

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
ALFIERO GRANDI

La seduta comincia alle 14,45.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione dei rappresentanti dell'Associazione nazionale aziende concessionarie servizi entrate enti locali (Anacap).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sullo stato di attuazione della riforma dell'Amministrazione finanziaria, l'audizione dei rappresentanti dell'Associazione nazionale aziende concessionarie servizi entrate enti locali (Anacap).

Ringrazio i nostri ospiti per aver aderito al nostro invito a partecipare a questa audizione, e do immediatamente la parola al presidente dell'Anacap, l'avvocato Pietro Di Benedetto, per la relazione introduttiva.

PIETRO DI BENEDETTO, *Presidente dell'Anacap*. Ringrazio la Commissione finanze per l'invito. La nostra associazione rappresenta le imprese che gestiscono i servizi di accertamento e di riscossione delle entrate tributarie e patrimoniali degli enti locali, ed in quanto tali siamo delegati

a svolgere le funzioni sia di accertamento, sia di riscossione, anche coattiva, delle entrate. Noi governiamo l'intero processo relativo alle entrate degli enti locali, e pertanto siamo interessati all'indagine conoscitiva promossa da questa Commissione, poiché riteniamo che un sistema di riscossione degno di questo nome debba essere il più agevole ed uniforme possibile sia per quanto riguarda le entrate tributarie erariali, sia per quanto concerne quelle degli enti locali.

La riscossione coattiva delle entrate tributarie dello Stato e degli enti locali avviene attualmente attraverso due diversi sistemi: la riscossione mediante ruolo e l'ingiunzione fiscale, che con il decreto legislativo n. 446 del 1997 è stata ripristinata quale sistema di riscossione coattiva. In passato, abbiamo ripetutamente chiesto — ed il Parlamento ha successivamente provveduto in tal senso — che venisse ripristinato il procedimento esecutivo di ingiunzione fiscale, perché scontavamo tempi troppo lunghi per quanto riguardava la riscossione mediante ruolo.

In altri termini, ritenevamo che la riscossione a mezzo ruolo, così come veniva effettuata (già prima del decreto legislativo n. 112 del 1999, ma in verità anche dopo), fosse un procedimento esecutivo lento, inefficace e costoso; con l'ingiunzione fiscale, invece, i tempi si accorciano notevolmente, ed abbiamo potuto verificare la bontà di tale procedimento, il quale, ovviamente, deve essere ulteriormente perfezionato.

Riteniamo che, a seguito di questa indagine conoscitiva, il Parlamento debba intervenire per rivedere il sistema della riscossione in generale, il quale, a nostro avviso, soffre di due blocchi fondamentali.

Il primo di questi deriva dall'inefficienza del servizio di informatizzazione a monte della creazione del titolo. Al sistema dei concessionari e degli esattori, infatti, giungono dati e crediti riferiti a periodi precedenti; molto spesso, inoltre, nel momento in cui è notificato il ruolo, molte situazioni sono cambiate perché, ad esempio, il debitore di imposta si è trasferito, ed in molti casi è addirittura deceduto. Molto frequentemente, quindi, per via delle lentezze rappresentate dal passaggio dall'elaborazione alla formazione del titolo, che rappresenta il presupposto per procedere alle esecuzioni, si registrano tempi lunghissimi, incompatibili con la celerità e l'efficienza del procedimento. L'altra lentezza, invece, si registra nel passaggio dalla fase di notifica del ruolo alla riscossione coattiva. In altri termini, si registrano tempi lunghi perché il sistema non è efficiente; la colpa, ovviamente, non è solo dei concessionari e degli esattori, e tale sistema, a nostro avviso, va ridisegnato e riorganizzato.

Riteniamo, al riguardo, che l'Amministrazione finanziaria debba essa stessa formare il titolo, che deve essere successivamente posto in esecuzione da soggetti diversi, presenti sul territorio e specializzati ed abilitati alla riscossione coattiva delle entrate tributarie.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
GIORGIO LA MALFA

PIETRO DI BENEDETTO, *Presidente dell'Anacap*. Il sistema che immaginiamo, che deve regolare sia la fase della costituzione del titolo, sia quella della riscossione coattiva, può essere un sistema unificato; per quanto concerne la fase della riscossione coattiva, infine, crediamo che si debba dar luogo ad un quadro normativo di riferimento valido per la riscossione sia delle entrate dello Stato, sia delle entrate tributarie e patrimoniali degli enti locali in generale.

PRESIDENTE. Mi associo al ringraziamento probabilmente già rivolto dal vice-

presidente Grandi ai rappresentanti dell'Anacap per avere partecipato a questa indagine conoscitiva. Do quindi la parola ai colleghi che desiderino intervenire.

GIANFRANCO CONTE. Signor presidente, ascoltando l'Anacap, completiamo un ciclo di audizioni che ha visto interessati prima l'Ascotributi, poi l'Agenzia delle entrate e, infine, i rappresentanti delle concessionarie locali. Le questioni poste dal presidente dell'Anacap mi pare siano fondamentalmente condivisibili; d'altra parte, quando sono stati auditi in questa sede, i rappresentanti dell'Ascotributi ci hanno presentato una serie di proposte che, per quanto abbiamo potuto capire, intervenivano con aggiustamenti successivi. Richieste di siffatti aggiustamenti sono fatte con riferimento ad ogni tipo di provvedimento; d'altronde, la loro audizione non ha portato alcun elemento nuovo rispetto al quadro che ci troveremo davanti al momento del termine del 2004 per quanto concerne le concessioni.

L'Agenzia delle entrate ci ha riferito che loro scontano inefficienze nel sistema della riscossione e, anche alla luce di quanto ha riferito il rappresentante dell'Anacap, mi pare evidente che vada ripensato complessivamente tutto il settore della riscossione, sotto il profilo normativo ma anche sotto il profilo dell'individuazione dei nodi che portano a ritardi enormi. Voglio ricordare che, proprio in relazione a questa necessità di accelerazione dell'irrogazione delle sanzioni, siamo intervenuti, ultimamente, con il decreto-legge n. 282 del 2002 (quello, ormai noto, per la rivisitazione della materia dei condoni). Con tale provvedimento abbiamo introdotto una previsione che, in realtà, tende a ridurre notevolmente il tempo che passa tra la notifica del verbale di constatazione e l'emanazione, da parte dell'Agenzia delle entrate, dell'accertamento vero e proprio. È chiaro che già questo costituisce un piccolo passo in avanti perché, precedentemente, tra il momento della verifica e il momento in cui si effettuava l'accertamento potevano passare anche degli anni.

Credo che anche nel settore della riscossione dei tributi locali si sia intervenuto, precedentemente, con delle facilitazioni riguardanti l'effettiva riscossione. Quindi, ritengo che l'odierna audizione debba servire, oltre alla conoscenza di quanto ci è stato riferito, anche a darci delle indicazioni utili; infatti, presidente, come abbiamo già osservato precedentemente, questa è un'indagine conoscitiva sullo stato di attuazione della riforma dell'amministrazione finanziaria e la riscossione — che è l'ultimo atto riguardante le sanzioni — è un aspetto importante. Credo che, alla fine di questa indagine conoscitiva, non potremo fare altro che dare delle indicazioni al ministero competente per cercare soluzioni per velocizzare i meccanismi che portano, poi, alla riscossione e per individuare con precisione i nodi che, allo stato, permangono ancora (nodi che riguardano un po' le responsabilità di tutti). Ritengo, infatti, che, in questo settore, nessuno sia esente da colpe e, in qualche modo, anche l'amministrazione ed il Governo hanno la responsabilità di intervenire. Infatti, a fronte delle molte migliaia di sanzioni irrogate a titolo vi è poi un sistema di riscossione che costa quasi tanto quanto si riesce ad incassare; mi pare, dunque, sia evidente la sussistenza di un problema che va risolto.

Desidererei che l'avvocato Di Benedetto specificasse con precisione — secondo il suo modo di vedere, e in relazione anche alla differenza sussistente tra la riscossione a livello locale e quella demandata agli esattori — quali possano essere i punti nodali e se ancora ha un senso il ruolo, così com'è impostato in questo momento.

PRESIDENTE. Do, dunque, la parola al presidente Di Benedetto per la replica.

PIETRO DI BENEDETTO, Presidente dell'Anacap. Il sistema di riscossione delle entrate degli enti locali porta a risultati soddisfacenti — ovviamente, nei casi in cui il sistema ci venga affidato — perché curiamo tutte le fasi del procedimento: dall'accertamento alla liquidazione fino

alla riscossione coattiva. Quindi, siamo noi che formalmente formiamo il titolo; ovviamente, si tratta del titolo di credito. Emettiamo l'atto di accertamento oppure procediamo alla liquidazione; in caso di inadempimento, in quanto delegati della pubblica amministrazione — ovvero, in quanto concessionari — emettiamo il titolo (l'ingiunzione fiscale) per la riscossione coattiva. Quindi, il sistema funziona in quanto governato da noi; tutto il sistema funziona in maniera organica ed unitaria e vengono saltati i cosiddetti tempi morti. Dalla creazione del titolo, dall'atto di accertamento fino alla riscossione coattiva, i tempi sono ridotti a sei mesi; noi riscuotiamo nei limiti di sei mesi dall'emissione dell'atto di accertamento. Infatti, sono previsti sessanta giorni per eventuali impugnazioni mentre il procedimento esecutivo successivo comporta tempi piuttosto solleciti.

Ovviamente, anche tale sistema va migliorato; con la riforma intervenuta l'anno scorso si è velocizzato, ma vi sono istituti tipici del decreto legislativo n. 112 del 1999 che non sono compatibili con il procedimento di ingiunzione fiscale. Quindi, sono necessari alcuni aggiustamenti, ma pensiamo ad un sistema di riscossione coattivo che sia unico per le entrate erariali e per le entrate degli enti locali. Per quanto riguarda le prime, esiste un problema a monte; l'amministrazione finanziaria — a nostro modestissimo avviso — non governa il processo di costituzione del titolo o, comunque, lo governa con ritardo. Il titolo esecutivo non viene emesso dall'amministrazione ma da un soggetto terzo per cui si deve considerare il tempo che passa per la formazione del presupposto per l'emissione del titolo; insomma, la minuta a ruolo. Poi, il titolo viene trasmesso al consorzio di concessionari esattori che elabora il tutto, formula i ruoli, li distribuisce, per competenza, e questo comporta mesi e anni.

Questi tempi morti vanno saltati; riteniamo che l'amministrazione finanziaria debba attrezzarsi per formare il titolo esecutivo, sia esso il ruolo o l'ingiunzione fiscale. A nostro avviso, il ruolo non fun-

zione, non è un elemento di recupero coattivo agile ed efficiente; tuttavia, si potrebbe anche utilizzare il ruolo, tagliando i tempi morti. Pertanto, l'amministrazione finanziaria deve formare il titolo, che è lo strumento esecutivo adottato sulla base di atti di accertamento pregressi. Prendo atto della velocizzazione dei tempi morti che vanno dal verbale di constatazione fino all'emissione dell'atto di accertamento (devono decorrere i 90 giorni). Quando l'atto di accertamento sia divenuto definitivo — o, anche se non sia divenuto definitivo, nei limiti previsti dalla legge — si può iniziare l'esecuzione coattiva; occorre, a tale proposito, che l'amministrazione sia messa in grado di emettere il titolo valido per l'esecuzione. È per noi evidente quale sia la parte che essa dovrebbe affidare all'esterno; dovrebbe affidare all'esterno, per quanto riguarda le entrate erariali, la fase della riscossione coattiva. Non ritengo sia facilmente organizzabile su tutto il territorio nazionale la riscossione coattiva, pur con tutti i provvedimenti amministrativi più agevoli cui si può far ricorso. Si potrebbero costituire ambiti o società miste; si potrebbe attribuire la responsabilità a concessionari che siano individuati a mezzo o a seguito di procedimento di evidenza pubblica, poiché, ovviamente, bisogna tenere fermo il principio della concorsualità; immaginare di affidare gli ambiti con provvedimenti amministrativi contrasterebbe, prima ancora che con quella interna, con la nor-

mativa comunitaria. Dunque, due sistemi diversi: uno, che vede l'amministrazione stessa formare il titolo, sulla base di atti di accertamento; l'altro, afferente alla fase di riscossione coattiva delle entrate erariali, affidato a soggetti terzi.

Lo strumento dell'ingiunzione fiscale potrebbe essere rivisto e migliorato; potrebbe essere costituito anche dal ruolo, ma non è questo il problema. Si tratta di velocizzare e governare entrambi i procedimenti. Per quanto ci riguarda, il procedimento relativo alle entrate degli enti locali (sia tributarie sia patrimoniali) funziona perché entrambi i processi (sia quello della fase della formazione del titolo sia quello dell'esecuzione forzata) vengono governati da noi; ovviamente, quando la gestione è diretta, tali processi vengono governati dall'ufficio del comune.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Di Benedetto e gli altri rappresentanti dell'Anacap per il contributo offerto alla nostra indagine conoscitiva e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15,10.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la stampa
il 14 aprile 2003.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO