

1 INTRODUZIONE

L'art. 1, comma 4, della legge 28 settembre 1998, n. 337, prescrive che il Ministro dell'Economia e delle Finanze presenti annualmente al Parlamento una relazione dettagliata circa lo stato del servizio di riscossione dei tributi.

La presente relazione fornisce, in una prospettiva di continuità con la precedente relazione, un quadro completo dell'andamento dell'attività di riscossione delle entrate tributarie riferito all'anno in corso, evidenziando le principali novità che hanno contribuito, sotto il profilo legislativo ed amministrativo, a segnare un altro significativo passo nel processo di riforma della riscossione.

La relazione è suddivisa in tre aree principali:

- a) La riscossione da accertamento e controllo (ruoli, istituti conciliativi, avvisi bonari e comunicazioni);
- b) La riscossione spontanea (tramite modelli F24 e F23);
- c) I rimborsi.

Nella relazione sono riportati in tabella i dati di sintesi più significativi ai fini della descrizione dei fenomeni interessati; in Appendice sono riportati ulteriori dati di dettaglio distribuiti in funzione di diverse variabili quali il settore di attività economica del contribuente e la distribuzione territoriale delle riscossioni.

Per la comprensione dei termini tecnici più ricorrenti si fa rinvio al Glossario, già presente nella precedente relazione e riproposto anche quest'anno in Appendice.

Il paragrafo 5.2 contiene l'elenco aggiornato dei principali provvedimenti legislativi e degli atti amministrativi adottati dall'Agenzia dell'Entrate in materia di riscossione coattiva.

* * *

Per l'esame del quadro generale relativo alla riforma del sistema della riscossione coattiva, alle finalità perseguiti con tale riforma, ed alle modalità con le quali vengono effettuati la riscossione spontanea ed il rimborso dei tributi erariali, si rinvia alla relazione dell'anno 2001.

Nel corpo della presente relazione saranno illustrati i principali elementi di aggiornamento rispetto ai dati forniti lo scorso anno.

2 La riscossione da accertamento e controllo

2.1 Lo stato di attuazione della riforma.

Nella presente fase di attuazione della riforma, assumono particolare rilievo le novità introdotte con il decreto legge 8 luglio 2002, n. 138, convertito con modifiche nella legge 8 agosto 2002, n. 178, recante “Interventi urgenti in materia tributaria, di privatizzazioni, di contenimento della spesa farmaceutica e per il sostegno dell’economia anche nelle aree svantaggiate”.

L’articolo 3 del citato decreto legge, infatti, ha apportato considerevoli innovazioni al quadro normativo delineato con i decreti di riforma della riscossione (cfr. d.lgs. 13 aprile 1999, n. 112, d.lgs. 26 febbraio 1999, n. 46, come integrati dal d.lgs. 27 aprile 2001, n. 193), introducendo, fra l’altro, l’istituto della transazione dei tributi erariali iscritti a ruolo.

Tale ultimo intervento del legislatore, che verrà meglio illustrato nel paragrafo 2.2.1., è teso, ancora una volta, ad aumentare l’efficienza e l’economicità del sistema della riscossione coattiva.

Nel processo di concreta attuazione della riforma deve essere sottolineato il contributo fornito sotto il profilo interpretativo ed amministrativo dall’Agenzia delle Entrate.

Numerosi sono stati gli interventi interpretativi, che hanno dato luogo a circolari e risoluzioni, adottate dall’amministrazione per risolvere questioni operative e dubbi applicativi in materia di: comportamento dei concessionari nelle procedure fallimentari, imputabilità al concessionario della mancata notifica nei termini della cartella di pagamento, utilizzabilità delle dichiarazioni stragiudiziali rese nell’ambito delle espropriazioni presso terzi, irrogazione delle sanzioni ai concessionari, applicazione del principio del *favor rei* agli interessi di mora relativi alle violazioni dei concessionari, fermo dei beni mobili registrati, fermo amministrativo ed iscrizione di ipoteca.

Un particolare settore di intervento dell’attività interpretativa e gestionale è stato rappresentato, poi, dalle definizioni automatiche previste dagli articoli 60 del d.lgs. n. 112 del 1999 e 79 della legge n. 342 del 2000, complessi meccanismi per la chiusura delle pendenze amministrative e contabili connesse alle richieste di rimborso e di discarico presentate dai concessionari relativamente a quote inserite in domande di inesigibilità, e non ancora esaminate dagli uffici.

Merita una menzione anche l’emanazione della circolare sulle modalità di ricorso amministrativo contro i provvedimenti di diniego delle domande di rimborso e di discarico delle quote inesigibili, presentate prima dell’entrata in vigore della riforma della riscossione, ovvero entro il 30 giugno 1999. Tale problematica, infatti, era stata oggetto di numerosi quesiti proposti sia dagli uffici che dai concessionari.

Sul fronte del processo di semplificazione dei rapporti tra l’amministrazione finanziaria ed il cittadino – contribuente, è da segnalare la riformulazione delle cartelle di pagamento, che ha reso più leggibile e chiaro il contenuto delle stesse.

Le modifiche si sono in parte rese necessarie a seguito dell’estensione della giurisdizione delle commissioni tributarie anche ai cosiddetti “tributi minori”, approvata con la legge n. 448 del 2001, nonché alla progressiva soppressione dei Centri di Servizio. Per effetto di tali modifiche legislative, che hanno reso più compatto e coerente il sistema della giustizia tributaria, sono infatti cambiate le modalità di proporre ricorso avverso i ruoli emessi dall’Agenzia delle Entrate.

Le nuove avvertenze contengono, oltre alle istruzioni necessarie alla corretta proposizione del ricorso, quali l'indicazione dell'ufficio competente per i ruoli emessi dai cessati Centri di Servizio, anche le indicazioni utili per la richiesta di sospensione, nei casi in cui il pagamento della cartella rischi di causare gravi danni economici, nonché per ottenere la rateazione del pagamento.

2.1.1 *Gli interventi normativi: il decreto legge “omnibus”*

Il decreto legge 8 luglio 2002, n. 138, denominato “omnibus” per il vasto ed incisivo impatto in diversi settori dell'economia nazionale, contiene, fra l'altro, all'articolo 3, numerose iniziative volte al “potenziamento dell'attività di riscossione dei tributi”.

In particolare, si tratta delle seguenti innovazioni:

- **Transazione.** La novità di maggior rilievo, in materia di riscossione coattiva, è costituita senz'altro dall'introduzione dell'istituto giuridico della transazione; strumento assai duttile che permetterà all'erario di recuperare gettito laddove le probabilità di riscuotere sono molto esigue, o, laddove, comunque, le somme ricavabili al termine delle procedure esecutive non coprirebbero i costi relativi alle stesse.

Il nuovo istituto, applicabile esclusivamente ai tributi erariali, si affianca a quelli, già presenti nell'ordinamento tributario, dell'accertamento con adesione e della conciliazione giudiziale, e risponde, come quelli, all'esigenza dell'Amministrazione finanziaria di dotarsi, anche nella fase finale del processo di riscossione dei tributi, di una modalità operativa capace di imprimere all'azione amministrativa un carattere di efficienza e di economicità.

La transazione è stata tuttavia assoggettata dal legislatore ad una serie di vincoli e condizioni, al fine di garantire l'imparzialità della decisione circa il ricorso alla stessa, che è rimessa comunque al Direttore dell'Agenzia delle Entrate, in quanto unico soggetto legittimato ad approvare l'atto di specie.

Innanzitutto, la transazione può essere approvata solo quando, nel corso della procedura esecutiva, venga accertata l'insolvenza del debitore o questi sia assoggettato a procedure concorsuali.

Un vincolo procedurale alla conclusione dell'accordo è costituito dall'acquisizione del parere conforme della Commissione consultiva per la riscossione, oltre che degli altri pareri obbligatoriamente prescritti dalla legge. Onde evitare di appesantire il procedimento, snaturando poi di fatto l'originario istituto privatistico, si è fatto ricorso alla regola del silenzio assenso, e pertanto i pareri si intendono rilasciati con esito favorevole, una volta trascorsi inutilmente quarantacinque giorni dalla richiesta.

La transazione può concretizzarsi in un accordo che preveda la rateizzazione dell'importo da versare, anche a prescindere dal rispetto delle condizioni previste dalla legge per la concessione della dilazione del pagamento.

- **Ammissione al passivo fallimentare.** L'articolo 87 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, nell'attuale formulazione, prevede che il concessionario del servizio nazionale della riscossione possa, per conto dell'Agenzia delle Entrate, chiedere la dichiarazione di fallimento per poter, successivamente, procedere, sulla base del ruolo, all'ammissione al passivo della procedura concorsuale.
- **Discarico per inesigibilità.** Con le modifiche apportate all'art. 19 del d.lgs. 13 aprile 1999, n. 112, il legislatore ha inteso estendere le ipotesi che danno luogo alla perdita, per il concessionario, del diritto al discarico delle partite di ruolo ritenute inesigibili. Fra le cause di perdita del diritto al discarico, infatti, la citata norma include ora anche il mancato svolgimento, da parte del concessionario, dell'azione esecutiva su quei beni la cui esistenza, pur non risultando dalle informazioni dell'Anagrafe tributaria al momento del pignoramento,

venga successivamente comunicata dall'ufficio competente, purché entro la data del discarico. Inoltre, quale ulteriore adempimento al fine di ottenere il discarico per inesigibilità, il concessionario deve dimostrare di aver intrapreso le azioni cautelari ed esecutive che gli siano state segnalate dall'ufficio, anteriormente al discarico stesso. Infine, costituisce elemento idoneo a motivare il provvedimento di rigetto del discarico, oltre alla mancata notifica della cartella di pagamento nei termini previsti, anche solo un vizio o un'irregolarità compiuta dal concessionario nella relativa procedura.

- **Riduzione della penalizzazione per mancata riscossione delle quote inesigibili.** All'aumento degli adempimenti previsti, a carico del concessionario, ai fini del discarico per inesigibilità, si contrappone un alleggerimento dell'importo da versare in caso di rigetto del discarico. Qualora, infatti, l'ufficio, a seguito dell'attività di controllo sulla comunicazione di inesigibilità presentata dal concessionario, accerti che non siano stati posti in essere i summenzionati adempimenti previsti dal citato art. 19, la somma da versare a favore dell'ente creditore è stata ridotta dall'intero ad un quarto dell'importo iscritto a ruolo, oltre ai relativi interessi maturati e alla restituzione delle spese eventualmente rimborsate dall'ente creditore.
- **Periodo transitorio.** Al fine di garantire la continuità nello svolgimento del servizio di riscossione dei tributi, il decreto legge n. 138/2002, unitamente al successivo decreto legge n. 209/2002, ha introdotto una proroga all'assetto gestionale esistente, nei singoli ambiti.
- **Trasformazioni societarie.** Il decreto legge *omnibus* è intervenuto anche in materia di autorizzazioni ai trasferimenti azionari, alle operazioni di fusione e di scissione, tra le società che gestiscono il servizio nazionale della riscossione. Fermo restando l'obbligo di richiedere, a pena di inefficacia, la preventiva autorizzazione all'Agenzia delle Entrate, le trasformazioni societarie potranno essere autorizzate anche nel corso del periodo transitorio. Tale modifica normativa è finalizzata ad agevolare, così, il processo di ristrutturazione delle aziende concessionarie e la realizzazione di economie di scala nella gestione del servizio della riscossione.
- **Remunerazione del servizio.** Le modifiche apportate dal decreto legge in argomento al sistema di remunerazione del servizio della riscossione dei tributi esprimono, in linea con lo spirito della riforma (cfr. art. 17 del d. lgs. n. 112 del 1999), l'intento del legislatore di collegare la remunerazione alla capacità operativa del concessionario, agganciando una parte della stessa agli obiettivi raggiunti (in termini di somme riscosse).

Per il biennio 2002-2003, la corresponsione di tale componente variabile della remunerazione è subordinata al raggiungimento di un incremento complessivo della riscossione delle somme iscritte nei ruoli degli uffici statali, di importo non inferiore a 520 milioni di euro, per l'anno 2002, e 1040 milioni di euro, per il 2003, rispetto alle riscossioni conseguite nel periodo precedente, ovvero nel 2001. L'obiettivo è quello di spingere complessivamente il sistema verso più alti livelli di efficienza e di aumentare così il gettito derivante dall'attività di riscossione coattiva.

A livello di singole aziende concessionarie, il nuovo meccanismo di incentivazione, tenendo conto delle realtà più efficienti sul territorio rispetto alla media nazionale, punta ad ottenere sostanziali miglioramenti delle *performance*, soprattutto delle aziende che si attestano al di sotto di tale media.

In particolare, le concessioni che si collocano al di sopra della media nazionale (in base alla percentuale di riscossione realizzata sugli importi iscritti a ruolo presi in carico nel triennio precedente) sono remunerate con il 100% dell'aggio se, rispetto alla performance conseguita nel 2001, mantengono nel 2002 la stessa capacità operativa, e nel 2003 la incrementano.

Le concessioni che si sono attestate, invece, al di sotto della media nazionale, per ottenere la corresponsione dell'aggio in misura piena, devono migliorare le proprie *performance*, incrementando la propria percentuale di riscossione già a partire dall'anno 2002.

In caso di mancato raggiungimento degli obiettivi minimi prefissati, è previsto l'abbattimento dell'aggio, in misura percentuale pari a quella di scostamento dall'obiettivo, con un limite massimo di riduzione del 20% rispetto all'aggio ordinario.

Il decreto legge del 24 settembre 2002, n. 209, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 novembre 2002, n. 265, recante "Disposizioni urgenti in materia di razionalizzazione della base imponibile, di contrasto all'elusione fiscale, di crediti di imposta per le assunzioni, di detassazione per l'autotrasporto, di adempimenti per i concessionari della riscossione e di imposta di bollo" ha prorogato, fra l'altro, i termini previsti

- 1) per la notificazione della cartella di pagamento, ai fini del discarico per inesigibilità;
- 2) quelli per la presentazione della comunicazione di inesigibilità.

In proposito, si osserva:

1) la proroga dei termini di notificazione della cartella di pagamento tra origine dalla presa d'atto delle difficoltà incontrate dai concessionari nell'adattamento dei propri sistemi informativi e della propria organizzazione aziendale alle esigenze derivanti dall'applicazione della normativa di riforma del sistema della riscossione coattiva (cfr. d.lgs. n. 46 e 112 del 1999);

2) per i ruoli consegnati entro il 30 settembre 2001, il termine entro il quale i concessionari possono presentare la comunicazione di inesigibilità - pari a tre anni dalla data di consegna, *ex art. 19 del d. lgs. n. 112 del 1999* - è stato fissato al 1° ottobre 2004. Tale proroga deriva dall'esigenza di allineare, sotto il profilo dei termini utili per lo svolgimento degli adempimenti previsti ai fini del diritto al discarico, i ruoli consegnati anteriormente alla data di attivazione della procedura di accesso dei concessionari alla banca dati dell'Anagrafe tributaria, con quelli consegnati successivamente a tale data (1° ottobre 2001).

In mancanza di detta proroga, infatti, il concessionario avrebbe subito, relativamente alle quote prese in carico anteriormente al 1° ottobre 2001, un'irragionevole compressione dei tempi per lo svolgimento dell'azione esecutiva su quei beni la cui esistenza fosse risultata dal sistema informativo dell'Anagrafe tributaria, e per la successiva relativa richiesta di discarico per inesigibilità.

La citata legge n. 265/2002 ha, inoltre, introdotto la possibilità per i Comuni ed i loro concessionari (cfr. art. 53 d.lgs. 15 dicembre 1997, n. 446) di riscuotere secondo la procedura "privilegiata" prevista dal titolo II del d.P.R. n. 602/1973 le somme risultanti dalle ingiunzioni relative alle entrate degli stessi Comuni.

2.1.2 Gli interventi amministrativi ed i contributi interpretativi dell'Agenzia delle Entrate

Nell'ambito della gestione dei rapporti con gli agenti della riscossione, uno degli obiettivi prioritari che l'Agenzia delle Entrate ha perseguito, fin dagli ultimi mesi del 2001, riguarda il perfezionamento delle due procedure di definizione automatica previste dall'art. 60 del d.lgs. n. 112 del 1999 e n. 79 della legge n. 342 del 2000.

Come già accennato nel paragrafo introduttivo 2.1, tali istituti sono stati concepiti dal legislatore per la chiusura delle pendenze amministrative e contabili nei confronti dei concessionari del servizio nazionale della riscossione, derivanti dall'accumularsi, nel corso degli anni, di un consistente ritardo nell'attività di controllo delle domande di rimborso e di discarico delle quote inesigibili.

Nell'anno in corso, l'Agenzia delle Entrate, sia con interventi di carattere interpretativo (risoluzioni n.114 e n.167), sia con un notevole impulso alle attività di gestione, ha posto in essere le attività necessarie a consentire la chiusura delle citate procedure, chiusura che è ormai prossima.

Inoltre, sono stati emessi i provvedimenti (atto del Direttore dell'Agenzia delle Entrate del 29 luglio 2002 e circolare n. 75) in base ai quali sarà possibile completare, entro la fine del 2003, anche la procedura prevista dall'art. 60 bis del d.lgs. 13 aprile 1999, n. 112, concernente il rimborso delle spese sostenute dai concessionari per le procedure esecutive infruttuose, relativamente alle quote oggetto della definizione automatica i cui al citato art. 60 del d.lgs. n. 112 del 1999.

Infine, sono attualmente in fase di ultimazione i controlli da parte degli uffici relativamente alle domande di rimborso e di discarico presentate dai concessionari per quote inesigibili di importo superiore a 500 milioni di lire, che, a causa del limite previsto dalla legge, sono state escluse dalle suddette procedure di definizione automatica.

Tra i contributi interpretativi dell'Agenzia delle Entrate, meritano un particolare cenno la circolare n.27 ed alcune risoluzioni, che, per la rilevanza del contenuto, si richiamano brevemente qui di seguito.

La citata circolare n. 27 del 27 marzo 2002 è stata emanata allo scopo di dirimere i numerosi dubbi interpretativi sorti intorno all'espressione utilizzata dal legislatore nell'art. 59 del d.lgs. n. 112 del 1999, nel punto in cui stabilisce che le domande di rimborso e di discarico giacenti presso gli enti creditori alla data di entrata in vigore dello stesso decreto (1° luglio 1999) "continuano ad essere esaminate ai sensi del d.P.R. 28 gennaio 1988, n. 43". L'Agenzia delle Entrate ha innanzitutto chiarito che tale espressione deve ritenersi riferita, oltre che, naturalmente, alle modalità di effettuazione dei controlli sulla documentazione allegata alle domande, anche alle modalità di proposizione del ricorso amministrativo contro l'eventuale provvedimento di rigetto delle stesse. Ha poi indicato, nell'attuale assetto organizzativo dell'Agenzia, le Direzioni Regionali quali organi competenti a decidere, in sede gerarchica, sui ricorsi contro i detti provvedimenti di rigetto delle domande di rimborso e di discarico, adottati dagli uffici periferici.

Con la risoluzione n. 15, è stato chiarito che, in virtù del principio dell'insensibilità del patrimonio fallimentare alle obbligazioni sorte successivamente all'apertura della procedura concorsuale, i concessionari devono astenersi dal tentativo di insinuare tali crediti al passivo fallimentare, ed hanno, in tali ipotesi, la facoltà di provvedere direttamente alla presentazione della comunicazione di inesigibilità, anche al fine di ottenere il rimborso delle spese sostenute per le procedure infruttuose.

Un intervento significativo è stato rappresentato anche dalle risoluzioni n. 16 e n. 17, in tema di riconoscimento del diritto al discarico per inesigibilità. E' stato puntualizzato, al riguardo, che il concessionario è legittimato a chiedere il discarico di una quota inesigibile se ha provveduto a notificare la cartella di pagamento, entro cinque mesi dalla consegna del ruolo, anche ad un indirizzo diverso da quello risultante dal ruolo, purché dimostri che tale informazione deriva da dichiarazioni rese da pubbliche

amministrazioni titolari di potere certificativo. Sempre ai fini del discarico per inesigibilità, il concessionario può continuare ad avvalersi, inoltre, alla luce dei chiarimenti contenuti nella risoluzione n. 17, delle dichiarazioni stragiudiziali rese da soggetti diversi dalle pubbliche amministrazioni, attestanti l'insussistenza di debiti di terzi nei confronti dell'iscritto a ruolo, purché rese in forma di dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà. In tal modo, l'assunzione della responsabilità penale da parte del soggetto dichiarante permetterà di prescindere da ogni valutazione circa l'affidabilità dello stesso, come stabilito dalla precedente prassi amministrativa.

In materia di irrogazione delle sanzioni ai concessionari del servizio nazionale della riscossione, si segnala la risoluzione n. 65, alla luce della quale risulta applicabile la sanzione ridotta *ex articolo 8 della legge 689 del 1981*, nel caso in cui con una sola azione od omissione siano violate più disposizioni normative ovvero si verifichino più violazioni della stessa disposizione. Si è poi affermato il principio per cui la procedura di espropriazione della cauzione, prestata dal concessionario ai sensi dell'articolo 27 del d.lgs. n.112 del 1999, può essere attivata anche a garanzia del pagamento delle sanzioni irrogate a fronte di qualsiasi violazione commessa dallo stesso concessionario. Infine, il termine di prescrizione di cinque anni, previsto per il provvedimento di irrogazione delle sanzioni, deve intendersi interrotto dalla notifica del verbale di constatazione della violazione.

2.1.3 Lo "stato della riscossione"

La procedura denominata "stato della riscossione" consente all'Amministrazione finanziaria di avere la piena visibilità dei vari momenti del ciclo di vita del ruolo, dalla produzione dell'avviso bonario, o della comunicazione di iscrizione a ruolo, fino al momento del riversamento effettuato dal concessionario a fronte delle somme riscosse.

Le caratteristiche tecniche della fornitura sono state illustrate nella relazione dello scorso anno, alla quale si fa rinvio per l'approfondimento delle stesse.

La realizzazione della procedura, avviata già nel corso del 2001, è ormai entrata nella fase "a regime", dal 1° luglio 2002.

E' prevista la fornitura dei dati secondo le seguenti modalità temporali:

- tutte le informazioni relative ai giorni che vanno dal 1° al 10 del mese sono trasmesse entro il giorno 25 dello stesso mese;
- tutte le informazioni relative ai giorni che vanno dall'11 al 20 del mese sono trasmesse entro il giorno 5 del mese successivo;
- tutte le informazioni relative ai giorni che vanno dal 21 al 31 del mese sono trasmesse entro il giorno 15 del mese successivo.

Inoltre, sono state concordate delle scadenze per l'acquisizione dei flussi informativi relativi al periodo precedente l'entrata a regime della procedura. In particolare:

- entro il 15 aprile 2002 sono stati trasmessi i flussi informativi relativi all'anno 2001;
- entro il 30 giugno 2002 sono stati trasmessi i flussi informativi relativi al periodo gennaio – maggio 2002;
- entro il 20 luglio 2002 sono stati trasmessi i flussi informativi relativi al mese di giugno 2002.

Dal 21 luglio è iniziata la trasmissione "a regime" dei flussi in parola.

Al fine di rispondere in maniera sempre più puntuale alle esigenze conoscitive dell'Amministrazione, inoltre, la base informativa dello "stato della riscossione" sarà utilizzata per l'elaborazione di appositi indici, capaci di esprimere e misurare sinteticamente particolari aspetti del fenomeno "riscossione".

Allo scopo di verificare il diverso andamento con cui le partite di ruolo, nei singoli ambiti territoriali, vengono riscosse, si è proceduto alla suddivisione delle stesse, per fasce d'importo.

Inoltre, l'importo iscritto a ruolo verrà depurato da quello di eventuali sgravi e sospensioni concessi, in modo tale da ottenere, per differenza, il dato relativo all'importo "riscuotibile", che indicherà, più realisticamente, l'effettiva aspettativa erariale di riscuotere relativamente a quella partita di ruolo.

Calcolando poi, per ciascuna fascia d'importo, il rapporto tra l'ammontare complessivamente riscosso e quello riscuotibile, sarà possibile ottenere la percentuale che misurerà l'esito favorevole dell'attività di riscossione per quella fascia d'importo.

Inoltre, confrontando tale ultima percentuale con quella ricavabile, per la stessa fascia di importo, dal rapporto fra il numero delle partite riscosse sul totale delle partite consegnate al concessionario, si avrà la misura di come si distribuisce, all'interno di quella categoria di ruoli, la capacità di riscossione del singolo concessionario.

Infine, gli indici più significativi, elaborati nell'ambito della procedura in parola, saranno costituiti dall'importo medio riscuotibile e dall'importo medio riscosso. Il primo sarà dato dal rapporto tra l'ammontare complessivo delle somme riscuotibili ed il numero delle relative partite iscritte a ruolo consegnate al concessionario. Tale indicatore rappresenterà l'aspettativa media per l'erario di riscuotere da ruolo relativamente a quella categoria d'importo.

L'importo medio riscosso, invece, sarà ottenuto dal rapporto tra l'ammontare delle somme riscosse ed il numero delle partite riscosse, ovvero quelle relativamente alle quali si sono verificate riscossioni, anche parziali. Tale indice misurerà, per ciascuna fascia d'importo, qual è l'importo che in media l'erario incassa, nei casi in cui le procedure esecutive hanno comunque esito favorevole, anche se parzialmente.

Utilizzando la base informativa dello "stato della riscossione", è stata messa a punto una nuova procedura informatica, finalizzata a fornire alla Ragioneria Generale dello Stato le seguenti tipologie di informazioni, rilevanti sotto il profilo contabile:

- il carico accertato;
- i provvedimenti di discarico e di maggiorazione del carico;
- le somme riscosse.

La procedura è stata attivata dal mese di giugno 2002 e prevede due forniture mensili, con cadenze differenziate a seconda della tipologia di informazioni.

2 Le entrate riscosse da accertamento e controllo

Nel presente paragrafo si illustrano ed analizzano i dati – esposti nelle tabelle – relativi agli esiti di riscossione derivante dalle attività di accertamento e controllo.

Tab. 1 - Riscossione da istituti conciliativi per tipologia d'imposta

NO	ISTITUTI CONCILIATIVI	IRPEF	IRPEG	ILOR	IVA	REGISTRO	ALTRI IMPOSTE DIRETTE	TOTALE	VALOR MEDIO MENSIL
999	Accertamento con adesione	95.54	103.81	79.53	52.16	39.77	-	370.81	
	Acquiescenza - mancata impugnazione	105.87	14.98	22.21	19.63	147.71	4.13	314.53	
	Conciliazione giudiziale	16.01	20.14	13.94	3.10	2.07	17.04	72.30	
	TOTALE	217.42	138.93	115.68	74.89	189.53	21.17	757.64	
100	Accertamento con adesione	163.72	139.44	78.50	104.84	35.12	-	521.62	
	Acquiescenza - mancata impugnazione	158.04	23.24	19.11	39.78	104.84	4.65	349.66	
	Conciliazione giudiziale	16.53	27.89	16.01	8.78	3.10	6.20	78.51	
	TOTALE	338.29	190.57	113.62	153.40	143.06	10.85	949.79	
101	Accertamento con adesione	237.57	158.55	90.38	155.45	45.45	1.03	688.43	
	Acquiescenza - mancata impugnazione	114.14	21.69	24.27	46.48	119.82	1.03	327.43	
	Conciliazione giudiziale	13.94	30.99	18.59	12.91	2.58	1.55	80.56	
	TOTALE	365.65	211.23	133.24	214.84	167.85	3.61	1096.42	
102	Accertamento con adesione	162.82	85.89	50.31	74.49	46.16	0.13	419.80	
	Acquiescenza - mancata impugnazione	50.96	15.32	13.45	0.37	72.29	3.51	155.90	
	Conciliazione giudiziale	9.82	25.32	14.08	-	0.93	1.13	51.28	
	TOTALE	223.60	126.53	77.84	74.86	119.38	4.77	626.98	

Importi espressi in milioni di euro

Tab. 2 - Entrate erariali da ruoli in Tesoreria

SEMESTRE	1° semestre 1999			2° semestre 1999			1° semestre 2000			2° semestre 2000		
	IMPOSTA	principale	interessi	sanzioni	totale	principale	interessi	sanzioni	totale	principale	interessi	sanzioni
IRPEF	191	123	314	278	158	436	131	72	203	370	228	598
IRPEG	50	74	124	38	106	145	24	108	132	41	47	88
ILOR	35	28	64	43	32	75	23	15	39	28	30	58
ALTRÉ II.DD.	13	14	27	14	29	43	2	7	9	19	29	48
IVA	72	76	148	70	82	152	71	59	130	125	165	290
ALTRÉ II.II.	117	99	216	30	159	189	36	64	99	32	127	158
TOTALE SEMESTRE	478	415	893	474	566	1040	286	325	611	616	625	1241

SEMESTRE	1° semestre 2001			2° semestre 2001			1° semestre 2002			lug - ago 2002		
	IMPOSTA	principale	interessi	sanzioni	totale	principale	interessi	sanzioni	totale	principale	interessi	sanzioni
IRPEF	417	145	562	552	223	775	183	115	298	54	46	100
IRPEG	40	28	68	56	59	115	49	37	86	11	13	24
ILOR	31	26	57	42	35	76	25	20	45	7	5	12
ALTRÉ II.DD.	26	10	37	38	7	45	9	12	21	3	4	7
IVA	137	117	254	150	130	280	118	97	215	27	30	57
ALTRÉ II.II.	19	66	85	22	98	120	14	59	73	30	1	31
TOTALE SEMESTRE	670	393	1063	861	552	1413	398	340	738	132	99	231

Fonte: Osservatorio delle Entrate

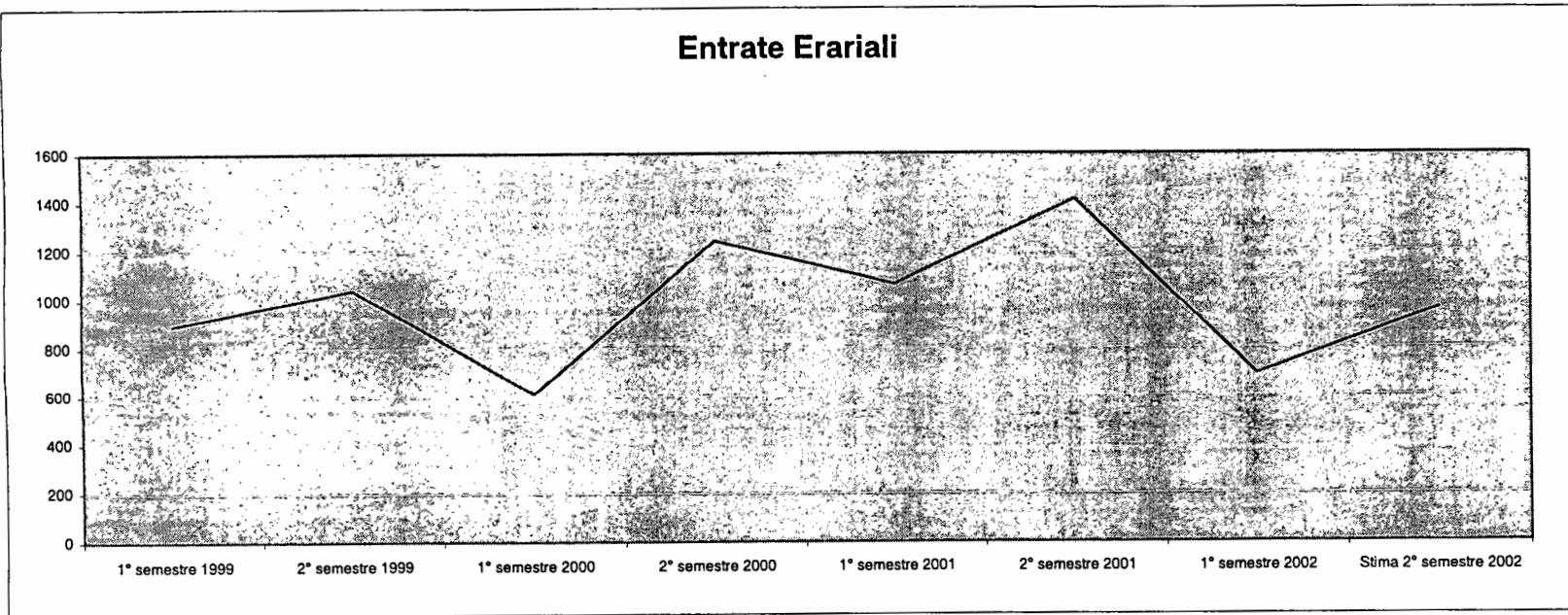
Importi espressi in milioni di euro

RIEPILOGO RISCOSSIONI DA ACCERTAMENTO E CONTROLLO*

TIPOLOGIE DI RISCOSSIONE	1999	2000	2001	2002*
Istituti conciliativi	757,64	949,79	1.096,42	507,23
Ruoli	1.932,58	1.999,20	1.821,03	969,25
Comunicazioni Modello Unico		117,23	322,26	210,63
TOTALE	2.690,22	3.066,22	3.239,71	1.687,11
IMPORTO MEDIO MENSILE	224,18	255,52	269,97	140,59

Importi espressi in milioni di euro

*) Periodo gennaio – agosto



Nel corso dell'anno 2002 è stata registrata, in rapporto al 2002 e al 2001, una diminuzione dei nuovi carichi affidati in riscossione ai concessionari.

Tale circostanza è da attribuirsi a diversi elementi.

Anzitutto, l'ammontare delle somme iscritte a ruolo negli anni immediatamente precedenti era stato particolarmente elevato, a causa della concentrazione in quegli anni dell'attività di recupero del consistente arretrato accumulatosi in passato nella liquidazione delle dichiarazioni.

Inoltre, la progressiva affermazione del c.d. "Fisco telematico" ha consentito, con riferimento agli ultimi anni d'imposta, un'apprezzabile riduzione delle contestazioni riguardanti errori meramente formali.

Infine, occorre tener conto degli effetti dell'applicazione delle innovazioni che, sempre relativamente a tali anni d'imposta, sono state introdotte dal decreto legislativo n. 241 del 1997 in materia di liquidazione delle dichiarazioni unificate.

In particolare, per le attività di liquidazione e controllo formale delle dichiarazioni, le iscrizioni a ruolo sono ormai precedute da comunicazioni con le quali l'Amministrazione chiede al contribuente di definire la controversia in modo agevolato con il pagamento mediante il mod. F24 delle somme contestate, dei relativi interessi e di una sanzione ridotta; la riscossione degli importi che scaturiscono da tali attività, perciò, transita sempre di meno per i concessionari.

All'abbassamento dell'ammontare delle somme iscritte a ruolo si sono accompagnati ritardi delle aziende concessionarie nell'adeguamento dei propri sistemi informativi e della propria organizzazione imprenditoriale al nuovo sistema di riscossione coattiva delineato dalla legge delega n. 337 del 1998 e dai decreti legislativi di attuazione di tale delega.

L'effetto combinato di questi fattori ha determinato una riduzione in valore assoluto dell'entità delle somme incassate a seguito di iscrizione a ruolo.

Al riguardo, occorre, tuttavia, sottolineare che, proprio in considerazione di quanto sopra evidenziato sulla diminuzione verificatasi nel 2002 nell'afflusso di nuovi carichi e sulla sottrazione al sistema dei concessionari di fasce sempre più consistenti di "riscossione spontanea", tali incassi devono essere attribuiti, in misura sicuramente più consistente che in passato, allo svolgimento di attività di esazione coattiva in senso proprio.

Ne deriva che, nonostante le difficoltà di adattamento di taluni concessionari ai mutamenti del quadro di riferimento, è, comunque, cresciuta la capacità di incidenza dell'azione di recupero coattivo degli stessi concessionari.