

# ROTTAMAZIONE CARTELLE CHI E COME PUÒ ESSERE RIAMMESSO

Che cosa cambia dopo il Milleproroghe: nuove rateizzazioni, scadenze, esclusioni ed effetti. Con un occhio al fronte del contenzioso e al discarico automatico

**Oggi con Il Sole**  
Rottamazione  
cartelle, la guida  
per far ripartire  
la sanatoria

## Le prospettive

# Il cambio di passo nella riscossione va oltre gli interventi emergenziali

In Parlamento avanza la discussione  
sulla rottamazione quinquies  
nonostante i richiami della Consulta

**Valeria Mastroiacovo**

**A**ncora fresca di pubblicazione in «Gazzetta Ufficiale» la legge di conversione del decreto Milleproroghe che dispone la riapertura dei termini per i decaduti dalla rottamazione quater entro la fine del 2024 (si vedano le pagine successive di questo Focus), già pende in Parlamento più di un disegno di legge per una rottamazione quinquies. L'obiettivo dichiarato dal governo è «perseguire la pace fiscale per milioni di italiani in buona fede», azzerando sanzioni e interessi. Che non si parli di condono: l'imposta è salva!

Misure straordinarie per vi-

cede straordinarie. La contenziosa dell'effettiva consistenza dei carichi pendenti nel magazzino della riscossione è da tempo una chimera che, peraltro, ancora si nutre delle farraginose trasformazioni dei soggetti privati e pubblici succedutisi dal 2000 a oggi nelle attività di riscossione e mai venuti a capo della questione della rendicontazione delle quote inesigibili e degli effetti dell'astruso meccanismo scalare inverso: problema attualmente all'attenzione di un'apposita Commissione. Si parla di qualcosa come 1.275 miliardi di appostazioni in bilancio in parte probabilmente perentive, altre di esiguo ammontare rispetto ai costi delle procedu-

re esecutive da avviare, delle notifiche da eseguire e dei contenziosi da coltivare.

In questi termini la rottamazione dei ruoli costituisce una strategia emergenziale efficace allo scopo: una soluzione gordiana per un bandolo che non si trova.

Costi risparmiati, quanto a risorse sia economiche che umane, e somme incamerate



con certezza: è quello che serve nel percorso di aggiustamento dei conti pubblici che – a quanto emerge dal giudizio di parificazione dell'ultimo Rendiconto generale dello Stato – in ottemperanza alle nuove regole europee richiede il conseguimento di circa 12 miliardi all'anno (lo 0,6% del Pil) fino al 2031.

Ma nel prolungarsi dei tempi si alza il grido dei confitenti ligi: «Sentinella, a che punto è la notte?» (Isaia 21,11).

Le misure varate con il Dlgs 110 del 2024 di riordino del sistema nazionale della riscossione in vigore dal 1° gennaio 2025 aprono alla flebile luce dell'aurora: una pianificazione finalmente annuale dell'attività di riscossione, una procedura di scarico automatico dei carichi inesigibili e una nuova disciplina delle dilazioni di pagamento per i contribuenti che dichiarino di trovarsi in difficoltà, con la possibilità, in caso di documentata temporaneità della situazione di disagio, di una ripartizione fino a 120 rate mensili se il debito iscritto supera i 120mila euro.

Una linea politica a regime che, in continuità con quella emergenziale, conferma l'obiettivo prioritario della certa acquisizione dei flussi in entrata (anche a discapito dello scorrere del tempo e della sua rilevanza giuridica in termini di interessi) pur di non mancare l'appuntamento con la crescita del Paese. In questa direzione convergono probabilmente anche i recenti dati ottimistici dei quasi 600 miliardi di adempimento spontaneo per il 2024, destinati ad aumentare a séguito delle novità dei decreti attuativi. Si tratta di dati che verosimilmente aggregano in unica voce gli esiti di ravvedimenti operosi indotti e speciali e comunque di quegli istituti funzionali a deflazionare accertamento e contenzioso.

E tuttavia la partita istitu-

zionale sulla riscossione non può ridursi a una questione di soldi. Anzi: basta una rapida rassegna di giurisprudenza costituzionale degli ultimi anni per scorgere come si tratti di uno snodo centrale che attiene alla funzione stessa del tributo e restituisce in concreto la valenza del concorso alle pubbliche spese sancito all'articolo 53 della Costituzione.

La Corte costituzionale ha precisato che «una riscossione ordinata e tempestivamente controllabile delle entrate è elemento indefettibile di una corretta elaborazione e gestione del bilancio, inteso come “bene pubblico” funzionale “alla valorizzazione della democrazia rappresentativa” (sentenza n. 184 del 2016; nello stesso senso, sentenze n. 247 e n. 80 del 2017), mentre meccanismi comportanti una “lunguissima dilazione temporale” (sentenza n. 18 del 2019) sono difficilmente compatibili con la sua fisiologica dinamica» (n. 51 del 2019, confermata dalla n. 190 del 2023).

La Consulta ha poi denunciato apertamente come l'«inefficienza della riscossione coattiva, che incide negativamente su una fase essenziale della dinamica del prelievo delle entrate pubbliche [...] determin[i] altresì una grave compromissione, in particolare, del dovere tributario» (n. 120 del 2021). Un dovere, riconducibile al valore inderogabile della solidarietà di cui all'articolo 2 della Costituzione, «preordinato al finanziamento del sistema dei diritti costituzionali, i quali richiedono ingenti quantità di risorse per divenire effettivi».

Da qui una stigmatizzazione di quegli interventi emergenziali di stampo condonistico: «[s]icché quando il legislatore disattende tali condizioni, si allontana dalle altissime ragioni di civiltà giuridica che fondano il dove-

re tributario: in queste ipotesi si determina un'alterazione del rapporto tributario, con gravi conseguenze in termini di disorientamento non solo dello stesso sviluppo dell'ordinamento, ma anche del relativo contesto sociale» (n. 288 del 2019). Ancora più esplicitamente si è affermato che «dovranno essere evitati interventi di “rottamazione” o “stralcio” contrari al valore costituzionale del dovere tributario e tali da recare pregiudizio al sistema dei diritti civili e sociali tutelati dalla Costituzione» (n. 66 del 2022). Fino a concludere che «la descritta, grave inadeguatezza dei meccanismi legislativi della riscossione coattiva nel nostro Paese concorre a impedire “di fatto” alla Repubblica di rimuovere gli ostacoli di cui all'articolo 3, secondo comma, della Costituzione: la funzione della riscossione, infatti, è essenziale “condizione di vita per la comunità”, al punto da esprimere un interesse “protetto dalla Costituzione (articolo 53) sullo stesso piano di ogni diritto individuale” (sentenza n. 45 del 1963)» (n. 120 del 2021).

I richiami della Corte appaiono chiari nella prospettiva sistematica e nulla vi è da aggiungere. Se invece si volesse sostenere che, al di là di tutto, si tratta proprio e solo di questione di soldi, sarebbe utile riflettere, dati alla mano e nella prospettiva dell'articolo 81 della Costituzione (tirato in ballo dalla relazione illustrativa al Dlgs 87 del 2024 di riforma delle sanzioni tributarie), sugli effetti della deroga al favor rei per le modifiche alle sanzioni amministrative tributarie in comparazione con quelli delle medesime poste di bilancio in conseguenza delle rottamazioni e degli stralci. Ma questa è un'altra storia. ●

*Ordinario di Diritto tributario presso l'università di Foggia*

© RIPRODUZIONE RISERVATA

**22,8 milioni**

#### **I debitori**

Il numero dei contribuenti con un debito con la riscossione ammonta attualmente a 22,8 milioni



**La riforma.** Il Dlgs 110/2024 ha modificato la riscossione