione commisurati al costo di funzionamento del servizio</u><sup>1</sup>. A tal fine, Equitalia determina e pubblica l'ammontare di tali oneri (previa verifica del MEF) entro il 31 gennaio di ciascun anno; tali costi possono comprendere anche una quota incentivante destinata al miglioramento del servizio;</li> <li>- <u>una ridefinizione della ripartizione dell'onere tra debitore e creditore</u>. In proposito, la nuova norma stabilisce solo alcune delle misure a carico del debitore (di valore inferiore a quelle vigenti) e rinvia ad un DM la definizione di altre misure a carico del debitore, sono previste misure il rinvio ad un DM da emanare per la definizione;</li> <li>- l'attribuzione di una quota - pari al 3% del riscosso entro 60 giorni dalla notifica – a carico degli Enti creditori che si avvalgono della riscossione.</li> </ul>	<p><b>La relazione tecnica</b>, dopo aver illustrato la disposizione, afferma che le somme dovute agli agenti della riscossione sono poste a carico dei debitori e degli enti creditori secondo le percentuali stabilite dal comma 2 del nuovo articolo 17 che si intende introdurre in sostituzione del vigente. Pertanto, la RT ritiene che la norma non comporta nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.</p> <p><b>La relazione illustrativa</b> afferma che i costi di remunerazione del sistema di riscossione sono posti a carico del bilancio dello Stato cui affluiscono tutte le somme dovute dai debitori. Inoltre, evidenzia che l'onere a carico dei debitori iscritti a ruolo, risulta "significativamente ridotto rispetto all'attualità", passando dall'8 al 6 per cento (ovvero al 3% per pagamenti effettuati entro 60 giorni).</p>
<p><b>L'articolo 10</b> interviene sulla disciplina che consente dilazioni di pagamento per i contribuenti in temporanea situazione di difficoltà. Le modifiche prevedono, tra l'altro:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- il contribuente può autodichiarare la sua situazione di temporanea difficoltà ai fini della concessione della dilazione per debiti fino a 50.000 euro: tale</li> </ul>	<p><b>La relazione tecnica</b> afferma che le modifiche all'art.19 del d.lgs.n. 602/1973 possono generare incrementi del riscosso in quanto:</p> <p>a) concede ai contribuenti decaduti di recuperare il piano di rateazione. In proposito la RT afferma che l'importo</p>

<sup>1</sup> Attualmente, la norma che si intende sostituire prevede il rimborso dei costi fissi da determinare annualmente in misura percentuale delle somme iscritte a ruolo riscosse. Stabilisce, altresì, le quote a carico del debitore e del creditore prevedendo, tra l'altro, l'attribuzione dell'intero onere a carico del debitore nel caso di pagamento successivo al 60mo giorno dalla notifica.

<p>autodichiarazione è sufficiente per ottenere la rateazione (rispetto alla vigente normativa che prevede un'istruttoria da parte dell'Amministrazione); per importi superiori è necessario documentare il suo stato di difficoltà;</p> <p>- viene ridotto da 8 a 5 il numero delle rate il cui mancato pagamento determina la decadenza dal beneficio della rateazione; tuttavia, viene concessa la possibilità di ottenere una nuova rateizzazione purché il contribuente provveda al versamento integrale delle rate scadute. Il nuovo piano di rateazione può prevedere un numero massimo di rate non superiore a quelle ancora in scadenza.</p>	<p>relativo ai decaduti da piani di rateazione nel 2014 è pari a 9 miliardi. Tenuto conto che la durata media è di circa 48 mesi, l'ammontare delle rate non riscosse è pari a circa 1,5 mld di euro (9mld : 48 rate totali x 8 rate insolute). Ipotizzando che di tale somma possa essere riscosso lo 0,5%, si può stimare un gettito di 7,5 mln (1,5mld x 0,5%), cui si aggiunge – a titolo di aggi – circa 500.000 euro;</p> <p>b) la riduzione da 8 a 5 del numero delle rate non pagate che fanno decadere dalla rateazione determina un incremento dei versamenti in relazione ai contribuenti che sono insolventi per 7 rate. Ipotizzando che sul valore annuale di rate in scadenza (circa 4,8 mld) il 33% circa non viene onerato (pari a 1,6 mld), ed ipotizzando ancora che l'1% di tale importo, per effetto della compressione dei tempi, venga pagato nell'anno, si ottiene un incremento di incasso di 16 milioni cui si aggiungono aggi pari a circa 750.000 euro;</p> <p>c) rispetto ai contribuenti che attuano un utilizzo strumentale ed elusivo della rateazione, la RT ritiene che le scadenze relative al 2014 (9 mld come indicato nel punto sub a)) possano essere recuperate per un valore pari a circa lo 0,2% (18 mln) in virtù della compressione dei tempi di recupero coattivo legata alla riduzione da 8 a 5 rate non pagate.</p>
<p><b>L'articolo 11</b> consente al contribuente, cui sia stato comunicato un provvedimento di autotutela parziale, di potersi avvalere dei benefici vigenti in materia di sanzioni ridotte, purché rinunci al ricorso. La disposizione non si applica alle sanzioni irrogate contestualmente al recupero del tributo. Inoltre si stabilisce che l'atto di autotutela parziale non è autonomamente impugnabile.</p>	<p><b>La relazione tecnica</b> afferma che dalla disposizione non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.</p>
<p><b>L'articolo 12</b> stabilisce che le disposizioni che sospendono i termini di versamento dei tributi, contributi e premi INAIL nei casi di eventi eccezionali si applicano anche ai termini previsti per gli adempimenti processuali nonché di prescrizione e decadenza in materia di liquidazione, controllo, accertamento, contenzioso e riscossione. Inoltre, i termini che scadono entro il 31 dicembre dell'anno durante il quale si verifica la sospensione sono prorogati fino al 31 dicembre del secondo anno successivo alla fine del periodo di sospensione. Durante il periodo di sospensione, infine, non sono notificate cartelle di pagamento da parte dell'agente della riscossione.</p>	<p><b>La relazione tecnica</b> afferma che dalla disposizione non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.</p>
<p><b>L'articolo 13</b> reca disposizioni dirette a stabilire un tasso di interesse omogeneo da applicare per i versamenti e i rimborsi di tributi. La misura del suddetto tasso deve essere compresa tra lo 0,5% e il 4,5% e determinata con apposito decreto del MEF.</p>	<p><b>La relazione tecnica</b> afferma che dalla disposizione non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.</p>

**L'articolo 14** reca norme di carattere transitorio e definisce i termini di applicazione delle modifiche introdotte dal provvedimento in esame.

**La relazione tecnica** afferma che gli effetti finanziari sono illustrati nei singoli articoli cui si riferiscono le disposizioni transitorie.

**In merito ai profili di quantificazione** appaiono opportuni chiarimenti riguardo ai profili di seguito indicati.

Con riferimento all'articolo 1, si segnala che la soppressione del termine di 60 giorni previsto per rispondere al debitore in merito alla richiesta di sospensione potrebbe determinare un allungamento dei tempi necessari per la conclusione della procedura di riscossione, con conseguenti effetti negativi, in termini di cassa. Sul punto appare opportuno acquisire l'avviso del Governo.

Per quanto riguarda l'articolo 2, si evidenzia che la RT utilizza i dati relativi ad analoga normativa<sup>2</sup>, introdotta per il biennio 2012-2013, dai quali risulta che l'incremento del periodo di dilazione determina un incremento del gettito riscosso derivante da rateazione. In proposito, si segnala che la normativa cui si fa riferimento ha introdotto un rilevante incremento del periodo di dilazione (fino a 6 o 10 anni), rispetto a quello previsto dalla disposizione in esame (6 mesi o 1 anno); pertanto gli effetti di quest'ultima potrebbero risultare più contenuti in ragione del più breve periodo di dilazione e, quindi, della riduzione meno sensibile dell'importo delle rate da versare. Appare quindi opportuno acquisire un chiarimento in merito alle ipotesi di maggior gettito indicate dalla RT nonché una conferma che le stesse presentino carattere indicativo, tenuto conto che dal tenore delle disposizioni e della stessa RT non emerge che alla disposizione in esame siano ascritti effetti positivi ai fini dei saldi di finanza pubblica.

Andrebbe altresì valutato se l'effetto positivo legato ad una maggiore adesione dei contribuenti possa compensare l'impatto di cassa dovuto alla riduzione, per effetto della più ampia rateazione prevista, degli importi annui potenzialmente acquisibili.

Si segnala inoltre che l'articolo 9, nel ridefinire la misura dell'aggio in favore degli agenti della riscossione, rinvia ad un decreto ministeriale da emanare in attuazione delle disposizioni, riconoscendo in ogni caso il ristoro degli oneri legati al costo di funzionamento del servizio,

---

<sup>2</sup> Vedi art. 10, comma 13-ter, DL 201/2011 e art. 52, co. 1, lett. a), n. 1, del DL 69/2013.

ma non rapportando la remunerazione anche all'importo delle somme riscosse, come previsto dalla vigente normativa. E' altresì prevista una generale riduzione della quota a carico del debitore e non risulta riproposta la disposizione in base alla quale l'intero onere è posto a carico del debitore nel caso di pagamento successivo al sessantesimo giorno dalla notifica. Alla luce di tali elementi, andrebbe valutato se siano prefigurabili effetti di maggior onere per la corresponsione dell'aggio a carico dell'amministrazione creditrice.

In merito all'articolo 10 la relazione tecnica fornisce dati, informazioni e stime, quantificando un possibile incremento dell'ammontare incassato dall'attività di riscossione. Anche a tal proposito andrebbe acquisita conferma circa il carattere indicativo di tale stima, i cui risultati non sembrano scontati in via preventiva ai fini dei saldi<sup>3</sup>.

Infine, in merito all'articolo 12, andrebbero forniti chiarimenti riguardo al profilo finanziario relativo all'estensione automatica all'attività di riscossione delle sospensioni di termini disposte nelle ipotesi in cui si verificano "eventi eccezionali".

In proposito, sarebbero altresì utili elementi volti ad individuare le fattispecie che rientrano in tale categoria, al fine di evitare dubbi interpretativi.

**In merito ai profili di copertura finanziaria**, riguardo all'articolo 13, comma 6, appare opportuno riformulare la disposizione in commento - volta ad assicurare la neutralità finanziaria delle norme recate dall'articolo 13 in materia di razionalizzazione degli interessi per il versamento, la riscossione e i rimborsi di ogni tributo – specificando, conformemente alla prassi contabile, che dall'attuazione del citato articolo non devono derivare "nuovi o maggiori oneri" per la finanza pubblica.

---

<sup>3</sup> Si segnala in proposito che, nella stima indicata dalla relazione tecnica, sono utilizzati dati relativi alle rateazioni concesse nel 2014: tali rateazioni, decadute per insolvenza da parte dei contribuenti – pur potendo costituire un parametro di riferimento ai fini della stima - non rientrerebbero comunque nella disciplina in esame in quanto l'art.14 del provvedimento stabilisce che le modifiche introdotte "si applicano alle dilazioni concesse e ai ruoli consegnati a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto".