

SENATO DELLA REPUBBLICA 6^a COMMISSIONE PERMANENTE – FINANZE E TESORO

**INDAGINE CONOSCITIVA SUGLI ORGANISMI DELLA FISCALITA' E SUL
RAPPORTO TRA CONTRIBUENTI E FISCO**

**AUDIZIONE DELL'AMMINISTRATORE DELEGATO
DI EQUITALIA SPA, DR. BENEDETTO MINEO**

Roma, 20 marzo 2014

20 marzo 2014

**INDAGINE CONOSCITIVA SUGLI ORGANISMI DELLA FISCALITÀ E SUL
RAPPORTO TRA CONTRIBUENTI E FISCO**

Signor Presidente, signori Senatori,

grazie per questo invito che offre l'opportunità di rappresentare l'esperienza di Equitalia sugli organismi della fiscalità e sul rapporto tra contribuenti e fisco.

Equitalia nel sistema normativo di riscossione

Lo scenario in cui il Gruppo Equitalia si è trovato ad operare negli ultimi anni è stato caratterizzato dal significativo mutamento del contesto economico e normativo di riferimento. In particolare la congiuntura economica ha aggravato la criticità delle posizioni debitorie di cittadini e imprese nei confronti del Fisco e degli enti previdenziali.

Il settore della riscossione coattiva dei tributi e delle altre entrate dello Stato è così, ormai da tempo, oggetto di una particolare attenzione da parte del mondo politico, sociale ed economico.

Si tratta, infatti, dell'ultimo anello della filiera impo-esattiva che, con la forza che gli è connaturale, pone in evidenza tutti i problemi e le criticità connesse anche alle fasi che lo precedono.

Alla luce delle molteplici novità normative intervenute nel corso degli ultimi anni, riteniamo vi siano alcuni importanti aspetti che richiedono un approfondimento.

Al fine di offrire un contributo al miglior inquadramento degli elementi di diretto interesse per l'indagine che codesta Commissione sta conducendo, risulta opportuno rappresentare le dinamiche di contesto esterne e interne che, a partire dalla nazionalizzazione del servizio della riscossione dei tributi, hanno caratterizzato il percorso di riorganizzazione del Gruppo Equitalia.

Con la legge 248/2005 la riscossione dei tributi, in precedenza affidata in concessione a società private di matrice prevalentemente bancaria, è stata ricondotta in ambito pubblico attraverso l'istituzione di Equitalia. Dal 2007, per fare fronte all'estrema frammentazione del sistema precedente, Equitalia ha avviato un efficace e intenso processo di riorganizzazione che ha portato nel luglio 2011 a ridurre le iniziali 37 società partecipate e due rami d'azienda a soli 3 agenti della riscossione: Equitalia Nord, Equitalia Centro ed Equitalia Sud, organizzati in direzioni regionali e ambiti provinciali, coordinati dalla Capogruppo Equitalia.

Ciò ha consentito una significativa riduzione dei costi di gestione e di governance, un complessivo efficientamento delle strutture operative e la creazione degli elementi di coordinamento organizzativo indispensabili per perseguire, in maniera congiunta, gli obiettivi di

efficacia delle azioni istituzionalmente affidate in tema di “contrasto all’evasione” e di miglior presidio delle specifiche esigenze territoriali.

Nell’ottica di accelerare l’omogenea definizione di modelli operativi di riferimento per la riscossione nazionale dei tributi nonché nella prospettiva di facilitare i debitori nell’assolvimento delle obbligazioni tributarie, nel 2013 ciascun agente della riscossione ha adottato la medesima configurazione organizzativa proseguendo, sotto la direzione ed il coordinamento della Capogruppo, il percorso già intrapreso di miglioramento continuo della qualità dei processi di gestione.

Contestualmente, in coerenza con il piano che illustra le strategie per il triennio 2013-2015, nel corso del 2013 si è proceduto a introdurre, presso la Capogruppo, strutture dedicate ad assicurare la gestione dei servizi condivisi di Gruppo secondo specifici modelli di accentramento organizzativo, al fine di una ricercata focalizzazione strategica delle società agenti della riscossione sul presidio delle attività caratteristiche al servizio dei contribuenti e degli enti.

Al riguardo si evidenzia l’istituzione nella Capogruppo di strutture divisionali dedicate allo sviluppo di coordinate strategie di riscossione per l’intero perimetro nazionale ed alla complessiva gestione degli aspetti di relazione con enti e contribuenti.

La migliore integrazione dell’intera filiera operativa è stata perseguita anche attraverso la fusione per incorporazione in Equitalia della società Equitalia Servizi, società che forniva le soluzioni tecnologiche a supporto delle attività operative. Le attività continuano oggi ad essere svolte direttamente dalla Capogruppo per il tramite delle sue Divisioni.

Dal punto di vista della necessaria evoluzione dei sistemi informativi di Gruppo, si è proceduto all’unificazione delle precedenti soluzioni e tecnologie disomogenee in uso presso le diverse società. Con l’introduzione del Sistema Unico della Riscossione, si è conseguito l’obiettivo di realizzare e diffondere un’unica soluzione applicativa per tutto il Gruppo, quale ulteriore fattore abilitante al miglioramento dei processi di riscossione e ad una sensibile riduzione dei costi di esercizio.

Nella prospettiva del miglioramento continuo della dimensione organizzativa interna, si è avviato un programma di ridefinizione di tutti i processi aziendali primari e di supporto, allo scopo di consolidare gli standard operativi che costituiscono una condizione essenziale per la misurazione della qualità erogata dalle strutture del Gruppo ed offerta ai contribuenti ed agli enti.

Nel percorso così delineato si collocano le iniziative tendenti ad estendere all’intero Gruppo Equitalia nell’anno in corso, la certificazione qualità verificata da un Ente esterno accreditato e rilasciata secondo la normativa internazionale ISO 9001:2008.

Il campo di applicazione della certificazione qualità riguarda tutti i processi aziendali, tanto relativi alle attività caratteristiche della riscossione, quanto inerenti le attività di governo indirizzo e controllo. Tale obiettivo sarà raggiunto attraverso l’integrazione dei sistemi di gestione attualmente presenti nelle singole società del Gruppo coordinando, in una regia unitaria, le azioni di

miglioramento dei servizi di riscossione svolti al servizio della collettività, dando tempi certi sui servizi erogati.

Quanto ai risultati di riscossione, vorrei premettere che la nascita di Equitalia ha assicurato il corretto funzionamento del servizio nazionale della riscossione e ha costituito un forte elemento di deterrenza all'evasione da riscossione, facendo progressivamente alzare il livello di adesione spontanea verso gli obblighi tributari. Dal 2006 il riscosso da ruoli è significativamente aumentato passando da una media annua di 2,9 miliardi delle società private nel periodo 2000-2005, a una media di 8 miliardi all'anno garantiti da Equitalia. I dati definitivi relativi al 2013 hanno evidenziato, rispetto all'anno precedente, una lieve contrazione del 5% delle somme riscosse. Come rilevato in più occasioni dalla Corte dei Conti, la diminuzione dei volumi riscossi negli ultimi anni è attribuibile non solo alle difficoltà finanziarie connesse all'acuirsi della crisi economica, ma anche al susseguirsi delle novità normative che hanno introdotto misure di più ampio respiro per i debitori, incidendo profondamente sugli strumenti attribuiti a Equitalia e sui relativi volumi di riscossione. Tale contrazione va messa anche in relazione al notevole incremento del fenomeno di rateazione delle cartelle di pagamento che posticipa nel tempo il relativo gettito. Dal 2008 ad oggi, infatti, risultano essere state concesse 2 milioni e 300 mila rateazioni per un importo pari a circa 25 miliardi di euro.

L'incremento dei volumi di riscossione è stato costantemente accompagnato dal miglioramento della qualità dei processi e della relazione con i contribuenti.

Le iniziative per un rapporto migliore con i contribuenti

Passando quindi al tema centrale dell'audizione, desidero sottolineare come uno degli obiettivi di Equitalia sia, da sempre, quello del graduale miglioramento delle relazioni con l'utente-contribuente. In tale contesto, al fine di superare la frammentazione preesistente e garantire l'uniformità delle procedure, Equitalia nel corso degli anni ha proceduto secondo determinate linee guida.

Per quanto concerne la **rete degli sportelli**, dopo una prima fase di rafforzamento della presenza territoriale, si è intrapresa una politica di rivisitazione della rete territoriale e di "specializzazione" all'interno della stessa. Una strategia suggerita dall'analisi di diversi fattori, tra cui il progressivo ampliamento dei canali alternativi, la stringente normativa sulla "spending review" e la situazione di incertezza che accompagna da tempo la fiscalità locale.

In tale contesto, nella primavera del 2012 è nata l'iniziativa denominata "Sportello Amico". In ogni capoluogo di provincia è presente almeno una postazione specializzata nell'affrontare i casi più delicati, con la consueta professionalità, sensibilità e capacità di ascolto, unite ad una specifica attività di consulenza in grado di offrire ai contribuenti la migliore soluzione possibile. L'apprezzamento di tale iniziativa ha spinto Equitalia ad altre forme di "specializzazione": nasce così, nel dicembre 2013 in sei città "campione" (Torino, Varese, Roma, Firenze, Bologna e Bari), l'iniziativa "Sportello Imprese", indirizzato soprattutto ad artigiani e piccoli imprenditori in difficoltà. Il progetto sta per essere replicato in altre realtà italiane con una consolidata tradizione di piccola e media imprenditorialità.

Passando alla **cartella**, vanno ricordati gli aggiornamenti intervenuti nel tempo al fine di renderla più trasparente e “leggibile”, anche se restano potenziali margini di miglioramento per la lettura delle complesse informazioni in essa contenute. In tal senso è in corso un ulteriore studio finalizzato a proporre nuovi elementi di semplificazione del documento.

Dal 2011 esiste un **sito internet unico** per tutto il Gruppo Equitalia, con l’obiettivo di fornire agli utenti un canale di accesso facile e immediato a tutte le informazioni utili ai contribuenti e a gran parte dei servizi presenti allo sportello. Oggi da questo portale è possibile consultare la propria situazione debitoria, presentare delle autodichiarazioni per richiedere la sospensione della riscossione e pagare. A breve sarà anche possibile presentare la richiesta di rateazione per debiti inferiori a 50 mila euro.

Va segnalata anche la possibilità per i cittadini di poter effettuare pagamenti attraverso **canali alternativi** allo sportello ed al sito Equitalia. Nel gennaio 2011 è stata abilitata la rete dei tabaccai convenzionati con Banca ITB e aderenti alla Federazione italiana tabaccai con circa 15 mila punti di pagamento e nel giugno 2013 è stata abilitata la rete di Sisal e Lottomatica per un totale di circa 60 mila punti complessivi.

A dicembre 2013 è stata implementata, presso la rete di Poste Italiane, la funzionalità che consente ai contribuenti di pagare le cartelle con gli importi sempre aggiornati.

Restando in tema di pagamenti è opportuno evidenziare una criticità relativa al limite previsto dalla normativa antiriciclaggio per quanto riguarda i versamenti in contanti superiori a mille euro. Tale limite è valido per Equitalia ma non è previsto per gli stessi pagamenti effettuati alle Poste o in banca. Ciò comporta che ogni volta che un contribuente si presenta ai nostri sportelli per richiedere informazioni ed eventualmente decida di effettuare in tale circostanza un pagamento in contanti oltre il limite previsto, viene invitato ad effettuare tale versamento presso uno sportello bancario o postale con il conseguente evidente disagio.

Equitalia ha ampliato in modo considerevole i canali di contatto per i contribuenti. Dall’agosto 2012 è stato adottato un **numero verde** unico (800.178.078) a disposizione dell’utenza, in sostituzione dei tanti numeri telefonici di riferimento delle molteplici società precedenti. Il contact center del Gruppo Equitalia è attivo 24 ore su 24. Dal lunedì al venerdì, dalle 8 alle 18, è possibile parlare direttamente con un operatore. Nelle altre fasce orarie, il sabato e la domenica, è attivo il risponditore automatico interattivo che fornisce tutte le principali indicazioni sull’attività di riscossione e sui servizi a disposizione dei cittadini. Nel corso del 2013 sono state ricevute dal contact center di Equitalia ben 900 mila chiamate da parte dei contribuenti.

Sempre in tema di relazioni con i contribuenti ritengo opportuno segnalare due aspetti che hanno consolidato il rapporto tra questi ultimi e la Società pubblica di riscossione. Il primo è quello legato alle **autodichiarazioni**: da maggio 2010 Equitalia, con una direttiva interna, ha previsto la possibilità di sospendere le attività di riscossione nei confronti di contribuenti che ritenevano di non dover pagare la cartella ricevuta. Successivamente, la legge di Stabilità 2013 ha disciplinato la possibilità di sospendere la riscossione direttamente con Equitalia, indicando tempi certi entro cui gli Enti impositori devono dare risposta ai contribuenti.

Secondo le nuove norme dal 1° gennaio 2013 Equitalia dispone la sospensione immediata dell'attività di riscossione qualora il cittadino presenti una specifica dichiarazione con cui attesti che le somme richieste dall'ente creditore a suo avviso non siano dovute perché interessate da prescrizione o decadenza del credito da provvedimento di sgravio emesso dall'ente creditore, da sospensione amministrativa o giudiziale; da sentenza che abbia annullato in tutto o in parte la pretesa dell'ente creditore, o da qualsiasi altra causa di non esigibilità del credito.

Dal maggio 2010 al dicembre 2013 sono state complessivamente presentate alle nostre strutture oltre 200 mila autodichiarazioni, con una media mensile di oltre 7 mila domande.

Ulteriore iniziativa, che ha contribuito a consolidare il rapporto con i contribuenti, riguarda le **rateizzazioni**. Come accennato in precedenza, dal 2008 sono state concesse 2 milioni e 300 mila rateazioni per un importo pari a circa 25 miliardi di euro. Sotto i 50 mila euro per richiedere un piano di rateazione basta una semplice domanda e non è più richiesta alcuna fidejussione.

Più dei due terzi delle rateizzazioni in essere (77,3%) riguarda persone fisiche e il restante 22,7% società. Considerando gli importi, il 65,8% sono attive verso imprese e il 34,2% verso persone fisiche. Le modalità per pagare a rate le cartelle sono state ampliate dalle norme introdotte nella seconda metà del 2013 che prevedono la possibilità di ottenere un piano straordinario di rateizzazione fino a 120 rate (10 anni), in precedenza il limite era quello del piano ordinario a 72 rate. L'importo minimo di ogni rata è di norma pari a 100 euro. Una volta ottenuta la rateizzazione, e finché i pagamenti sono regolari, il contribuente non è più considerato inadempiente con gli enti creditori ed Equitalia non iscrive fermi o ipoteche, né attiva qualsiasi altra procedura cautelare ed esecutiva. Inoltre con una rateizzazione in corso è possibile richiedere il Durc (Documento unico di regolarità contributiva) e il certificato di regolarità fiscale per poter lavorare con le pubbliche amministrazioni.

In materia di rateazioni una delle criticità che si sta riscontrando dopo l'entrata in vigore del decreto 69/2013, il cosiddetto "decreto del fare", riguarda i contribuenti che, in quanto già decaduti dalla dilazione al momento dell'entrata in vigore della relativa legge di conversione, non possono fruire dei benefici previsti (come il prolungamento fino a 120 del numero di rate concedibili e la decadenza in caso di mancato pagamento di otto rate).

Vi sono, infatti, moltissimi soggetti che non avendo pagato due rate, secondo la precedente normativa sono decaduti dalla rateazione e per legge (art. 19 del DPR 602/1973) non possono ora ottenerne una in proroga secondo le più favorevoli condizioni individuate dal decreto del fare.

Da una prima stima si evidenzia un potenziale bacino di oltre 20 miliardi di euro che potrebbe essere rimesso in rateazione, pertanto potrebbe rilevarsi opportuna una ulteriore riflessione sulla possibilità di consentire, anche a chi è decaduto dalla rateazione secondo le vecchie regole, di ottenere in via eccezionale un'altra possibilità di dilazionare il debito.

Equitalia, sempre al fine di migliorare il rapporto con i contribuenti, ha siglato su tutto il territorio oltre 200 **convenzioni** con organismi rappresentativi di Ordini professionali e Associazioni di categoria (dai Commercialisti, ai Consulenti del lavoro, ai Tributaristi, fino ad arrivare a Rete Imprese Italia per quanto riguarda il mondo del commercio e dell'artigianato). In tali accordi sono state individuate modalità di relazione con e-mail dedicate, presenze di funzionari Equitalia nelle sedi degli ordini o delle associazioni, appuntamenti, seminari formativi. Mi preme

ricordare, in particolar modo, la stretta collaborazione avviata con associazioni quali “Imprese che resistono”, nate per sostenere quelle aziende in difficoltà che esprimono costantemente l'intento di poter continuare ad operare in piena legalità, anche tributaria, utilizzando tutti gli strumenti a disposizione.

Per quanto riguarda il rapporto con le associazioni dei consumatori, la strada scelta da Equitalia è stata quella di rapportarsi con il Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti, organismo istituito presso il Ministero per lo sviluppo economico e di cui fanno parte esclusivamente le associazioni dei consumatori riconosciute a livello nazionale.

Per cercare di far comprendere meglio le norme che regolano l'attività di Equitalia, dal 2009 in molte realtà, tra cui Puglia, Piemonte, Liguria e Sardegna, sono state invitate ad **incontri sul territorio** Istituzioni, ordini professionali e associazioni di categoria.

Queste iniziative vanno strettamente correlate con tutta l'**attività di comunicazione e di informazione** che quotidianamente passa attraverso gli strumenti a disposizione di Equitalia, a partire dalla cartella esattoriale, fino ad arrivare capillarmente sul territorio con l'ausilio di materiale informativo e presenza sui media.

Al fine del controllo e del costante miglioramento della qualità dei propri servizi, Equitalia ha introdotto sistemi di verifica uniformi sull'intero ambito nazionale, in esito ai quali nel quadriennio 2010-2013 sono stati effettuati circa mille controlli di audit dai quali è risultato che parte delle criticità che si imputano ad Equitalia spesso si riferiscono ad eventi occorsi in periodi precedenti la nostra gestione. Va anche sottolineato che sia l'Agenzia delle entrate che la magistratura contabile esercitano attività di controllo su Equitalia, attraverso il Comitato di gestione, il Comitato di indirizzo e verifica ed il Collegio dei revisori contabili, presieduto proprio da un magistrato della Corte dei conti. Questi controlli hanno portato Equitalia ad effettuare 19 denunce penali verso dipendenti, 322 denunce contro terzi e 73 provvedimenti disciplinari.

Andamento della gestione economica e finanziaria

Ho citato in premessa, anche per inquadrare l'andamento della gestione economica e finanziaria, i reiterati interventi normativi che si sono succeduti negli ultimi anni nell'intento di mitigare per i debitori gli effetti della crisi e modificare, in primo luogo, l'ambito operativo del sistema della riscossione.

Questi interventi possono aver avuto direttamente o indirettamente riflessi sull'attività e sull'organizzazione degli agenti della riscossione, con ripercussioni anche in termini di costi e di volumi di riscossione. Ricordo, solo a titolo di esempio, l'**ipoteca** legale, oggi iscrivibile solo nel caso di crediti pari almeno a 20 mila euro e solo previa notifica di una comunicazione preventiva; l'**impignorabilità dell'unico immobile di proprietà** del debitore in cui lo stesso risiede; l'**impignorabilità assoluta** dell'immobile per debiti a ruolo inferiori a 120.000 euro; la **limitazione alla pignorabilità di stipendi, salari o altre indennità** relative al rapporto di lavoro o di impiego (1/10 fino a 2.500 euro; 1/7 fino a 5.000 euro; 1/5 oltre 5.000 euro e impignorabilità dell'ultimo

emolumento accreditato); e da ultimo **la definizione dei ruoli**, utilizzabile entro il prossimo 31 marzo, con sospensione delle attività fino al 15 aprile.

Anche la Corte dei Conti, nel rapporto 2013 sul coordinamento della finanza pubblica e in altre occasioni, ha mostrato preoccupazione per la flessione sui risultati di riscossione ottenuti negli ultimi anni, dovuta essenzialmente in parte alla crisi economica e in parte all'indebolimento di alcuni degli strumenti operativi messi a disposizione degli agenti della riscossione. La magistratura contabile ha anche segnalato come "la posizione creditoria dello Stato sia divenuta per molti versi peggiore rispetto alle possibilità di tutela che la legge riconosce al creditore privato munito di titolo esecutivo" e, di conseguenza, come i crediti dello Stato risultino meno tutelati rispetto a quelli di natura privatistica.

Tre esempi di tale diverso trattamento riguardano l'ipoteca (iscrivibile solo per debiti superiori a 20 mila euro); l'impignorabilità dell'unico immobile di proprietà residenza del contribuente; il limite di 120 mila euro di debito per poter pignorare gli altri immobili. Questi limiti non trovano uguale applicazione per l'attività delle banche o dei privati in generale.

Gli efficientamenti

Alla luce dello scenario descritto è rimasto immutato l'impianto di remunerazione per gli Agenti della Riscossione basato sull'aggio che però è stato ridotto dal 9% all'8% dalla legge 135/2012. I minori ricavi derivanti dalla riduzione della misura dell'aggio sono stati assorbiti, fino ad oggi, da Equitalia grazie ad un risparmio sui costi.

Si è determinata, quindi, la necessità di identificare linee strategiche nel piano triennale di interventi, a partire dal 2013, che tengono conto della necessità di adeguare l'operatività del Gruppo al perseguimento delle priorità istituzionali e nella ricerca dell'economicità gestionale. Efficientamenti ulteriori saranno tangibili anche nei prossimi anni, dando peraltro impulso all'incremento della gamma dei servizi offerti.

Le azioni gestionali intraprese nel triennio 2010-2012, hanno consentito di abbattere i costi di gestione di circa il 10% e di raggiungere il sostanziale pareggio di bilancio del Gruppo nel 2012.

Il bilancio 2013, già approvato dal Consiglio di Amministrazione, restituisce una riduzione della spesa di oltre 200 milioni di euro rispetto al 2010, portando quindi al 20% circa il risultato dell'abbattimento dei costi rispetto allo stesso anno.

Quanto appena sintetizzato, unitamente all'incremento dei volumi riscossi, hanno consentito di ridurre l'incidenza dei costi per euro riscosso di circa il 60% rispetto alla passata gestione affidata alle concessionarie private, rendendo così maggiormente economico il servizio di riscossione per la collettività.

Si evidenzia inoltre che le leggi introdotte progressivamente negli ultimi anni al fine di assicurare il contenimento della spesa pubblica hanno prodotto un impatto diretto anche sul Gruppo Equitalia.

In tema di personale, ad esempio, il recepimento di tali prescrizioni ha comportato il blocco dei trattamenti economici individuali di tutto il personale dipendente e sono stati inoltre resi operativi i provvedimenti di riduzione percentuale del turn over prescritti dalla legge 122/2010.

Equitalia non ha alcun beneficio dalle azioni di efficientamento dei propri costi attuate in linea con la spending review, poiché tali risparmi sono integralmente versati al Bilancio dello Stato in ogni esercizio finanziario, non generando pertanto un reale risparmio, bensì un costo aggiuntivo di gestione. E' opportuno evidenziare che per quanto riguarda le pubbliche amministrazioni propriamente dette, le misure in argomento prevedono invece il taglio dei trasferimenti statali di cui beneficiano.

Sistema di remunerazione.

La remunerazione delle società del Gruppo Equitalia trova esclusivo fondamento nella normativa di settore e, come accennato, è costituita in maniera pressoché totale dall'aggio - che grava per i primi 60 giorni sia sui contribuenti debitori sia sugli enti impositori - e dal rimborso delle spese per le procedure esecutive poste in essere. Equitalia oggi non percepisce alcun contributo dallo Stato o dagli altri enti pubblici per il funzionamento della sua struttura a differenza di quanto avveniva in passato con la cosiddetta "indennità di presidio" erogata ai concessionari privati e pari a circa 500 milioni di euro.

Risulta evidente, pertanto che la diminuzione della percentuale di aggio o una contrazione dell'attività di riscossione per i motivi più svariati determina significative ricadute sull'equilibrio economico delle società di riscossione.

Gli effetti della crisi economica, il clima di ostilità nei confronti del nostro operare e la necessità degli adeguamenti procedurali e informatici alle continue modifiche normative hanno già determinato una significativa contrazione dei ricavi che per il 2013 è stata assorbita dalle azioni gestionali intraprese per il contenimento dei costi, ma difficilmente risulterà sostenibile in futuro senza interventi compensativi.

Tale criticità è stata, del resto, riconosciuta recentemente dal Governo in occasione della risposta fornita in VI Commissione finanze della Camera dei Deputati. In tale occasione, in particolare, è stato rilevato che "il costo della struttura quale risultante dal bilancio certificato costituisce elemento fondamentale per la determinazione della remunerazione degli agenti della riscossione e, benché Equitalia abbia posto in essere tutte le azioni possibili al fine di contenerlo, non si può prescindere dalla necessità di assicurare in maniera adeguata la funzione di deterrenza" con la conseguenza che "una ulteriore riduzione della remunerazione, in sostanza, non consentirebbe la copertura dei costi a scapito del funzionamento dell'attività".

Deve, poi, tenersi presente che la maggiore efficacia dell'azione di riscossione coattiva costituisce un naturale fattore di incremento del riscosso nelle fasi antecedenti l'affidamento dei carichi a Equitalia.

L'incremento del riscosso nella fase antecedente all'affidamento dei carichi ad Equitalia sarà ancora più evidente con il potenziamento e ampliamento della possibilità di rateizzare i debiti tributari direttamente con gli enti impositori, così come previsto dalla legge 23/2014 recante la delega fiscale.

Occorre constatare che al Gruppo Equitalia, nel corso degli ultimi anni, sono stati affidati nuovi compiti che, ancorché correlati alla riscossione, presentano caratteristiche del tutto peculiari e ne assorbono significativamente la capacità operativa ed economica.

Si pensi, a titolo di esempio, alle attività non specificatamente remunerate, connesse alle rateazioni ed alla gestione delle dichiarazioni con le quali viene richiesta la sospensione delle azioni e l'annullamento della pretesa ai sensi della legge 228/2012.

La riscossione delle entrate degli enti locali

Ai fini della indagine conoscitiva, assume un fondamentale rilievo il tema della fiscalità locale. Come è noto, sulla base della legislazione in vigore, le aziende del Gruppo Equitalia cessano le attività di accertamento e riscossione per conto dei Comuni il 31 dicembre del corrente anno 2014.

Tale scelta sembra sostanzialmente confermata dalla delega fiscale, che, all'articolo 10, prevede la possibilità di un'utilizzazione di Equitalia solo in via meramente transitoria, ancorché in un tempo non definito in quanto legato alla riorganizzazione interna degli enti locali.

Ciò premesso, ritengo utile evidenziare che nel 2013 il volume di riscossione collegato alla fiscalità locale del Gruppo Equitalia è stato di oltre 750 milioni di euro. Ricordo, inoltre, che nel 2013 ancora 4.656 Comuni hanno utilizzato Equitalia per la riscossione coattiva .

Non possono certo essere trascurati i problemi che il Gruppo ha dovuto affrontare e gestire a causa dell'estrema numerosità delle posizioni affidate dagli enti in questione, dall'importo assai esiguo delle stesse (importo medio pari a 330 euro) e della frequente mancanza di qualità dei ruoli trasmessi ad Equitalia.

Nella convinzione di aver sempre svolto con assoluta professionalità l'attività affidataci con l'intento di contribuire significativamente al recupero degli importi vantati dagli enti locali, applicheremo le scelte che il Parlamento adotterà in materia.

Tuttavia sul tema ci sono alcuni aspetti che vanno meglio definiti.

In primo luogo la necessità di acquisire nel più breve tempo possibile certezze in ordine all'orizzonte temporale nel quale Equitalia dovrà assicurare – transitoriamente - il servizio di riscossione per gli enti locali, accompagnandoli nel processo di ridefinizione del modello di riscossione. L'incertezza su tale punto rende praticamente impossibile la definizione dei processi di riorganizzazione interna conseguenti al venir meno di una attività significativa, inibendo, altresì,

una corretta pianificazione degli interventi di investimento *medio tempore* comunque necessari ad assicurare le funzionalità operative.

Un altro aspetto che vorrei portare all'attenzione della Commissione è quello legato alla definizione della misura dell'**importo minimo** che per le entrate locali può essere portato in riscossione. Infatti, per i Comuni è stato eliminato il limite di 30 euro previsto dalla legge 44/2012. Di conseguenza, per tali enti non esiste alcun limite minimo di riscuotibilità coattiva, salva la facoltà per gli stessi di provvedere con apposito regolamento. Tale situazione può determinare ricadute negative anche per il contribuente, con singole richieste di pagamento le cui spese di riscossione potrebbero in alcuni casi essere superiori all'importo del debito da recuperare. Ciò comporta, inoltre, evidenti problemi in termini di economicità dell'azione.

Altro problema aperto è legato alle procedure di **inesigibilità** dei carichi affidati in riscossione.

Per effetto delle numerosissime proroghe intervenute nel tempo, al 31 dicembre del corrente anno dovrebbero essere prodotte tutte le comunicazioni di inesigibilità relative ai ruoli affidati dal 2000 al 2011. In relazione ai volumi coinvolti, si tratterebbe di fornire milioni di dati e di documenti cartacei con un impegno gigantesco per Equitalia, impegno che, a valle della presentazione, si trasferirebbe sugli enti creditori chiamati a controllare l'operato posto in essere dagli agenti della riscossione. Basti pensare, in proposito, che per ciascuno dei 12 anni da lavorare, l'ammontare delle comunicazioni da produrre si attesta tra i 14 e i 15 milioni di pezzi. Riteniamo, in proposito, che, ferma restando la necessità di fornire agli enti creditori un quadro dell'attività posta in essere (anche al fine di consentire agli stessi di apprezzare in maniera puntuale il grado di esigibilità dei residui attivi), si potrebbe valutare uno scaglionamento negli anni della presentazione dell'arretrato, magari partendo dalle annualità più recenti che sono quelle per le quali - in ragione della relativa "freschezza" del debito - gli stessi enti potrebbero contribuire ad evidenziare nuove possidenze potenzialmente oggetto di attività di recupero.

Conclusioni

Equitalia ha assunto in pochi anni un valore per l'intera collettività, che ha iniziato a riconoscerne l'operato e il suo fondamentale ruolo al servizio dello Stato e dei cittadini. Possiamo dire che oggi, molto più che ieri, la riscossione dei tributi ha assunto nella coscienza collettiva quel ruolo istituzionale prima probabilmente poco riconosciuto al vecchio sistema.

Oggi, dunque, Equitalia non si limita soltanto ad assicurare il corretto funzionamento del servizio di riscossione, ma garantisce anche una fondamentale funzione di deterrenza che contribuisce fattivamente all'attività di contrasto all'evasione attraverso un progressivo innalzamento del tasso di adesione spontanea agli obblighi tributari.

Tuttavia Equitalia deve essere messa in condizione di operare all'interno di un quadro di riferimento in cui tutti gli attori agiscano in modo coordinato affinché essa non venga percepita dall'opinione pubblica come un'entità separata e distinta dall'insieme del sistema fiscale e

previdenziale. Troppo spesso in passato gli errori nell'emissione dei titoli esecutivi, di competenza degli enti impositori, hanno avuto riflessi negativi sulla nostra immagine e credibilità. È dunque importante che Equitalia venga sempre più vissuta e conosciuta per quello che è: uno strumento moderno che sa parlare con il contribuente ed è attento ai suoi problemi ed alle sue esigenze, ma che soprattutto è in grado di garantire quella "equità", intesa come parità di trattamento tra cittadini necessaria in uno Stato di diritto.

Sin dalla nascita Equitalia ha determinato un'inversione di rotta rispetto al passato, riducendo i costi a carico del bilancio dello Stato e della collettività, dimostrando di sapersi adeguare con prontezza ai cambiamenti che il Parlamento ed il Governo le hanno via via richiesto in questi ultimi anni, ed essendo pronto a ricoprire ulteriori ruoli in tema di fiscalità.