COMMISSIONE PARLAMENTARE DI VIGILANZA SULL'ANAGRAFE TRIBUTARIA

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

36.

SEDUTA DI LUNEDÌ 25 LUGLIO 2011

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **MAURIZIO LEO**

INDICE

PAG.

Sulla pubblicità dei lavori:

Leo Maurizio, *Presidente* 2

INDAGINE CONOSCITIVA SULL'ANAGRAFE TRIBUTARIA NELLA PROSPETTIVA DEL FEDERALISMO FISCALE

Audizione del direttore generale delle Finanze, professoressa Fabrizia Lapecorella, del presidente di Equitalia, dottor Attilio Befera, del segretario generale dell'ANCI, avvocato Angelo Rughetti e del presidente dell'Aspel, avvocato Antonio Finocchiaro:

Leo Maurizio, *Presidente* 2, 10, 11, 15, 16

PAG.

Barbolini Giuliano (PD) 13

Befera Attilio, *presidente di Equitalia* 4, 15

D'Ubaldo Lucio Alessio (PD) 11, 15

Ferri Andrea, *funzionario dell'ufficio finanza locale ANCI* 15

Finocchiaro Antonio, *presidente dell'Aspel* . 8

Fogliardi Giampaolo (PD) 14

Lapecorella Fabrizia, *direttore generale delle Finanze* 2

Scozzese Silvia, *responsabile dell'area finanza locale dell'ANCI* 5, 15

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MAURIZIO LEO

La seduta comincia alle 15,15.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione del direttore generale delle Finanze, professoressa Fabrizia Lapecorella, del presidente di Equitalia, dottor Attilio Befera, del segretario generale dell'ANCI, avvocato Angelo Rughetti e del presidente dell'Aspel, avvocato Antonio Finocchiaro.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno prevede l'audizione del direttore generale delle Finanze, professoressa Fabrizia Lapecorella, del presidente di Equitalia, dottor Attilio Befera, del segretario generale dell'ANCI, avvocato Angelo Rughetti e del presidente dell'Aspel, avvocato Antonio Finocchiaro. Sono presenti il direttore della direzione legislazione tributaria e a *interim* direttore della direzione del federalismo fiscale, dottor Paolo Pugliesi, il direttore centrale amministrazione, pianificazione e controllo dell'Agenzia delle entrate, dottor Marco di Capua e il direttore centrale servizi e contribuenti di Equitalia, dottor Angelo Coco, la responsabile dell'area finanza locale ANCI, dottoressa Silvia Scozzese e il funzionario dell'ufficio finanza locale ANCI, dottor Andrea Ferri.

L'audizione si inquadra nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'anagrafe tributaria nella prospettiva del federalismo fiscale.

Cedo la parola alla professoressa Lapecorella con la riserva per me e per i colleghi di rivolgergli, al termine del suo intervento, eventuali domande o di formulare talune osservazioni.

FABRIZIA LAPECORELLA, *direttore generale delle Finanze*. Signor presidente, inizierei richiamando il contesto nel quale si innesta l'intervento del legislatore con il decreto-legge n. 70 e poi passerei molto brevemente a richiamare quali sono ad avviso dell'amministrazione le problematiche più importanti per i comuni e i concessionari della riscossione, lasciando invece al presidente di Equitalia la trattazione dei profili che sono collegati invece alla società di riscossione pubblica.

Vorrei iniziare ricordando che la ricostruzione del ruolo di Equitalia e delle società partecipate nella riscossione spontanea e coattiva per gli enti territoriali sembra indicare in maniera piuttosto chiara che l'intento del legislatore era quello di consentire agli enti locali un congruo lasso di tempo per organizzare un'attività di riscossione che è destinata a essere un'attività diretta o affidata a terzi. Infatti il termine fissato inizialmente dall'articolo 3 del decreto-legge n. 203 del 2005 era il 31 dicembre 2010 ed è stato oggetto di una proroga stabilita dal decreto-legge n. 225, l'ultimo decreto di proroga dei termini, che sposta tale termine al 31 marzo 2011. Successivamente con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 25 marzo 2011, tale termine è stato successivamente prorogato fino al 31 dicembre 2011. È importante ricordare la motivazione del provvedimento della Presidenza

del Consiglio dei Ministri, che richiamava l'importanza del radicale mutamento delle modalità di affidamento del servizio di riscossione delle entrate locali. Leggo la motivazione che è contenuta nell'atto: « Comporterà per gli enti locali il compimento di una serie di complesse attività funzionali nell'espletamento di procedure di gara di evidenza pubblica: pertanto si rende opportuno prevedere un termine più ampio per consentire agli enti di cui sopra il tempestivo avvio di tali attività ». In realtà quindi non c'è niente di particolarmente drammatico rispetto all'approssimarsi di questa data; non è stato dato un sufficiente lasso di tempo agli enti per organizzare le loro attività di riscossione, sia in maniera diretta che attraverso l'affidamento a terzi. L'articolo 7 del decreto-legge n. 70, prevede invece che a decorrere dal 1º gennaio 2012 la società Equitalia e le società da essa partecipate, cessino di effettuare le attività di accertamento, liquidazione e riscossione spontanea e coattiva delle entrate tributarie e patrimoniali dei comuni e delle società da essi partecipate.

Lascerei al direttore Befera il compito di parlare di quello che succede sul versante di Equitalia; direi che i problemi più importanti per i comuni che non si sono organizzati rispetto a questa scadenza, sono collegati all'organizzazione delle attività necessarie per affidare a terzi il servizio di riscossione e per i comuni che intendano farlo direttamente i problemi invece sono posti dal comma gg-*sexies* del decreto-legge n. 70 che prevede che nel caso in cui la riscossione sia effettuata direttamente, il sindaco o il legale rappresentante della società nominano uno o più funzionari responsabili della riscossione. Sappiamo che questa previsione può essere critica per i comuni, anche alla luce delle difficoltà finanziarie collegate al patto di stabilità, per cui la nomina dei funzionari della riscossione dovrebbe avvenire senza assunzione di nuovo personale. Sappiamo anche che la nomina dei funzionari responsabili della riscossione attraverso le procedure concorsuali può essere un'attività amministrativa che richiede tempi lunghi e questa è senz'altro una criticità. Ulteriore criticità è probabilmente quella che si troveranno ad affrontare i piccoli e i piccolissimi comuni, per i quali c'è un elemento collegato alla disposizione dell'articolo 52 del decreto legislativo n. 446, che prevede che solo l'accertamento di tributi possa essere fatto dagli enti locali nelle forme associate previste dal testo unico, quindi piccolissimi comuni possono associarsi eventualmente soltanto per l'accertamento di tributi, mentre la riscossione coattiva dovrebbe, ai sensi di questa norma, essere effettuata necessariamente dal singolo comune utilizzando le prerogative del ruolo. L'altro elemento sul quale volevo brevemente soffermarmi concerne le implicazioni di questo intervento legislativo per i concessionari della riscossione. Dalla lettura del testo e in particolare del comma gg-*quater*, sembrerebbe che i concessionari della riscossione potranno continuare a effettuare la riscossione coattiva delle entrate locali e potranno farlo come fanno ora, utilizzando i dati e le informazioni contenute nell'anagrafe tributaria attraverso accessi puntuali. L'intervento del decreto-legge n. 70 infatti in qualche maniera modifica o abroga le disposizioni che fin qui non sono state però mai applicate e che erano state introdotte nell'ordinamento con l'obiettivo di potenziare il ruolo dei concessionari della riscossione. Queste disposizioni vengono abrogate o modificate, la prospettiva per i concessionari è quella di continuare essenzialmente a fare quello che fanno già ora. Un problema più sottile di interpretazione me lo pone la lettura del comma *gg-quater* che recita letteralmente che a decorrere dalla data di cui alle lettere *gg-ter*, che è il primo gennaio del 2012, i comuni effettuano la riscossione spontanea delle entrate tributarie patrimoniali; poi stabilisce che i comuni effettuano altresì la riscossione coattiva delle predette entrate sulla base dell'ingiunzione o direttamente fra società *in house* oppure attraverso i concessionari della riscossione. Mentre allo stato i concessionari della riscossione svolgono sia l'attività di riscossione spontanea sia

quella coattiva, potrebbe sembrare dalla lettura di questa norma che nel futuro alle società concessionarie potrebbe essere affidata soltanto la riscossione coattiva e non quella spontanea, ma questa è questione che va sicuramente approfondita.

ATTILIO BEFERA, *presidente di Equitalia*. Vorrei fare un minimo di storia e ricordare che la legge istitutiva del gruppo Equitalia (decreto-legge n. 203 del 2005) ricomprende espressamente tra le attività che il gruppo può svolgere, anche quelle relative alla riscossione delle entrate, siano esse tributarie o patrimoniali degli enti territoriali (articolo 3, comma 4, decreto-legge n. 203 del 2005). Questa previsione si muove in stretta contiguità rispetto alla normativa che regolava poteri e facoltà delle cessate aziende concessionarie del servizio nazionale di riscossione (decreto legislativo n. 112 del 1999). Lo stesso articolo 3 del decreto-legge n. 203 del 2005, ai commi 25 e 25-*bis* consentiva che tale attività poteva essere effettuata a prescindere dallo svolgimento di una procedura di evidenza pubblica, soltanto fino al 31 dicembre 2010 (data poi prorogata al 31 dicembre 2011 per effetto del decreto-legge n. 225 del 2010 e del DPCM 25 marzo 2011). In effetti quindi il legislatore, in occasione del ritorno in mano pubblica del servizio nazionale della riscossione, preso atto della distonia esistente tra un regime di gestione delle riscossione delle entrate dei comuni fondato sulla concorrenza (vedi decreto legislativo n. 446 del 1997), cui si contrapponeva, per ragioni storiche risalenti nel tempo un regime di esclusiva, sia pure temperato dalla possibilità di diversa scelta dell'ente a favore dei concessionari, aveva consentito la reiterazione di tale sistema unicamente fino al 31 dicembre 2010 (poi prorogato al 2011), in modo da permettere a tutti i soggetti coinvolti di apprestare per tempo i correttivi organizzativi necessari. In sintesi, quindi, ai sensi della normativa di settore precedente al decreto-legge n. 70 del 2011, le aziende del gruppo Equitalia, con riferimento alla riscossione delle entrate dei comuni, risultavano legittimate allo svolgimento delle attività di riscossione fino al 31 dicembre 2011 sulla base di una eventuale gara, o anche in mancanza della stessa, per effetto delle decisioni dell'ente, dal primo gennaio 2012, solo a seguito di procedure di evidenza pubblica. Il decreto-legge n. 70 del 2011 (convertito nella legge n. 106 del 2011, all'articolo 7, comma 2, lettera *gg-ter*) prevede che a partire dal primo gennaio 2012, in deroga alle vigenti disposizioni, la società Equitalia S.p.A., nonché le società per azioni dalla stessa partecipate, cessino di effettuare l'attività di accertamento, liquidazione e riscossione spontanea e coattiva delle entrate tributarie o patrimoniali dei comuni e delle società da essi partecipate. A far data quindi dal prossimo primo gennaio 2012, alle società del gruppo Equitalia risulta assolutamente preclusa l'attività di gestione delle entrate dei comuni; le stesse società pertanto non potranno neppure partecipare alle gare eventualmente indette dai comuni. La norma, peraltro, non detta disposizioni per quanto riguarda le regioni e le Province e tutte le altre tipologie di enti che si affidano a Equitalia come gli ordini, i consorzi, le casse di previdenza e così via.

Nell'ultimo triennio circa 5.300 comuni hanno annualmente affidato ruoli di riscossione alla società del gruppo Equitalia; il carico mediamente affidato è pari a circa 2 miliardi di euro l'anno, le percentuali del riscosso sul carico al netto degli sgravi, vanno dal 19 per cento relativo al carico affidato nel 2010, al 66 per cento relativo al carico affidato nel 2000. Ovviamente la percentuale relativa al 2010 crescerà nei prossimi anni. Gli stessi comuni poi affidano al gruppo Equitalia ogni anno in riscossione spontanea, i cosiddetti avvisi di pagamento, circa due miliardi e mezzo di euro per anno; la riscossione di tali carichi è pari a circa l'80 per cento di quanto affidato. Assolutamente trascurabile il numero dei comuni gestiti a seguito di partecipazione a procedure di evidenza pubblica, al momento si tratta di 150 affidamenti, dei quali 66 da gara e 84 da cottimo fiduciario. L'importo medio del carico affidato dai comuni si caratterizza

per un'estrema esiguità e frammentarietà, cui si contrappone un numero elevatissimo di soggetti incisi dalle procedure di recupero coattivo. Oltre il 70 per cento delle partite affidate in riscossione nel 2010 è inferiore a 250 euro; un ulteriore 25 per cento riguarda partite fino a 1.000 euro, soltanto uno scarso 5 per cento riguarda situazioni debitorie fino a 10.000 euro e meno di 5.000 partite per debiti fino a 500.000 euro. L'evidenziata, eccessiva frammentazione del debito, insieme a una purtroppo frequentissima e assai scadente qualità dello stesso, soprattutto relativamente all'iscrizione a ruolo per sanzioni conseguenti a infrazioni al codice della strada, genera enormi difficoltà di gestione da parte di Equitalia. Le criticità derivano infatti sia dalla difficoltà di gestione soprattutto in *front office* di centinaia di migliaia di cittadini, sia dalla complessità di calibrare procedure esecutive adeguate all'entità, come abbiamo visto spesso insignificante, dell'importo affidato in riscossione senza incorrere nel rischio, spesso contestato proprio dagli stessi amministratori locali che affidano l'attività di recupero a Equitalia, di risultare eccessivamente incisivi per non dire vessatori, sia dalle conseguenze connesse alla scarsa qualità del carico. Basti pensare al riguardo che oltre il 55 per cento del contenzioso del 2010 nei confronti delle società del gruppo è radicato presso i giudici di pace e quindi riguarda in buona sostanza l'attivazione di procedure di riscossione per sanzioni al codice della strada. La situazione innanzi rappresentata ci ha portato più volte, anche in pubbliche occasioni, a considerare con estrema criticità la possibilità di continuare a gestire la riscossione delle entrate dei comuni; questo tra l'altro anche a prescindere dall'ulteriore problema legato alle sempre maggiori difficoltà di adeguamento alle richieste che sempre più frequentemente provengono dagli stessi comuni e che spesso non risultano coerenti con l'esigenza di omogeneizzazione dei processi produttivi. Dal punto di vista societario, quindi, non possiamo che valutare positivamente l'intervento del legislatore. Siamo comunque consapevoli della necessità che la normativa di riferimento sia completata con previsioni che disciplinino compiutamente le modalità con le quali andrà portata a termine la riscossione dei carichi affidati alle aziende del gruppo Equitalia fino alla fine dell'anno in corso, nonché gli effetti della disciplina del decreto-legge n. 70 del 2011, sui rapporti derivanti dalla partecipazione della nostra società a procedure di evidenza pubblica. Tuttavia, in termini più ampi di ragionamento, siamo consapevoli delle difficoltà organizzative che i comuni si troveranno ad affrontare sulla base delle scelte del citato decreto n. 70, dovendo muoversi tra le necessità di attivare i numerosi processi di riscossione e i vincoli posti, ad esempio, alle nuove assunzioni o alla creazione di nuove società pubbliche.

In quest'ottica, mi consenta di concludere, siamo disponibili ad affrontare globalmente la tematica e a mettere a disposizione degli enti, con modalità e durata compatibile con la legislazione vigente, la capacità operativa e professionale di Equitalia, a condizione che nel contesto delle disposizioni sia previsto l'inserimento di regole volte a prevedere l'utilizzo di strumenti informatici nella creazione delle minute dei ruoli, nei provvedimenti modificativi, nello scambio di informazioni tra enti ed Equitalia e a condizione sempre di rimarcare in maniera assolutamente chiara che la responsabilità degli agenti della riscossione non può in alcun modo estendersi ai vizi sostanziali della pretesa iscritta a ruolo, come pure alla mancanza di diligenza dell'ente nel trasferire con la dovuta tempestività il venir meno della stessa pretesa per effetto di decisioni giurisdizionali ovvero assunte in autotutela.

SILVIA SCOZZESE, *responsabile dell'area finanza locale ANCI*. In primo luogo mi scuso per la impossibilità da parte di Angelo Lucchetti, segretario generale dell'ANCI, di partecipare a questa audizione, a causa di un impegno concomitante. Sperava di poter essere presente oggi, perché l'argomento dell'audizione è per

noi prioritario. Abbiamo consegnato un documento di cui sintetizzo gli elementi fondamentali e le nostre preoccupazioni e proposte riguardo a questo. Non ripeto le cose che sono state già dette rispetto alla riforma, ma sostanzialmente ci troviamo di fronte tra sei mesi a una rivoluzione che riguarda vari aspetti di questo sistema. Ovviamente sappiamo tutti che gli affidamenti fin qui effettuati a Equitalia avevano un termine, perché la legislazione già imponeva questo obiettivo. Il problema è che oggi abbiamo una riforma abbozzata e non complessiva, quindi ci portiamo dietro anche una disciplina un po' datata che a questo punto facciamo anche fatica a interpretare. Sono state dette delle cose che condividiamo, ma secondo noi dovrebbero essere approfondite in maniera diversa, ad esempio per quello che riguarda i piccoli comuni. Si tratta infatti di interpretazione molto attinente alla lettera della legge, ma secondo noi potrebbe essere ampliata la portata di quella previsione, perché mentre parliamo di federalismo fiscale e di autonomia dei comuni nella riscossione, la funzione deve essere rivista e anche riletta alla luce di un'autonomia finanziaria che è sempre più forte, sempre più ampia. Dal momento che sembra che il *favor* per la riscossione pubblica sia evidente in questa miniriforma, dobbiamo partire da lì a rivedere se tale funzione dei comuni dobbiamo specificarla nell'autonomia tributaria, dobbiamo scriverla, dobbiamo ampliarla. È da lì che incominciamo, perché è necessario che venga esplicitata la funzione pubblica della riscossione cosiddetta spontanea, quella che riteniamo debba restare in capo ai comuni o a società costituite dai comuni e quindi a società pubbliche comunali.

Questo riguarda una riorganizzazione, una maturazione del percorso della riscossione spontanea; oggi il problema è la riscossione coattiva, che per noi ha due aspetti, il primo è un aspetto fondante che riguarda il rapporto con i cittadini, con un problema di equità e di partecipazione alla lotta all'evasione. Come noi infatti partecipiamo alla lotta all'evasione per quello che riguarda i tributi erariali, con un impegno sul territorio, analogamente dobbiamo avere certi strumenti per la lotta all'evasione locale che investe il nostro rapporto con i cittadini. C'è già un'indicazione del legislatore che individua due classificazioni di poteri, di possibilità di intervenire, diverse nel caso in cui questa attività venga svolta da società pubbliche o da società private, quindi da soggetti che interagiscono con la pubblica amministrazione a seguito di una gara. Questi secondi soggetti, ad esempio, attendono la regolazione e la rivisitazione dei requisiti per l'iscrizione all'albo; è una cosa di cui si parla da qualche anno e nel momento in cui ci accingiamo a rivedere questa materia, probabilmente dovremmo fare attenzione a tutti gli aspetti.

Se immaginiamo questi due canali, il secondo relativo ai privati dovrebbe essere contestualmente rivisto, perché il regolamento è datato e i criteri hanno dimostrato di non essere così stringenti perché gli eventi degli scorsi anni non hanno dato prova di determinate accortezze nei confronti degli enti locali e quindi questa potrebbe essere l'occasione per accelerare anche quel percorso.

Dal punto di vista dell'emergenza il problema è che secondo noi l'obiettivo segnato nelle norme e condivisibile, deve essere regolato anche nel tempo, perché questi sei mesi dovrebbero risolvere svariati problemi che in questa norma ancora non sono risolti. Uno degli esempi è quello delle modalità di restituzione di tutti i cosiddetti inesigibili ai comuni, quindi dei ruoli di quelle attività, di cui anche che mi ha preceduto ha parlato, e di come vengono restituiti. La legge già oggi ci indica come vengono restituiti, con una piccola sanatoria all'interno di questo percorso, per cui ad esempio non è più oggetto di contestazione per la restituzione dei ruoli inesigibili la mancata conclusione delle procedure di esecuzione mobiliare. Mi rendo conto che questo potrebbe sembrare a livello nazionale, quando parliamo di esecuzione di somme rilevanti per l'erario, piccola cosa, ma per i comuni è il 90 per cento dell'attività. Considerate infatti che per quelle che sono di norma le attività di

riscossione comunale, prima di tutto per un singolo comune possono essere rilevanti anche dal punto di vista quantitativo, ma lo sono per le considerazioni che facevamo prima, cioè quelle di rapporto con la cittadinanza e quindi di equità e di tenuta del sistema. Immaginate che oggi andiamo in sei mesi alla revisione e restituzione di queste quote, quando una parte di queste quote sarà cancellata dalle entrate in bilancio perché ,nel frattempo, sei mesi prima della restituzione la normativa cambia: capite che è un segnale un po' particolare.

Sembra che facciamo la solita osservazione della tenuta dei bilanci comunali, ma purtroppo sono costretta a ripetere questa osservazione, perché abbiamo iscritto a bilancio, in base alla normativa vigente, somme che oggi ci vengono restituite in base alla normativa che è cambiata quasi alla scadenza del termine. Ciò quindi fa sì che una parte di quelle somme che consideriamo sospese ma esigibili perché la normativa le considerava in questo modo, sono diventate invece inesigibili. Capisco tutte le difficoltà, capisco che anche da parte dei comuni spesso non c'è stata l'attenzione a seguire queste cose, però nel momento in cui c'è la transizione, come c'è stata nel vecchio sistema, bisogna fare attenzione anche a questi aspetti. È necessaria quindi in questa fase un'attenzione alla regolazione di queste tre partite, perché altrimenti rischiamo in un contesto come quello attuale, che qualche ente non sia in grado di chiudere la partita con questa facilità. La stessa considerazione vale per la procedura di cui si possono avvalere i comuni nel momento in cui si troveranno il primo gennaio 2012, a praticare, con le forme che la legge oggi immagina, la riscossione coattiva. Infatti per quanto riguarda gli ufficiali della riscossione, le cosiddette prerogative dell'ex ruolo sono riservate giustamente dalla legge a questi soggetti, però ricordiamoci che questi soggetti sono in numero virtuale, perché i comuni non se ne possono avvalere dall'oggi al domani, quindi c'è l'esigenza di regolamentare e di capire come possa essere colmato questo vuoto. C'è stata una selezione nazionale, però essenzialmente oggi il comune direttamente non potrebbe (come già ha anticipato giustamente la dottoressa Lapecorella) dotarsi di un sistema di questo genere *sic et simpliciter* perché le norme sulle assunzioni, le norme sulla spesa, ovviamente non lo consentono. Scusate un'osservazione, ma non credo che il contesto finanziario ci consenta oggi di immaginare particolari esclusioni, perché già quello che disegna questa manovra è una stretta talmente rilevante per quello che riguarda la spesa pubblica, la possibilità di spesa dei comuni, il patto di stabilità e non credo che per tutti i comuni, come immaginiamo noi, l'intervento possa essere facilmente applicato, anche perché abbiamo parlato di una finestra temporale di sei mesi. Dall'altro punto di vista, quindi, immaginiamo che questa importantissima attività sia demandata in questi sei mesi ai soggetti privati che abbiamo detto hanno addirittura quella vecchia regolamentazione e che comunque non possono usufruire delle prerogative e di quelle capacità di aggredire il patrimonio in questo caso del debitore per soddisfare la richiesta pubblica. C'è un problema di regolamentazione da completare e lo stesso discorso vale per l'accesso alle informazioni. Considerate che in questo sistema abbiamo fatto degli importanti passi avanti, perché attraverso i tavoli istituzionali anche in Conferenza si erano individuate modalità e protocolli di accesso alle informazioni per gestire e portare a conclusione le procedure di accertamento e di riscossione. Queste forme di *favor* per l'accesso pubblico alle informazioni dell'anagrafe tributaria anche in questo caso con questo intervento vengono sospese, quindi c'è bisogno di una nuova regolamentazione del ministero. Anche in questo caso siamo disponibili fin da oggi a ripartire su questo fronte. La richiesta che facciamo riguarda la revisione immediata di tutte queste disposizioni. L'obiettivo ci sembra condivisibile e anche chiaro nella norma per quanto riguarda i canali di riscossione, il *favor* per il rapporto diretto e per la riscossione spontanea, anche in ottempe-

ranza a quanto prevede la legge n. 42 che tra i suoi principi fondamentali indica proprio il rapporto diretto tra il contribuente e il soggetto che è competente a riscuotere il tributo. Ci sembra quindi che l'obiettivo già individuato dalla legge n. 42 potrebbe anche essere ulteriormente specificato in questa sede, però sia chiaro che la modifica normativa, i passaggi, quindi le modalità con cui questo percorso arriverà a compimento, specialmente per quello che riguarda gli effetti sugli enti locali, ci sembra ancora debba essere delineato per molti aspetti che per me sono cruciali.

Proponiamo quindi un meccanismo inverso a quello che abbiamo visto negli ultimi anni, cioè che l'obiettivo sia chiaro fin da oggi e su questo ci rendiamo disponibili, e che la fase transitoria serva a regolamentare, e non si arrivi alla scadenza del termine per fare rinvii perché ci sono problemi di completamento delle norme: facciamo una cosa inversa, ci prendiamo il tempo che si ritiene opportuno e necessario per realizzare completamente la riforma e in quel tempo si realizzano i meccanismi necessari perché questa riforma venga a compimento. Abbiamo già presentato in Parlamento anche degli emendamenti volti a una nostra discesa in campo su questo tema, quindi ci proponiamo anche, nel caso in cui ovviamente le istituzioni lo condividano, di essere soggetti che contribuiscono alla creazione di un soggetto pubblico che in questo caso supporti i comuni nella riscossione specialmente coattiva. Siamo disponibili a mille altre forme, anche nel caso in cui ci sia l'esigenza di individuare o di costruire attraverso la regolazione pubblica un soggetto, costituito da noi, oltre all'ANCI; sui tributi locali abbiamo un ruolo istituzionale demandato dal Ministero delle finanze insieme all'Agenzia che potrebbe essere un meccanismo per sfruttare le professionalità dell'Agenzia stessa, ma individuando una titolarità pubblica in un soggetto che comunque già agisce come supporto ai comuni.

Le idee possono essere diversificate, il nostro impegno fin da oggi è anche quello di mettere in campo le nostre forze per creare questo supporto ai comuni; l'importante è che venga colmata in qualche modo questa difficoltà, questo piccolo vuoto regolamentare, che ci consenta di arrivare al momento di ripartenza di questo meccanismo con regole certe però anche attraverso la regolazione di queste partite finanziarie tra l'Agenzia e i comuni: un aspetto molto delicato che però per noi è molto importante, perché altrimenti potremmo avere un effetto di ritorno proporzionale al numero dei comuni coinvolti. Non abbiamo i dati ufficiali, ma sono circa 6.000 comuni e quindi l'effetto sui bilanci comunali che sono già a un punto di *stress* potrebbe essere veramente rilevante.

ANTONIO FINOCCHIARO, *presidente dell'Aspel*. In primo luogo voglio ringraziare la presidenza, la vicepresidenza e i membri della Commissione per l'invito, essendo Aspel un soggetto non di grandissima storia e nuovo nel panorama che stiamo discutendo. Mi si permetta di annoiarvi due minuti descrivendo meglio l'associazione. Aspel nasce nel febbraio del 2007 come associazione spontanea e del tutto volontaristica, tra alcune delle principali società pubbliche locali di gestione delle entrate o riscossione. Per gestione delle entrate intendo accertamento o riscossione, o entrambe. Aspel in questo momento ha quattordici associati, essenzialmente del Centro-Nord tranne un associato del Sud. Principali sono le società del comune di Torino, di cui sono anche presidente, e la società Equa Roma del comune di Roma, che hanno peraltro la caratteristica di avere un'attività simmetrica inversa, in quanto il comune di Torino ha una società che gestisce tutto con la riscossione volontaria e coattiva di tutte le entrate, mentre la società di Roma svolge un'attività esattamente inversa, nel senso che gestisce l'accertamento e non la riscossione. Peraltro entrambe le situazioni sono particolari ed è presumibile che tra il breve e il medio periodo, posso parlare naturalmente per il comune di Torino, ci sia una successiva estensione dell'attività verso la fase di attività finora

non svolta. Nel complesso le società associate ad Aspel raccolgono un bacino di utenza di cittadini, trattandosi di funzione pubblica, e quindi serviamo circa quattro milioni di abitanti; il volume generale di riferimento – teniamo conto però che c'è anche il comune di Roma che non fa riscossione mentre tutte le altre fanno riscossione – è intorno ai due miliardi e mezzo di euro, per tutte le associate, ovviamente siamo semplicemente un'associazione che cerca di risolvere i problemi in comune senza nessun potere, dato che è un'associazione non riconosciuta. Alcuni dati possono essere interessanti: tranne il comune di Roma, tutte le altre società svolgono attività di riscossione, spontanea e coattiva, la maggioranza delle società di Aspel svolge entrambe le fasi di accertamento, sia in via di trasferimento diretto della funzione, sia in via di funzioni accessorie e strumentali all'accertamento rimasto formalmente e giuridicamente nelle mani dell'ente. Le società sono in gran parte *in house* non solo a partecipazione totale pubblica, l'articolo 7 del decreto-legge n. 70 parla di partecipazione al cento per cento, ma non mi sembra faccia riferimento al rapporto *in house*, comunque di 14 società; 11 sono a totale partecipazione pubblica, 3 sono a partecipazione mista e per mista intendo tecnicamente partecipazione pubblica prevalente e socio privato individuato mediante gara tra i soggetti iscritti all'albo *ex* articolo 53 della legge n. 446 del 1997, concessionari privati per le entrate locali. È anche interessante rilevare come per almeno quattro società si tratti di società che accomunano il servizio per più comuni, anche per le attività di riscossione. Su questo mi permetto di osservare veramente con grandissima onestà, ma lascio il tema a persone molto più qualificate di me, che ho qualche dubbio e mi permetto di chiedere un approfondimento, sulla tesi che vede l'articolo 52 della legge n. 446 del 1997 (che credo sia la tesi della direzione generale) impedire l'esercizio associato della funzione di riscossione. A parte il fatto che, ma questo significherebbe nulla, più associate di Aspel lo svolgono mediante conferimento secondo il modello classico della gestione associata con società *in house* per più comuni, riconosciuto ormai, consolidato dalla giurisprudenza comunitaria come modello generale e dalla giurisprudenza sia costituzionale che soprattutto amministrativa italiana in quanto è sufficiente che ci sia la partecipazione totale pubblica con una convenzione di diritto pubblico che regolamenti e garantisca il controllo analogo e il potere di veto essenzialmente da parte anche del comune a minore partecipazione naturalmente quando si tratta di quattro, cinque, sei comuni, non stiamo parlando di centinaia. Mi permetto di osservare che l'articolo 52 può essere letto nel senso che dove parla di gestione associata con riferimento all'accertamento, non vuole negarla trattandosi di principio generale di esercizio associato di funzioni e servizi per quanto riguarda la discussione, ma voleva sottolinearla particolarmente nel caso dell'accertamento, ma questo lo lascio come tema. L'ho voluto sottolineare perché è chiaro che la riforma di cui si sta parlando comporta una pressione molto forte nei confronti del sistema ente locale e in questo caso comunale, per l'attivazione di strumenti relativamente innovativi per la gestione delle entrate e anche e soprattutto in questo caso, della riscossione. Al riguardo devo dire come Aspel siamo estremamente confortati dal fatto che una norma recentissima prenda in diretta considerazione anche le società a partecipazione pubblica locale, in particolare le società *in house*, sostanzialmente riconoscendo un fenomeno che è nato molto recentemente, ricordo che il primo testo dell'articolo 52 della legge n. 446 del 1997 faceva riferimento alle forme dei servizi pubblici locali *ex lege* n. 142 del 1990 ed è stato poi riformato con riferimento all'articolo 113 e quindi siamo in un caso di gestione di funzioni che rinvia come modello organizzativo (non come contenuti) ai modelli previsti per la gestione di servizi pubblici locali come modelli organizzativi in questo caso societari.

Mi permetto di fare alcune osservazioni sul sistema. Per prima cosa, credo che

sarebbe opportuno riconoscere in via definitiva che le attività di cui stiamo parlando siano funzioni pubbliche; su questo non credo ci sia particolare discussione, però rammento soltanto come la norma di cui alla legge n. 112 del 1999, sia pure con riferimenti ai concessionari statali della riscossione nazionale, faceva riferimento esplicitamente agli articoli 2 e 3, concessionari delle pubbliche funzioni e al trasferimento della concessione di pubbliche funzioni. Peraltro l'autorità di vigilanza sulla concorrenza, chiamata in vigore dall'articolo 23-*bis* oggi abrogato dall'ultimo *referendum* nella richiesta di costituzione di parere sulla costituzione di società *in house* in materia di gestione delle entrate locali, aveva sempre sistematicamente riconosciuto di essere incompetente in quanto non trattavasi di servizi ma di funzioni e in un parere parla anche di attività strumentali. È piuttosto importante che questo sia chiarito possibilmente in una norma.

Voglio sottolineare, sempre dal punto di vista delle associate, come – forse è già stato rilevato – sia opportuno porre mano a un sistema di vigilanza e controllo sull'intero arco dei soggetti che si occupano della gestione e della riscossione delle entrate locali, forse più efficiente di quello che fino adesso abbiamo visto, che entri più nel merito oltre che nel rigoroso accertamento dei requisiti tecnici, patrimoniali e morali, ovviamente, dei soggetti che si iscrivono all'albo: Sarebbe però opportuno anche un continuo controllo di merito sulla gestione, per una funzione così delicata, vicina alla sensibilità pubblica e così sensibile (secondo un termine oggi di moda), ricordando anche (la società che presiedo è una società *in house* ed è anche iscritta) che il richiamato articolo 52 di per sé consente la gestione e il conferimento a società *in house* senza che questo preveda o abbia come presupposto l'iscrizione all'albo. L'estensione dei poteri e la sistematicità delle attività di vigilanza e ispezione su una funzione così delicata, naturalmente parlo per i soggetti locali, non è cosa che riguarda ovviamente Equitalia che è prevista per legge sotto un altro profilo, noi come pubblici e pubblici *in house* lo riteniamo opportuno, in quanto ci consideriamo tutti meri strumenti e uffici come deve essere in base alla legge, alla dottrina e alla giurisprudenza, una società *in house* che altro non è se non l'articolazione di un ufficio esterno, particolarmente trattandosi di una funzione pubblica. L'articolo 7 del decreto-legge n. 70 prevede un riconoscimento ristretto alle società di alcuni strumenti, già è stato ricordato, non vi annoio sul punto, e ciò comporta per le società miste che sono state equiparate (comprendo anche le ragioni di natura giuridica) alle società private, ai concessionari privati, una limitazione degli strumenti. Sul punto, abbiamo avuto anche una discussione interna, mi scuso per non aver scritto un documento ma la relazione verrà inviata entro pochi giorni. Sarà cura naturalmente della Commissione ritenere di metterla a disposizione di tutti i partecipanti. Riteniamo che potrebbe essere opportuno parificare la riforma delle società a capitale misto, pubblico prevalente a quello delle società *in house*, ove si possa prevedere eventualmente in via legislativa una serie di correttivi che garantiscano un controllo equivalente sostanzialmente a quello che si ha su una società a totale partecipazione. In difetto ci permetteremmo di osservare che sarebbe forse opportuno un periodo transitorio più lungo, parlo ovviamente in qualità di presidente di una associazione che raccoglie anche società pubbliche miste, per consentire a tali società, che hanno lavorato bene, un passaggio allo *status in house* che consentirebbe il mantenimento della prestazione totalmente pubblica.

PRESIDENTE. Prima di dare la parola ai colleghi per i loro interventi, desidero ringraziare tutti gli auditi. Questa è una seduta un po' particolare, perché di solito facciamo audizioni singole, invece proprio per la rilevanza dell'argomento in esame e per i riflessi di ordine normativo che ci dovranno necessariamente essere, abbiamo ritenuto opportuno mettere attorno a un tavolo tutti gli attori e i protagonisti

di questa vicenda legata alla riscossione da parte degli enti locali. A questo proposito mi sembra esserci consapevolezza da parte di tutti della necessità di un intervento normativo sia sulla gestione del transitorio, sia per porre basi solide per il futuro e mi sembra che da parte della professoressa Lapecorella, del direttore Befera, della dottoressa Scozzese e dell'avvocato Finocchiaro, ci sia l'idea di allestire qualcosa che consenta di gestire la riscossione in modo sereno e tranquillo, come deve necessariamente essere. Sono emerse sollecitazioni interessanti, il direttore Befera ha detto che è possibile mettere a disposizione il loro *know how* e la loro conoscenza; da parte dell'ANCI mi sembra di cogliere la disponibilità a farsi protagonista a livello di associazione, salvo poi verificare anche l'investimento che può fare l'ANCI nel comparto della riscossione, quindi se si riesce a creare una sinergia tra tutti quanti, anche alla luce di quello che diceva prima l'avvocato Finocchiaro, penso riusciremo a portare avanti un progetto importante in questo settore. Mi permetterei pertanto di formulare una proposta: siamo alla vigilia della pausa estiva, ci saranno dei provvedimenti o correttivi della manovra oppure leggi di stabilità, se riusciamo in modo condiviso a stendere un testo normativo che potrà poi essere esaminato dalle commissioni competenti, di Camera e Senato, visto che la nostra Commissione ha come compito istituzionale quello del monitoraggio dell'attività di riscossione e di accertamento sui tributi locali, faremo un'opera sicuramente meritoria. Alla ripresa dei lavori vi chiedo di farci pervenire le vostre osservazioni e le vostre proposte al riguardo, in modo da allestire un prodotto normativo idoneo presso i due rami del Parlamento. Oggi alcuni colleghi non hanno potuto esser presenti, ma abbiamo ritenuto opportuno fare il punto della situazione; potremo portare avanti la questione nei diversi contesti.

LUCIO ALESSIO D'UBALDO. Grazie presidente, intanto sono a sottolineare l'aspetto emblematico di questo richiamo al ruolo più penetrante della nostra Commissione bicamerale, perché faccio osservare, ma lo dico davanti agli interlocutori che sono in questa sede « non competente ». Ci siamo tenuti su una linea molto sobria nell'esame e nel confronto sull'andamento amministrativo e contabile della SOGEI, anche se abbiamo esaminato il bilancio non lo abbiamo approfondito per gli aspetti di sistema, perché non viviamo sulla Luna e avevamo avuto sollecitazioni al riguardo per capire bene come mai alcune voci siano diffuse al riguardo, ci siamo attenuti a un ruolo molto asciutto.

PRESIDENTE. Mi scusi, senatore D'Ubaldo, per quanto riguarda la questione Sogei abbiamo deciso di parlarne ma ora stiamo discutendo di riscossioni degli enti locali.

LUCIO ALESSIO D'UBALDO. Lo so bene, ma proprio perché, senza marcare distinzioni in questo senso almeno tra maggioranza e opposizione, forse siamo stati fin troppo asciutti come Commissione, oggi parlando di riscossione, ecco perché facevo questo riferimento, dobbiamo evitare lo stesso rischio. Se ci limitiamo semplicemente a registrare quello che gira per il mondo poi ci accorgeremo che c'è un qualche vuoto che inevitabilmente altri riempiono con problemi di altra natura.

Innanzitutto la riscossione richiede un governo politico; nella mia esperienza una volta, parliamo di qualche tempo fa, quando ancora c'era il Ministero delle finanze, c'era un direttore centrale che si occupava di questa materia e quando qualcosa non funzionava, sia le associazioni degli enti locali, sia il parlamentare, sia il cittadino potevano bussare a qualche porta. Oggi con il fatto che abbiamo razionalizzato, semplificato e unificato, rischiamo che questo momento, ancorché essere molto chiaro dal punto di vista tecnico-gestionale perché c'è l'Agenzia, dal punto di vista politico e istituzionale invece si ha un vuoto perché si viene meno a una funzione di coordinamento, di indirizzo e anche di controllo e questo credo

personalmente che vada individuato come un problema, non è una soluzione.

Seconda questione, abbiamo tempi stretti e dobbiamo avere anche consapevolezza politica di ciò che stiamo dicendo e facendo e il rischio è molto semplice, se non c'è una proposta di legge da presentare alla Camera e al Senato, come ricordava il presidente, rischiamo di avere una proroga confusa con un'Equitalia poco propensa, da quello che si intravede anche nelle parole del direttore, a coprire buchi in modo improprio e senza un inquadramento preciso e con una tensione che non siamo al momento pronti a governare. È chiaro infatti che avendo lasciato intendere che si riaprono i giochi, come si dice normalmente, sulla riscossione, adesso avremo una spinta tra le varie che ci saranno, da parte delle società private, le quali torneranno all'attacco per dire che anche sulla riscossione obbligatoria occorrerebbe secondo i gusti e le preferenze, rafforzare i poteri, come abbiamo già registrato in un convegno molto significativo che abbiamo promosso e ci accorgeremmo che questa richiesta comunque crea molte difficoltà e non siamo in grado né l'attuale Governo, né credo il Parlamento, volendo immaginare un accordo *bipartisan* di individuare una dilatazione di queste funzioni, di queste responsabilità, in modo semplice e lineare. Vi sono alcuni problemi che nascondono, sotto gli aspetti tecnici, nodi non risolti o risolti male. Noi abbiamo fatto un passaggio, quando dico noi parlo della comunità degli attori responsabili di questo Paese naturalmente con responsabilità diverse, e abbiamo cancellato la nettezza urbana dai ruoli esecutivi, perché abbiamo pensato che non fosse una tassa. Ultimamente quando si è imbrogliata tutto e la matassa è diventata ingovernabile, è sopraggiunta una sentenza della Corte costituzionale che ha detto che si tratterà pure di una tariffa, però è legata a un'imposta. Non voglio fare il critico a oltranza, ma in questi ultimi anni la discussione sulla nettezza urbana è uscita dal video, cioè se qualcuno dovesse chiedere esattamente quanto si incassa, come viene distribuita, quale carico c'è, chi la paga tendenzialmente e chi non la paga, quello che una volta era un quadro sia pure molto farraginoso, con tutte le complicazioni però almeno c'era, oggi neanche quello abbiamo e penso sia un errore. Dobbiamo porci il problema se la seconda imposta che finanzia le casse comunali debba rimanere fuori da una riscossione che abbia un carattere vincolante e questa è una questione che politicamente sento di riproporre. Sullo sfondo, le ultime riforme hanno presentato elementi molto brillanti, molto intelligenti, però hanno avuto anche una premessa da cui sono partite che era quella di dare efficienza alle aziende, prima ancora che si arrivasse a Equitalia, che ha per trascinamento sussunto, come direbbero i linguisti, decidendo cioè che non c'era più il non riscosso per il riscosso, che è sicuramente un passaggio di modernità, però è quello che mette in difficoltà il sistema. Infatti se l'ente locale non ha queste certezze, indubbiamente ci si chiede chi si assume il rischio del riscosso per il non riscosso. La risposta forse è difficile darla, certamente non la si dà rimuovendola come abbiamo fatto, perché abbiamo detto che non c'è il non riscosso per riscosso, quello che prendiamo, dopodiché si è accumulata più di quanto fosse accaduto con il passato regime, una situazione di credito o debito, a seconda dei punti di vista. Questa situazione quindi non può essere lasciata come se avessimo di fronte il classico cane morto, che qualcuno deve rimuovere.

Termino dicendo che un nuovo intervento pubblico, dedicato alla riscossione degli enti locali è soluzione intelligente, però deve poggiare su questi pilastri, almeno in premessa il legislatore che decide di pensare a questa soluzione, deve sapere come affrontare questi nodi, altrimenti l'efficienza di una struttura nasce anche con un sentimento generalizzato molto ambiguo, perché contemporaneamente si pensa che mentre c'è questo strano accrocco, scusate il termine, sulla riscossione obbligatoria, su quella volontaria ciascuno è libero. Sembra allora insomma che da una parte c'è il paese di Bengodi e quindi

il piccolo comune di 1.500 abitanti fa la riscossione volontaria, poi in realtà non si sa e poi c'è la riscossione obbligatoria che noi razionalizziamo. Siccome sappiamo che il sistema non è fatto di cento comuni, ma è fatto di 8.100 e più, tanto è vero, lo dico con malizia e me ne assumo la piena responsabilità, credo che sia la ragione per cui Equitalia se esce non piange, anzi ricava forse qualche elemento di serenità e allora è evidente che dobbiamo pensare a un sistema che abbia le condizioni generali, perché le autonomie territoriali lo accolgano e lo sostengano, altrimenti qualsiasi operazione è artificiale e viene erosa dalle cento iniziative che localmente si pensa di mettere in atto.

GIULIANO BARBOLINI. Anch'io inizio apprezzando non solo i contenuti delle riflessioni che ci sono state proposte, ma anche il senso di questa iniziativa, perché mi auguro che da un ragionamento, dalla messa a fuoco di criticità, possano venire alcune indicazioni di soluzione del problema. Non so se è perché scherzavamo prima dell'inizio della riunione dicendo che il 25 luglio siamo tutti un po' stanchi e nervosi, non so se questo influisca sul mio umore, ma non sarei d'accordo nel dire che non c'è niente di drammatico, come ha introdotto la professoressa Lapecorella, nel senso che probabilmente ciò è vero, però vedo un film che ha già avuto diverse edizioni e penso che alla fine non sarà un successo e che alla fine scaricheremo il risultato, una inefficienza sistemica, per effetto di un errore di processo decisionale sui comuni, i quali non se la passano benissimo di regola in questo momento e devono anche gestire l'altro problema che fra Governo e Parlamento gli stiamo lasciando sul collo, che è quello a cui faceva riferimento il collega D'Ubaldo sulla TIA e la TARSU con il fatto che non si capisce cosa si fa, all'interno di quali norme siamo. Spero di sbagliarmi ma mancano cinque mesi e mi pare che i problemi siano molti. Io parto da una questione: secondo me il Parlamento ha fatto un corto circuito, perché, dottor Befera, Equitalia è stata lasciata troppo sola in una fase di difficoltà legata ad alcuni passaggi delicati. Purtroppo le tasse costituiscono un'obbligazione, sono il fondamento del patto di coesione sociale di una comunità e capita che quando non le si paga, ci deve essere qualcuno che prova a riprenderle, mi pare la regola. Credo che a questo riguardo fosse stato impostato un lavoro interessante, che ovviamente può anche generare qualche problema. Allora può essere giusto ragionare e correggere laddove ci siano sfasature, perché magari la misura è inappropriata, su questo è legittimo discutere. Ma buttare via tutto perché ci siamo accorti che c'è un problema, credo sia stato un errore clamoroso. È vero che al 31 dicembre doveva cambiare la regola, ha ragione la professoressa, però un conto è se io so che Equitalia potrebbe partecipare alle gare e quindi posso dare un certo tipo di orientamento, ma è un altro conto se ho tirato via il soggetto più interessante o più affidabile. Detto questo capisco che per quanto riguarda Equitalia, se le cose stanno così, lei aveva stappato una bottiglia di buon vino e forse ha fatto bene, ma io non sono convintissimo. Capisco che era poco remunerativo, però siccome mi è capitato in qualche altra circostanza, qualche anno fa, di ragionare su come sarebbe stato importante costruire relazioni, rapporti con il mondo delle autonomie territoriali, immaginavo che questo potesse essere un investimento per far crescere una capacità di cultura dal punto di vista di funzionamento di tutto il sistema, anche nella logica di autonomia, di decentramento, di federalismo e tutto quello che ne consegue. È vero che tra i comuni qualcuno forse sarà pasticcione nell'istruire ed è vero che sono soprattutto multe, d'altronde i comuni fanno questo, però anche qui c'è un punto che secondo me è sfuggito al legislatore. Torniamo sempre al tema della *compliance* e al principio del rispetto dell'obbligazione tributaria, perché mediamente i comuni, poi ci saranno anche quelli fedifraghi, hanno gli uffici dei servizi sociali. Se c'è una criticità di qualcuno che non riesce a pagare, la strada per ammortizzare, per compensare, per dila-

zionare, il comune di norma la trova. Quando stanno lì da un po' di anni, si fanno un vanto di fare spallucce, risultato, questi vinceranno ancora una volta. Credo che sia un messaggio devastante, perché dietro questa situazione c'è una sanatoria di fatto che si verificherà in molti casi. Non voglio farla lunga, ma cerco di spiegare perché ho delle preoccupazioni. Cosa possiamo fare, ci sono alcune cose da chiarire subito: le regioni c'entrano o no in questa norma ? La risposta è negativa, questo è già un punto acquisito, abbiamo picchiato in testa ai comuni. In secondo luogo, in attesa che i comuni riescano, perché al 31 dicembre molti non ci riusciranno, cosa succede se molti non riescono ? È un problema che ci poniamo. Inoltre, da adesso alla data in cui i comuni si potranno attrezzare, che potrebbe essere il primo gennaio 2012, se non cambiano le norme, cosa succede ? Abbiamo usato una formulazione elegante, il trasferimento delle informazioni e delle pratiche lavorate. Io *relata refero*, sento e mi si dice che i comuni che hanno messo a ruolo non sono più in condizioni di trasferire i ruoli dal primo luglio. Qui però succede qualcosa, perché comunque sono problematiche di cui qualcuno dovrà prendersi carico: come risolviamo questa questione, oltre al trasferimento del pregresso ? C'è quindi un problema di chiarezza, di gradualità e di modulazione, poi c'è il tema delle soluzioni, ci sono alcuni esempi. In Emilia-Romagna ho sentito che i comuni stanno ragionando per costituire un'unica società regionale, forse di più società provinciali o interprovinciali, bisognerebbe capire se occorra privilegiare un certo indirizzo, per evitare di trovarsi una pletora di società, perché già la regione è troppo, le province, va bene, però se sono associazioni sub provinciali, va ancora meglio, risultato: 400 società per la riscossione, con tutto quello che ne conseguirà, a futura memoria, che resti a verbale, Presidente.

Ultima questione riguarda gli strumenti, perché la normativa così come è lascia la possibilità di stressare l'interlocutore che sfugge all'interlocuzione, con strumenti che sono risibili, dopo un po' non ci si proverà neanche più. Questo è un altro problema che va assolutamente risolto: credo sia giusto e necessario mettere in chiaro che si tratta di una funzione fondamentale e che da questa conseguono una serie di autorevoli possibilità di azione. O mettiamo insieme queste tre o quattro cose per andare alla fine di settembre con lo strumento in mano da far salire sul primo treno che passa, altrimenti avremo conseguenze molto negative sotto i profili del senso civico, della funzionalità e dei costi del sistema.

GIAMPAOLO FOGLIARDI. Signor presidente, sono state dette tantissime cose che condivido, mi ha anche in parte anticipato il senatore Barbolini. Desidero intanto ringraziare per l'esposizione e per l'illustrazione e anche per dipanare un attimo la matassa, mi ponevo in questo momento nella paradossale situazione in cui ci troviamo qui oggi. Da un lato abbiamo, permettetemi il termine, dei « servitori dello Stato » dall'altro il legislatore. Stiamo chiedendo loro la soluzione di problemi che sotto certi aspetti abbiamo creato noi. Chiudo la parentesi perché mi pare di averlo letto prima nel pensiero del dottor Befera e della professoressa Lapecorella. Vorrei ribadire quello che è già stato detto, cioè che ci poniamo oggi e ci siamo posti nelle settimane scorse con il Presidente Leo nella condizione di voler fare qualcosa prima dell'estate perché la situazione è preoccupante e drammatica. Ricordo sempre che battendo il territorio, lo vedo tutti i giorni, si anticipa già una situazione che diventerà ancora più drammatica quando si cercherà di passare alcune funzioni agli enti locali. Qui non solo c'è la necessità di intervenire urgentemente subito dopo la pausa di ferragosto – e qui concordo con quanto sostenuto dal presidente Leo poco fa chiedendovi di fornirci alcuni consigli perché si possa operare in maniera urgente, per tamponare la situazione transitoria – ma credo che qui si ponga il problema che nelle nostre tante audizioni ci siamo posti e abbiamo visto emergere: si sta addossando all'ente locale tutta una serie di questioni e si parte dalla riscossione che non si è

nelle condizioni materiali di fare. Il documento dell'IFEL mi pare che parli a un certo punto delle funzioni da attribuire anche ai funzionari responsabili della riscossione. Quando poco fa il senatore Barbolini ha parlato degli strumenti, il dottor Befera parlava di disponibilità a mietere, ma qui manca il campo dove seminare, stante la situazione della finanza locale, dei patti di stabilità da rispettare, delle prospettive economiche che abbiamo di fronte per i prossimi anni. Non dimentichiamoci che non si tratta di gestire un anno o due perché intanto dopo la situazione tornerà normale e i comuni faranno non solo la riscossione, ma i verificatori, i ricercatori, e tutto quello che è previsto nella normativa: sarà il caos in questo Paese.

Vi ringrazio perché dobbiamo essere qui per trovare insieme delle proposte, delle soluzioni, da realizzare alla Camera e al Senato, che devono aprire anche tutta una serie di profonde riflessioni. Non sono qua a sostenere che adesso bisognerà fare marcia indietro con il federalismo fiscale, perché ormai è una macchina partita, decollata e dal punto di vista teorico niente di meglio, ma dal punto di vista pratico, concreto, questo della riscossione è il primo gradino che ci troviamo ad affrontare, e immaginiamo tutto quello che potrà accadere poi. Più che porre una domanda, si tratta di proporre qualcosa che possa tamponare la situazione al 31 dicembre, perché vado sempre con la mente ai tanti comuni veneti che conosco, e non me ne è venuto in mente uno che sia in condizioni strutturali da poter affrontare una cosa del genere. Sicuramente nel mese di settembre si dovranno mettere insieme alcune proposte concrete da attuare per affrontare quanto meno l'emergenza ma, ripeto, con uno sguardo che vada anche oltre e che apra anche una seria riflessione perché la situazione economica del Paese è tale, e lo vediamo tutti i giorni, che non so quanto si potrà attuare la preparazione del federalismo fiscale della quale abbiamo parlato tante volte.

PRESIDENTE. Mi permetterei di riassumere forse le questioni che, alla luce di tutto quello che è stato detto, devono essere affrontate in via normativa, perché siamo tutti consapevoli che quella sia la strada da percorrere.

LUCIO ALESSIO D'UBALDO. Presidente è essenziale, anche perché mancando la maggioranza in questa Commissione, c'è solo lei e quindi è necessaria una sintesi.

PRESIDENTE. La prima questione, quella più rilevante, pressante, è relativa al regime transitorio. È chiaro che non possiamo pensare che dall'oggi al domani queste cose ritornino immediatamente, perché se ciò accadesse l'effetto sarebbe quello di trovarci in una situazione anche difficile.

ANDREA FERRI, *funzionario dell'ufficio finanza locale ANCI*. Ho sentito un passaggio del dottor Befera secondo cui, per quanto riguarda le cose che tornano ai comuni, che esse non ritornerebbero in blocco, bensì ci dovrebbero essere dei meccanismi perché l'Agenzia prosegua le quote già cominciate.

ATTILIO BEFERA, *presidente di Equitalia*. L'Agenzia qui non c'entra nulla, premesso questo, ho semplicemente detto che c'è un problema...

ANDREA FERRI, *funzionario dell'ufficio finanza locale ANCI*. ...perché così come è scritta la legge sembrano ritornare le singole quote.

PRESIDENTE. Il dottor Befera ha posto il problema – ho colto questa sua legittima e giusta preoccupazione – che va disciplinato, altrimenti che succede per l'ente locale ? che segue la competenza finanziaria, ha iscritte queste poste, nel momento in cui gli dovessero essere restituiti i ruoli, si pone anche un problema di eventuali dissesti e cose analoghe.

SILVIA SCOZZESE, *responsabile dell'area finanza locale ANCI*. Tra un paio di anni applicheremo, e l'anno prossimo sarà in fase sperimentale per un certo numero di comuni, non la competenza finanziaria, ma avremo la riforma e quindi passeremo

a una contabilità economico-patrimoniale che avrà già in sé un problema di revisione di queste quote. Rischiamo di far esplodere un problema di dodici anni, più il resto. Mi scusi l'interruzione.

PRESIDENTE. Sono disponibilissimo all'interlocuzione, così chiariamo i punti da focalizzare.

Il secondo aspetto è quello degli strumenti, perché con Equitalia oggi si procede con il ruolo e con gli strumenti più incisivi e più forti, invece passando alla riscossione senza Equitalia, utilizzeremmo la strada dell'ingiunzione, del regio decreto del 1910, ingiunzione rafforzata in alcuni casi laddove ci sono gli ufficiali della riscossione: mi sembra che in presenza di ufficiali della riscossione ci sia un'ingiunzione rafforzata, simil-ruolo. Allora il problema è cosa facciamo di questi ufficiali della riscossione, possono essere calati nelle realtà territoriali? Vi sono inoltre i problemi dei livelli occupazionali e delle assunzioni. L'aspetto che bisogna sicuramente mettere sotto osservazione sarà lo strumento da utilizzare: va bene pure l'ingiunzione del 1910, ma deve essere un'ingiunzione rafforzata che dia le stesse facoltà e possibilità del ruolo. Questo per gli strumenti, poi dobbiamo vedere quali saranno le modalità di riscossione a far data dal primo gennaio, quella diretta deve rimanere, perché se il comune lo vuol fare per conto suo e ha le possibilità si fa la riscossione diretta; quella *in house* deve rimanere ovviamente, quello delle società *ex* articolo 52 è prevista per legge e bisognerà trovare un altro meccanismo – mi pare che la dottoressa Scozzese questo voleva intendere – ovvero un coinvolgimento dell'ANCI con l'ausilio e il supporto tecnico di Equitalia per creare una struttura dedicata che possa fare un servizio di riscossione nazionale per gli enti locali. Su questo punto centrerei l'attenzione, stiamo ragionando a voce alta, ma potrebbe essere utile creare uno strumento nazionale con una sinergia tra il *know how* di Equitalia e la struttura ANCI, per far sì che l'ente locale che ne vuole avvalersi lo possa fare in modo più incisivo. L'ultimo punto riguarda gli accessi informatici, perché quando i soggetti di cui all'articolo 52 devono acquisire informazioni, occorrerà un accesso informatico molto più efficace: pertanto, nel rispetto della *privacy* e con le responsabilità a carico di tutti coloro che accedono a questi dati, occorre che si dedichi particolare attenzione a questo aspetto.

Quattro sono quindi le linee di intervento: il periodo transitorio, gli strumenti – ingiunzione, ingiunzione rafforzata e la questione degli ufficiali della riscossione – le nuove figure in aggiunta alla riscossione *in house* diretta o società ex articolo 52, pensando a delle strutture pubbliche, e infine la parte informatica.

Se siamo d'accordo, questa è la preghiera che rivolgo, penso si possa da parte di tutti voi concentrare l'attenzione su questi aspetti. Se riuscite a farci pervenire dei documenti, possiamo fare la sintesi di tutte le posizioni; ben venga anche un vostro dialogo autonomo rispetto a noi, lo auspichiamo, così da arrivare a un pacchetto di disposizioni che nelle diverse commissioni possano portare alla soluzione del problema. Vi ringrazio ancora perché avete dato veramente un fattivo contributo per risolvere un problema molto importante.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 16,40.

IL VICE SEGRETARIO GENERALE,
CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ED ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
AD INTERIM

DOTT. GUIDO LETTA

Licenziato per la stampa
il 25 ottobre 2011.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

€ 1,00

16STC0015360