

## Via libera alla compensazione quando i debiti sono dilazionati

*Il divieto di compensazione, in presenza di debiti a ruolo maggiori di 100.000 euro, è assoluto e opera anche per i crediti d'imposta di natura sovvenzionale. È tuttavia possibile rimuovere del tutto il divieto procedendo a ridurre il debito verso l'agenzia delle Entrate – Riscossione al di sotto del limite di legge, anche attraverso una compensazione parziale dei crediti d'imposta disponibili. In presenza di debiti dilazionati, invece, vi è sempre libertà di compensazione, sino a quando il piano di rientro non decade.*

*Sono alcuni dei chiarimenti forniti dall'agenzia delle Entrate con la risposta a interpello n. 136/2024, prima, e, in forma più sistematica, con la successiva circolare n. 16/E/2024, in ordine alla portata della modifica introdotta con l'articolo 1, comma 94, legge 213/2023, efficace dal 1° luglio scorso.*

*I documenti di prassi citati illustrano anche i rapporti tra la novella della legge di Bilancio 2024 e il precedente in termini, rappresentato dall'articolo 31, Dl 78/2010, che continua ad essere applicabile in caso di posizione debitoria che non superi i 100.000 euro.*

## La normativa di riferimento

Con l'articolo 1, comma 94, legge 213/2023, si è provveduto a introdurre il comma 49-quinquies all'articolo 37, Dl 223/2006. Tale comma è stato poi totalmente sostituito dall'articolo 4, Dl 39/2024, al fine di superare talune **criticità interpretative** cui la formulazione originaria dava adito.

Per effetto di tale revisione, dunque, a decorrere **dal 1° luglio scorso non** è ammessa la **compensazione** di crediti d'imposta nel modello F24, qualora il contribuente abbia **pendenze** con l'agente della riscossione **superiori complessivamente a 100.000 euro**. Sono, comunque, fatte salve le compensazioni dei crediti riferiti a contributi previdenziali e per assicurazioni obbligatorie sul lavoro (Inail). Sotto il profilo quantitativo, la norma fa riferimento a tributi e accessori recati in iscrizioni a ruolo o in carichi affidati all'agente della riscossione. Ne deriva che, per stabilire il superamento del tetto di legge, occorre guardare all'**importo originariamente trasmesso** all'agente della riscossione. Non rilevano quindi (come confermato nella su citata circolare n. 16/E/2024), tra gli altri, gli interessi di mora che maturano dopo la data di affidamento e l'aggio né tantomeno le spese per le procedure esecutive o cautelari.

Dal lato del titolo di provenienza della debitoria, la previsione in esame appare **onnicomprensiva**, poiché sono richiamati sia le iscrizioni a ruolo delle imposte erariali, quali quelle rivenienti dai controlli automatizzati delle dichiarazioni tributarie (articoli 36-bis e 36-ter, Dpr 600/1973 e articolo 54-bis, Dpr 633/1972), sia gli affidamenti e le iscrizioni a ruolo rivenienti da atti emessi dall'agenzia delle Entrate. Il riferimento è, a evidenza, tanto agli **avvisi di accertamento ordinari** che a quelli **esecutivi**. Per espressa previsione di legge, sono, inoltre, ricompresi gli avvisi di

recupero dei crediti d'imposta non spettanti o inesistenti, oggi disciplinati nell'articolo 38-bis, Dpr 600/1973. Per converso, non rilevano affidamenti e iscrizioni a ruolo provenienti da enti creditori diversi dall'agenzia delle Entrate, quali ad esempio le somme dovute a titolo di tributi comunali o di contributi previdenziali ed assistenziali.

Deve, inoltre, trattarsi di somme per le quali il **termine di pagamento** sia **scaduto**. Questo significa che, per le cartelle di pagamento, dev'essere decorso il termine di 60 giorni dalla notifica, mentre per gli avvisi di accertamento esecutivi, come correttamente rilevato nella sopra citata circolare n. 16/E/2024, devono essere decorsi 30 giorni successivi alla scadenza del termine per ricorrere. Ciò in quanto è solo dopo tale arco temporale che avviene l'affidamento all'agenzia delle Entrate – Riscossione. Sempre il medesimo documento di prassi precisa che, in caso di avvenuta proposizione del ricorso, ai fini della determinazione della posizione debitoria rilevante, si tiene conto solo della somma corrispondente all'**iscrizione a ruolo provvisoria** ex articolo 15, Dpr 602/1973.

### Presupposti per il blocco alla compensazione

Provenienza dei debiti rilevanti	- Iscrizioni a ruolo per imposte erariali - Iscrizioni a ruolo e affidamenti per atti emessi dall'agenzia delle Entrate
Limite quantitativo di legge	Deve trattarsi di somme superiori complessivamente a 100.000 euro, tenendo conto solo dell'ammontare originariamente affidato o iscritto a ruolo. Non rilevano gli interessi di mora maturati successivamente
Stato di morosità	- Con riferimento alle cartelle di pagamento, dev'essere scaduto il termine di 60 giorni dalla notifica delle stesse - Con riferimento agli atti di accertamento esecutivi, dev'essere scaduto il termine di 30 giorni dal decorso del termine per la proposizione del ricorso

**Non** si tiene conto dei **debiti oggetto di provvedimenti di sospensione**, amministrativi o giudiziali, nonché, per effetto della modifica introdotta con la revisione della norma originaria, delle somme oggetto di **dilazione non scaduta** con l'agente della riscossione ai sensi dell'articolo 19, Dpr 602/1973. A quest'ultimo riguardo, si ricorda che, per le istanze presentate dal 15 luglio 2022, la decadenza interviene con il mancato pagamento di un numero complessivo di 8 rate, anche non consecutive. Pertanto, sino a quando il piano di rientro è vigente, le somme oggetto dello stesso non concorrono alla formazione della debitoria rilevante ai fini del divieto in esame.

#### **Cause di esclusione dal divieto**

- Somme oggetto di provvedimenti di sospensione amministrativa o giudiziale
- Somme dilazionate con l'agente della riscossione in piani di rateazione non decaduti.

## Il divieto di compensazione

In presenza dei presupposti di legge, innanzi evidenziati, è fatto **divieto assoluto di compensare i crediti d'imposta** nel modello F24, **anche** con riferimento ai **crediti di natura sovvenzionale**, quali ad esempio i crediti per ricerca e sviluppo. Restano, invece, **libere** le compensazioni **verticali**, effettuate cioè all'interno della medesima imposta (ad esempio, Iva da Iva o Ires da Ires). In analogia con quanto affermato in merito alla previsione del precedente articolo 31, DL 78/2010, nella predetta circolare n. 16 si afferma che il divieto opera sempre e comunque, anche nel caso in cui il totale dei crediti d'imposta disponibili per la compensazione fosse ampiamente capiente rispetto al debito a ruolo. Per fare un esempio, se si possiedono crediti d'imposta per 250.000 euro e debiti scaduti verso l'agenzia delle Entrate-Riscossione di 120.000 euro, non si può comunque compensare l'eccedenza di 130.000 euro con debiti correnti.

## La rimozione del divieto

La sostituzione della disciplina introdotta con la legge di Bilancio 2024 ha consentito anche di **agevolare le modalità di rimozione del divieto**. In primo luogo, è confermato nei documenti di prassi che il contribuente ha certamente facoltà di **utilizzare i crediti d'imposta per estinguere la debitoria** verso l'agente della riscossione. In realtà, questa è proprio la finalità della novella che non ha certo la funzione di impedire qualsivoglia compensazione in F24 ma unicamente quella di "forzare" il contribuente a utilizzare i crediti medesimi, in via prioritaria, per chiudere le partite aperte con l'agenzia delle Entrate-Riscossione. Inoltre, è espressamente disposto che è consentito effettuare un **pagamento parziale del debito a ruolo**, sempre utilizzando il monte dei crediti d'imposta disponibile, allo scopo di scendere al di sotto del limite dei 100.000 euro.

## La procedura e gli aspetti sanzionatori

La novella in esame richiama le disposizioni di cui all'articolo 37, commi 49-ter e 49-quater, DL 223/2006, «*ai meri fini della verifica delle condizioni di cui al presente comma*». Per comprendere la portata del richiamo, occorre ricordare che, con i commi sopra menzionati, è stata prevista una procedura che consente all'agenzia delle Entrate, **in via sostanzialmente discrezionale**, di sospendere l'esecuzione di deleghe di versamento recanti compensazioni ritenute a rischio, quali ad esempio quelle afferenti entrate iscritte a ruolo. In forza di tale disciplina, le Entrate hanno il potere di rifiutare i modelli F24 in esame, con comunicazione inviata entro 30 giorni. In tale eventualità, l'intero modello viene **scartato** dal sistema e il pagamento si ha per **non eseguito**. Si è, inoltre, disposto che la comunicazione di rigetto del modello da parte dell'agenzia delle Entrate contenga la comminazione della sanzione di cui all'articolo 15, comma 2-ter, Dlgs 471/1997. Il contribuente, entro 30 giorni dalla comunicazione di rigetto, può inviare osservazioni o chiarimenti, al fine di ottenere la revoca dello scarto del modello di pagamento. In alternativa, ovvero laddove si abbia timore di una risposta negativa delle Entrate ai chiarimenti forniti, il contribuente può effettuare il pagamento delle somme dovute, ovviamente con le modalità ordinarie (cioè rinunciando alla compensazione a rischio), sempre entro 30 giorni dalla suddetta comunicazione

del Fisco. Tale adempimento è qualificato come **causa di esimente** rispetto all'irrogazione della sanzione specifica.

Ora, di tale procedimento, la previsione della legge di Bilancio 2024 si limita a richiamare la parte di essa che riguarda la **sola attività di verifica della sussistenza degli elementi di legge**, escludendo, sembrerebbe, la parte riferita agli aspetti sanzionatori. Ciò dovrebbe, pertanto, significare che le modalità di interlocuzione con il contribuente sono le medesime innanzi illustrate, secondo la scansione della comunicazione di scarto del modello F24 e delle osservazioni del contribuente. Per la parte sanzionatoria, invece, si ritiene applicabile la disposizione generale di cui all'articolo 13, comma 4, Dlgs 471/1997, che punisce la compensazione irregolare con crediti esistenti con la sanzione del 30% (a partire dalle violazioni commesse dal 1° settembre prossimo, la sanzione è ridotta al 25% per effetto del Dlgs 87/2024).

### **I rapporti con il precedente divieto di compensazione**

I documenti di prassi in commento chiariscono che, alla luce della riformulazione operata con il Dl 39/2024, la novella di legge convive senz'altro con la disposizione recata nell'articolo 31, Dl 78/2010, stante il **differente ambito operativo** delle due norme.

In particolare: a) sotto il profilo **quantitativo**, mentre la novella monitora i debiti maggiori di 100.000 euro, il precedente in termini si rivolge ai debiti scaduti maggiori di 1.500 euro; b) dal lato della **provenienza** del debito, la norma del 2010 si riferisce testualmente alle sole iscrizioni a ruolo, laddove la nuova disposizione richiama anche gli accertamenti imposables; c) in punto di definizione dei **crediti d'imposta** oggetto di divieto, la disposizione precedente lascia libere le compensazioni dei crediti sovvenzionali, oltre che quelle verticali, impedendo solo l'utilizzo delle eccedenze di versamento, mentre, come confermato dall'agenzia delle Entrate, la nuova previsione vieta per l'appunto qualunque forma di compensazione, con la sola eccezione delle compensazioni verticali.

Vi è poi da segnalare la profonda differenza sotto il **profilo sanzionatorio**. Ed invero, il meccanismo valevole nell'ambito della precedente disposizione del 2010, soprattutto alla luce della singolare interpretazione dell'agenzia delle Entrate (circolare n. 13/E/2011), consiste nel raffrontare, da un lato, l'importo del **50% del debito a ruolo**, dall'altro, l'ammontare della **compensazione indebita effettuata**, e quindi irrogare il minore dei due importi. Per meglio comprendere i termini della questione, è opportuno riportare integralmente la previsione di riferimento: *«in caso di inosservanza del divieto di cui al periodo precedente si applica la sanzione del 50 per cento dell'importo dei debiti iscritti a ruolo per imposte erariali e relativi accessori e per i quali è scaduto il termine di pagamento fino a concorrenza dell'ammontare indebitamente compensato. La sanzione non può essere applicata fino al momento in cui sull'iscrizione a ruolo penda contestazione giudiziale o amministrativa e non può essere comunque superiore al 50 per cento di quanto indebitamente compensato»*. Secondo quanto rilevato dall'agenzia delle Entrate, invece, il tetto massimo di determinazione della sanzione non sarebbe in ogni caso rappresentato dalla metà dell'importo compensato.

Così, a titolo esemplificativo, se si ipotizza (caso A) un debito a ruolo scaduto di 20.000 euro e una compensazione eseguita per 8.000 euro, la sanzione sarà pari a 8.000 euro (perché inferiore al 50% di 20.000 euro). Qualora, invece (Caso B), fermo restando il ruolo scaduto di 20.000 euro, l'ammontare compensato fosse pari a 15.000 euro, la sanzione risulterebbe di 10.000 euro. È evidente che così opinando si pone nel nulla il successivo periodo della medesima norma, che prescrive invece sempre il limite del 50% dell'importo compensato. L'interpretazione proposta dall'agenzia non convince, peraltro, neppure sotto un profilo di carattere ordinamentale. Occorre, in primo luogo, chiedersi quale sia la condotta antiggiuridica punita dall'ordinamento. È del tutto evidente che il comportamento illecito è rappresentato non dal mancato pagamento del ruolo (che non è sanzionato ex se, in quanto l'importo complessivo affidato è già comprensivo della sanzione, ma che legittima semplicemente l'avvio delle azioni esecutive), ma dall'indebita compensazione, poiché è questo il contenuto propriamente precettivo della disposizione di legge.

Ne consegue che, nell'ambito di un'interpretazione di carattere sistematico, occorre valorizzare maggiormente i **parametri correlati all'importo compensato**, piuttosto che all'ammontare del debito scaduto. Soprattutto se l'interpretazione alternativa presta il fianco a forti critiche in punto di conformità al principio di offensività della condotta antiggiuridica del contribuente e ancor più al principio di proporzionalità. Negli esempi sopra riportati, invero, nel primo caso (caso A), a fronte di una compensazione indebita di 8.000 euro, la sanzione è di pari importo, mentre nel secondo caso (caso B), a fronte di una compensazione indebita di 15.000 euro, dunque di una condotta antiggiuridica più grave della prima, la sanzione è di 10.000 euro, proporzionalmente inferiore al caso A. Lo stesso esempio proposto nella circolare è emblematico della criticità della tesi adottata, giacché a fronte di importi compensati crescenti trova applicazione la medesima misura sanzionatoria (Viene, infatti, ipotizzato un debito a ruolo di 25.000 euro, una compensazione di pari importo (primo caso) e una compensazione di 18.000 euro (secondo caso), per arrivare alla conclusione che in entrambi i casi la sanzione è pari a 12.500 euro (la metà della cifra a ruolo)).

Ma la situazione diventa ancora più paradossale se, aderendo alla tesi dell'agenzia delle Entrate in ordine alla portata assoluta del divieto di compensazione, si ipotizza un debito a ruolo di 2.000 euro e una compensazione di 8.000 euro: in tale eventualità, la sanzione diventa di 1.000 euro (il 50% di 2.000 euro), malgrado il comportamento illecito sia il medesimo del precedente caso A. Questo accade, con tutta evidenza, perché si fa dipendere l'ammontare della sanzione da un parametro (il 50% del debito scaduto) che non ha nulla a che vedere con la violazione commessa dal contribuente.

L'abnormità di tale disciplina emerge ancor più dal confronto con quella appena introdotta, poiché, a parità di elementi strutturali dell'illecito, ed anzi ancor più tenuto conto della maggiore gravità della condotta punita con la previsione del 2024, stride l'irragionevole **disparità di trattamento** che vede l'irrogazione della più mite pena del 30% (nel prossimo futuro il 25%) nell'ambito della fattispecie più recente.

## Differenze tra nuovo e vecchio divieto di compensazione

Divieto ex articolo 31, DI 78/2010	Divieto ex legge di Bilancio 2024
Opera al superamento di 1.500 euro di debiti a ruolo scaduti con l'agente della riscossione	Opera al superamento di 100.000 euro di debiti scaduti con l'agente della riscossione, a prescindere dal titolo di provenienza (cartella o accertamento o avviso di recupero)
Non impedisce la compensazione con crediti sovvenzionali né la compensazione verticale	Impedisce tutte le compensazioni, con la sola esclusione della compensazione verticale e dei crediti d'imposta di natura contributiva
In caso di inosservanza, prevede la sanzione pari al minore degli importi tra il 50% del debito a ruolo e l'ammontare compensato	In caso di inosservanza, prevede la sanzione del 30% (in futuro del 25%)