

Gli effetti della Legge 213/2023 sulle compensazioni erariali e contributive

PREMESSA	2
1. L'ISTITUTO DELLA COMPENSAZIONE DEI CREDITI FISCALI	2
2. COMPENSAZIONE ORIZZONTALE E SUE LIMITAZIONI	3
3. NUOVE LIMITAZIONI ALLE COMPENSAZIONI IN F24	4
4. L'ESTENSIONE DELL'OBBLIGO DI UTILIZZO DEI SERVIZI TELEMATICI PER LE DELEGHE DI PAGAMENTO F24	6
5. COMPENSAZIONE DEI CREDITI INPS E INAIL	6
6. DIVIETO DI COMPENSAZIONE: IL NUOVO LIMITE DI 100.000 EURO ED IL LIMITE DI 1.500 EURO EX ART. 31, D.L. N. 78/2010	9

PREMESSA

Il documento intende trattare sinteticamente la disciplina della compensazione dei crediti fiscali, di cui all'art. 17 del D.Lgs. n. 241/1997 per poi soffermarsi sulle recenti novità in materia introdotte dall'art. 1, commi da 94 a 98, della Legge 30 dicembre 2023, n. 213 (legge di Bilancio 2024).

La legge di Bilancio 2024 interviene sostanzialmente su tre piani:

1. modifica le **procedure da utilizzare per la trasmissione delle deleghe di pagamento** che contengono crediti in compensazione allargando l'obbligo di utilizzo dei servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate anche nel caso di saldo finale positivo;
2. per i crediti Inps e Inail, inoltre, cambiano anche i **tempi di decorrenza per l'utilizzo in compensazione** e si applica la possibilità per l'Agenzia delle Entrate di sospensione della delega contenente crediti non spettanti;
3. viene **inibita la compensazione** nel caso di iscrizioni a ruolo per imposte erariali e relativi accessori o accertamenti esecutivi affidati agli agenti della riscossione per importi complessivamente superiori a euro 100.000.

Le disposizioni introdotte hanno l'obiettivo di **contrastare le frodi** in materia di compensazione al fine di consentire i controlli di spettanza dei crediti da parte dell'Agenzia delle Entrate e bloccare le deleghe di pagamento contenenti crediti non spettanti.

Si condividono le finalità della norma che intende contrastare l'evasione e le frodi di natura tributaria; tuttavia, le misure restrittive rischiano di ricadere sulla totalità dei contribuenti, introducendo maggiori oneri e burocrazia anche per i contribuenti virtuosi.

Prima di entrare nel dettaglio della disciplina introdotta dall'articolo 1, commi da 94 a 98, della legge 30 dicembre 2023, n. 213, è importante puntualizzare sin d'ora che **le nuove regole si applicheranno dal 1° luglio 2024** e, per le compensazioni dei crediti contributivi e assicurativi, con decorrenza fissata dai **provvedimenti adottati d'intesa dal direttore dell'Agenzia delle Entrate, dal direttore generale dell'Inps e dal direttore generale dell'Inail**.

1. L'ISTITUTO DELLA COMPENSAZIONE DEI CREDITI FISCALI

Nel nostro ordinamento vi sono due tipi di compensazione:

- **"orizzontale" o "esterna"**, consistente nella compensazione di debiti e crediti di diversa natura impositiva;
- **"verticale" o "interna"**, consistente nella compensazione di debiti e crediti relativi alla stessa imposta, non chiesti a rimborso.

In particolare, l'istituto della **compensazione "orizzontale" o "esterna"** è stato introdotto nel nostro ordinamento dall'**art. 17 del D.Lgs. n. 241/1997** e prevede la possibilità per i contribuenti che devono eseguire versamenti unificati di imposte, di contributi previdenziali e assistenziali, di premi Inail e di altre somme a favore dello Stato, delle Regioni, delle Province, dei Comuni e di altri enti (es. Camere di commercio, determinate Casse previdenziali professionali, etc.) di utilizzare in compensazione i crediti relativi a tributi diversi risultanti dalle dichiarazioni fiscali (redditi, IRAP, IVA e sostituti di imposta) o i crediti risultanti dalle denunce periodiche contributive (es. UniEmens).

La **compensazione "verticale" o "interna"** consiste nella compensazione di debiti e crediti non chiesti a rimborso relativi alla stessa imposta (es. scomputo del credito IVA dalle successive liquidazioni periodiche, utilizzo del credito IRPEF o IRES per diminuire i relativiversamenti in acconto, etc.). La compensazione **"verticale"**, infatti, come evidenziato anche dall'Agenzia delle Entrate¹ **non rientra nell'ambito della compensazione di cui all'art. 17 del D.Lgs. n. 241/1997.**

I crediti utilizzabili in compensazione soggiacciono al **nuovo limite fissato strutturalmente in misura pari a 2 milioni di euro** dalla legge di Bilancio 2022 (Legge n. 234/2021), che ha novellato l'art. 34, comma 1, Legge 23 dicembre 2000, n. 388.

2. COMPENSAZIONE ORIZZONTALE E SUE LIMITAZIONI

Per quanto riguarda la **compensazione "orizzontale"** si evidenzia che:

- può essere effettuata **esclusivamente con modello F24**;
- il modello F24 deve essere compilato e presentato anche qualora il saldo finalerisulti pari a zero (art. 19, comma 3, del D.Lgs. n. 241/1997);
- il saldo finale del predetto modello non può mai essere negativo.

La compensazione "orizzontale" dei crediti e debiti tributari e contributivi è soggetta a un **limite massimo annuale di 2 milioni di euro**. Oltre al suddetto limite, vi sono altresì le seguenti **ulteriori specifiche limitazioni**:

- a) la compensazione del **credito IVA annuale o infrannuale**, per **importi superiori a 5.000 euro** annui, può essere effettuata a **partire dal decimo**

¹ Nel par. 6 della circ. 11 marzo 2011, n. 13/E

- giorno successivo** a quello di presentazione della dichiarazione o dell'istanza da cui il credito emerge (art. 17, comma 1, D.Lgs. n. 241/1997);
- b) apposizione del visto di conformità obbligatorio (art. 35, comma 1, lett. a) del D.Lgs. n. 241/1997) per la dichiarazione contenente i crediti relativi alle **imposte dirette, indirette, alle ritenute alla fonte** e alle imposte sostitutive delle imposte sui redditi di **importo superiore a 5.000 euro annui**;
 - c) **divieto di compensazione** del **credito IVA** emergente dalla dichiarazione annuale per le c.d. **"società di comodo"** (art. 30, comma 4, Legge 23 dicembre 1994, n. 724);
 - d) **divieto di compensazione** dei crediti relativi a imposte erariali, fino a concorrenza dell'importo dei debiti, di **ammontare superiore a 1.500 euro, iscritti a ruolo** per imposte erariali e relativi accessori, e per i quali è scaduto il termine di pagamento (art. 31, comma 1, D.L. n. 78/2010).

Con riferimento al divieto di cui alla lettera *sub d*), l'Agenzia delle Entrate con la **circolare n. 4/E del 2011** ha fornito le prime indicazioni in merito ai tributi cui far riferimento, richiamando a titolo esemplificativo le **imposte dirette, l'imposta sul valore aggiunto e le altre imposte indirette, con esclusione dei tributi locali e dei contributi di qualsiasi natura**. Per la determinazione della soglia di 1.500 euro riferita ai debiti erarialiscaduti, per cui scatta il divieto assoluto di compensazione fino all'estinzione dell'intero debito, è necessario fare riferimento agli **importi scaduti in essere al momento del versamento, comprensivi anche di tutti gli oneri accessori**.

Si ricorda che l'articolo 31, comma 1, del D.L. n. 78/2010 ha previsto l'applicazione di una **sanzione del 50 per cento** dell'importo dei debiti iscritti a ruolo per imposte erariali e relativi accessori per i quali è scaduto il termine di pagamento, fino a concorrenza dell'ammontare indebitamente compensato.

3. NUOVE LIMITAZIONI ALLE COMPENSAZIONI IN F24

Sulle modalità di compensazione, come detto, il legislatore interviene modificando l'articolo 37 del D.L. n. 223/2006, conv. dalla legge 248/2006, che prevede l'utilizzo dei servizi dell'Agenzia delle Entrate per procedere alla compensazione dei crediti al fine di consentire un controllo preliminare sulla utilizzabilità del credito con possibilità di non eseguire le deleghe trasmesse.

Nel dettaglio, l'articolo 1, comma 94, della legge n. 213/2023, modifica l'articolo 37, comma 49-bis del D.L. n. 223/2006, conv. dalla legge n. 248/2006 e inserisce il comma 49-quinquies.

Con la modifica del citato comma 49-bis **si allarga l'obbligo di utilizzo dei servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate per la compensazione** di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, cioè quella mediante la delega di pagamento F24, **ai crediti maturati a titolo di contributi e premi** nei confronti, rispettivamente, dell'Inps e dell'Inail.

Il successivo comma 96 prevede che l'allargamento in parola si applichi **a decorrere dal 1° luglio 2024**, anche se in materia di crediti contributivi il successivo comma 98 prevede che la decorrenza dell'efficacia sia definita con **provvedimenti adottati** d'intesa dal direttore dell'Agenzia delle Entrate, dal direttore generale dell'Inps e dal direttore generale dell'Inail. Tali provvedimenti potranno prevedere un'efficacia anche progressiva delle disposizioni e le relative modalità di attuazione.

La disciplina del citato comma 49-bis, nel testo ancora applicabile fino al 30 giugno 2024, già prevede l'obbligo di utilizzare esclusivamente i servizi telematici messi a disposizione dall'Agenzia delle Entrate per tutti i soggetti, che intendono effettuare la compensazione mediante F24 del credito annuale o relativo a periodi inferiori all'anno dell'imposta sul valore aggiunto ovvero dei crediti relativi alle imposte sui redditi e alle relative addizionali, alle imposte sostitutive delle imposte sul reddito, all'imposta regionale sulle attività produttive, ovvero dei crediti maturati in qualità di sostituto d'imposta e dei crediti d'imposta da indicare nel quadro RU della dichiarazione dei redditi.

La finalità dell'estensione anche ai crediti Inps e Inail è quella di consentire all'Agenzia delle Entrate, ai sensi dell'articolo 37, comma 49-ter, del D.L. n. 223/2006, di poter **sospendere, fino a trenta giorni, l'esecuzione delle deleghe di pagamento contenenti compensazioni che presentano profili di rischio, al fine del controllo del corretto utilizzo del credito.**

L'esecuzione della delega e quindi la conferma dei versamenti e delle compensazioni in essa contenuti con effetto dalla data della loro effettuazione, avviene solo all'esito del suddetto controllo decorsi trenta giorni dalla data di presentazione della delega di pagamento. Nel caso in cui il controllo abbia esito negativo, infatti, la delega l'Agenzia delle Entrate non contabilizza i versamenti e le compensazioni indicate nella delega di pagamento e non effettua le relative regolazioni contabili.

L'Agenzia delle Entrate, in particolare, ove i crediti si rivelino in tutto o in parte non utilizzabili in compensazione, comunica la mancata esecuzione della delega in via telematica al soggetto che l'ha trasmessa e al contribuente è applicata la sanzione amministrativa pari al 5 per cento dell'importo, per importi fino a 5.000 euro, e pari a 250 euro, per importi superiori a 5.000 euro, per ciascuna delega non eseguita (art. 15, comma 2-ter. D.Lgs. n. 471/1997). Il contribuente può, entro 30 giorni, fornire i chiarimenti necessari all'Agenzia delle Entrate.

Il comma 49-quinquies dell'articolo 37 introdotto dalla legge n. 213/2023 prevede che i contribuenti che abbiano iscrizioni a ruolo per imposte erariali e relativi accessori o

accertamenti esecutivi affidati agli agenti della riscossione per **importi complessivamente superiori a euro 100.000**, per i quali i termini di pagamento siano scaduti e siano ancora dovuti pagamenti o non siano in essere provvedimenti di sospensione, **non possono avvalersi della compensazione** di cui all'articolo 17 del D.Lgs. n. 241/1997. Anche in tale caso si applicano le regole in materia di sospensione delle deleghe di pagamento già esaminate.

La disposizione si limita a far riferimento, in maniera del tutto generica, ai contribuenti che abbiano iscrizioni a ruolo o accertamenti esecutivi per importi complessivamente superiori a euro 100.000, operando per tutti i contribuenti **senza alcuna delimitazione delle fattispecie rilevanti con riferimento alla motivazione dell'iscrizione a ruolo del debito**. Si pensi, a titolo di esempio, a un ruolo derivante dal recupero di un credito inesistente rispetto a casi di semplici omissioni di versamento, o ancora, a debiti derivanti da atti impugnati in sede giudiziale dal contribuente. Sarebbe opportuno un intervento normativo teso a delimitare espressamente alle fattispecie più gravi l'inibizione alla compensazione.

4. L'ESTENSIONE DELL'OBBLIGO DI UTILIZZO DEI SERVIZI TELEMATICI PER LE DELEGHE DI PAGAMENTO F24

Ulteriore novità riguarda le procedure da utilizzare per la compensazione dei crediti, disposta dall'articolo 1, comma 95, della legge n. 213/2023 che ha modificato l'articolo 11 del D.L. n. 66/2014, conv. dalla legge n. 89/2014.

Dal 1° luglio 2024 i versamenti di cui all'articolo 17 del D.Lgs. n. 241/1997 debbono essere effettuati **esclusivamente mediante i servizi telematici messi a disposizione dall'Agenzia delle Entrate in tutti i casi in cui siano effettuate delle compensazioni, a prescindere dall'importo del saldo finale**.

Prima delle modifiche, invece, tale obbligo riguardava (*rectius*: riguarda ancora fino al 30/06/2024, stante l'efficacia delle modifiche dal 1° luglio 2024) **esclusivamente le deleghe con saldo finale di importo pari a zero**.

Dunque, per i versamenti con utilizzo del modello F24 con crediti in **compensazione ma con saldo finale di importo positivo**, potranno ancora essere utilizzati i servizi telematici messi a disposizione dall'Agenzia delle Entrate e dagli intermediari della riscossione convenzionati con la stessa solo fino al 30/06/2024.

5. COMPENSAZIONE DEI CREDITI INPS E INAIL

L'articolo 1, comma 97, della legge n. 213/2023 interviene invece sull'articolo 17 del D.Lgs. n. 241/1997 al quale sono stati introdotti i commi 1-bis e 1-ter.

Vengono completamente ridisegnate le regole per la compensazione dei crediti Inps e Inail a prescindere dall'importo utilizzato.

In particolare, il nuovo comma 1-bis stabilisce che **la compensazione dei crediti di qualsiasi importo maturati a titolo di contributi nei confronti dell'Inps, può essere effettuata:**

- a) dai **datori di lavoro non agricoli a partire dal quindicesimo giorno successivo** a quello di scadenza del termine mensile per la trasmissione in via telematica dei dati retributivi e delle informazioni necessarie per il calcolo dei contributi da cui il credito emerge o dal quindicesimo giorno successivo alla sua presentazione, se tardiva, dalla data di notifica delle note di rettifica passive;
- b) dai **datori di lavoro che versano la contribuzione agricola unificata** per la manodopera agricola **a decorrere dalla data di scadenza** del versamento relativo alla dichiarazione di manodopera agricola da cui il credito emerge;
- c) dai **lavoratori autonomi** iscritti alle gestioni speciali degli artigiani ed esercenti attività commerciali e dai liberi professionisti iscritti alla Gestione separata Inps **a decorrere dal decimo giorno successivo** a quello di presentazione della dichiarazione dei redditi da cui il credito emerge.

Sono espressamente escluse dalle compensazioni le aziende committenti per i compensi assoggettati a contribuzione alla Gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge n. 335 del 1995.

Tali misure possono essere sintetizzate nella seguente tabella:

CONTRIBUENTI	PRESUPPOSTO PER L'UTILIZZO DEL CREDITO	DECORRENZA UTILIZZO
Datori di lavoro non agricoli	Trasmissione telematica della denuncia contributiva da cui emerge il credito	Nel caso di trasmissione nei termini, a partire dal quindicesimo giorno successivo a quello di scadenza del termine per la trasmissione della denuncia mensile; in caso di trasmissione tardiva, a partire dal quindicesimo giorno successivo alla trasmissione
	Nota di rettifica passiva	Dalla data di notifica

CONTRIBUENTI	PRESUPPOSTO PER L'UTILIZZO DEL CREDITO	DECORRENZA UTILIZZO
Datori di lavoro che versano la contribuzione agricola unificata per la manodopera agricola	Presentazione della dichiarazione della manodopera da cui emerge il credito	A decorrere dalla data di scadenza del versamento relativo alla dichiarazione di manodopera agricola
Lavoratori autonomi iscritti alla gestione speciale degli artigiani	Presentazione della dichiarazione dei redditi da cui il credito emerge	A decorrere dal decimo giorno successivo alla presentazione della dichiarazione
Lavoratori autonomi iscritti alla gestione speciale degli esercenti attività commerciali		
Liberi professionisti iscritti alla Gestione separata presso l'Inps di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335		

Il successivo **comma 1-ter** dispone che la compensazione dei crediti di qualsiasi importo per premi e accessori maturati nei confronti dell'Inail può essere effettuata a **condizione** che il **credito certo, liquido ed esigibile** sia **registrato negli archivi del predetto Istituto**.

La decorrenza dei termini ai fini dell'utilizzo dei crediti non preclude i successivi controlli che comunque gli enti previdenziali potranno naturalmente effettuare entro i termini di prescrizione.

Ai sensi dell'articolo 1, comma 98, della legge n. 213/2023 la **decorrenza dell'efficacia**, anche progressiva, delle nuove disposizioni in materia di utilizzo dei crediti contributivi, nonché le relative modalità di attuazione è **definita con provvedimenti adottati d'intesa dal direttore dell'Agenzia delle Entrate, dal direttore generale dell'Inps e dal direttore generale dell'Inail**.

Pur comprendendo la finalità della norma si ritiene che tali misure dovrebbero riguardare soltanto una platea di contribuenti in possesso di indici oggettivi di propensione all'evasione e alle frodi. Permettere la compensazione dei crediti vantati nei confronti dell'Inps solo a partire dal quindicesimo giorno successivo alla presentazione della

denuncia UniEmens di fatto **posticipa la compensazione alla scadenza di versamento del successivo periodo di paga, addossando ai sostituti di imposta l'onere finanziario di anticipare**, senza poter immediatamente compensare, le somme da erogare ai lavoratori per conto dell'Istituto (es. indennità di malattia, maternità, ammortizzatori sociali, ecc.).

6. DIVIETO DI COMPENSAZIONE: IL NUOVO LIMITE DI 100.000 EURO ED IL LIMITE DI 1.500 EURO EX ART. 31, D.L. N. 78/2010

La nuova disciplina introdotta dalla legge di Bilancio 2024 si aggiunge alla norma esistente sulla preclusione alle compensazioni in presenza di debiti su ruoli definitivi di ammontare superiore a 1.500 euro, di cui all'art. 31, D.L. 31 maggio 2010, n. 78 (conv. con mod. dalla L. 30 luglio 2010, n. 122).

Vi sono una serie di differenze tra il nuovo divieto introdotto dalla legge di Bilancio 2024 e la disciplina del citato art. 31, D.L. n. 78/2010 che meritano di essere evidenziate.

In primis, si segnala che una volta integrato il presupposto applicativo del nuovo divieto viene **completamente inibita la possibilità di utilizzare l'istituto della compensazione orizzontale**, mentre nell'art. 31 del D.L. n. 78/2010 è vietata la compensazione *"fino a concorrenza dell'importo dei debiti di ammontare superiore a millecinquecento euro (...)"*². Con riferimento all'ambito oggettivo il limite dei 1.500 euro si applica alla compensazione dei soli crediti di natura erariale, mentre **la norma contenuta nella legge di Bilancio 2024 considera i crediti di varia natura** (erariale, contributiva, quadro RU del modello Redditi, ecc.).

Altro aspetto peculiare della nuova disciplina riguarda il fatto che il divieto *"cessa di applicarsi a seguito della completa rimozione delle violazioni contestate"*. Come chiarito dalla relazione illustrativa della legge di Bilancio 2024 l'inibizione in parola è **mantenuta fintanto che permangono le irregolarità individuate dalla norma**, mentre cessa dal momento in cui tutte le somme dovute sono corrisposte dal contribuente. Una interpretazione meramente letterale del passaggio normativo citato indurrebbe a ritenere che ricadono nell'applicazione del divieto in esame i contribuenti fin tanto che non pagano l'intero ammontare del debito iscritto a ruolo, a nulla rilevando, per l'appunto, la successiva riduzione parziale del debito iscritto a ruolo sotto la soglia dei 100.000 euro. Tuttavia, aderendo a tale interpretazione, verrebbero a essere trattate in modo diverso fattispecie sostanzialmente identiche, ove un contribuente con debiti iscritti a ruolo inferiori a 100.000 euro non soggiace al divieto in oggetto, mentre un contribuente con un

² Per approfondimenti si veda la circ. n. 13/E del 2011.

debito iniziale pari o superiore a 100.000 euro ne rimarrebbe coinvolto anche in caso di successiva riduzione del debito al di sotto del predetto ammontare di euro 100.000.

Su tale aspetto sarebbe opportuna un'indicazione di prassi dell'Amministrazione finanziaria tesa a escludere dal computo della soglia di 100.000 euro i debiti oggetto di rateizzazione, così come accade per la disciplina di cui all'art. 31 del D.L. n. 78/2010. In caso contrario sarebbe equiparata la condotta, meritevole di tutela e rivolta all'adempimento dell'obbligazione tributaria, del contribuente che ha ottenuto la dilazione di pagamento (sin tanto che non decada da tale beneficio) a quella di chi non si è attivato per avvalersi di questa facoltà³.

Infine, con riferimento alla **disciplina sanzionatoria**, mentre nel caso della violazione della disposizione dell'art. 31 del D.L. n. 78/2010 è prevista espressamente l'applicazione della *"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"*⁴, ma il versamento effettuato si considera andato a buon fine, di converso, nel caso della compensazione effettuata in violazione della nuova disciplina il relativo **versamento si considera non effettuato**, ritrovandosi il contribuente esposto alla **ordinaria disciplina sanzionatoria prevista nell'ordinamento per l'omesso versamento di imposte**.

³ Cfr. Assonime, circ. n. 1 del 31 gennaio 2024.

⁴ Per approfondimenti si veda la circ. n. 13/E del 2011.

Dipartimento Scientifico

 **Fondazione Studi
Consulenti del Lavoro**
Consiglio Nazionale dell'Ordine

AREA ECONOMIA, FISCALITÀ E CRISI D'IMPRESA

A cura di
Stefano Sassari (coordinamento)
Giuseppe Buscema
Dario Fiori
Sergio Giorgini
Angela Losito