COMMISSIONE PARLAMENTARE DI VIGILANZA SULL'ANAGRAFE TRIBUTARIA

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

37.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 21 SETTEMBRE 2011

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **MAURIZIO LEO**

INDICE

PAG.

Sulla pubblicità dei lavori:

Leo Maurizio, *Presidente* 3

INDAGINE CONOSCITIVA SULL'ANAGRAFE TRIBUTARIA NELLA PROSPETTIVA DEL FEDERALISMO FISCALE

Audizione dei rappresentanti dell'associazione nazionale aziende concessionarie servizi entrate enti locali (ANACAP)

Leo Maurizio, *Presidente* 3, 4, 6, 7

Barbolini Giuliano (PD) 5

Di Benedetto Pietro, *presidente dell'ANACAP* 3, 4, 7

Fogliardi Giampaolo (PD) 6

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MAURIZIO LEO

La seduta comincia alle 9.

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 dei rappresentanti dell'associazione nazionale aziende concessionarie servizi entrate enti locali (ANACAP).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno prevede l'audizione dei rappresentanti dell'associazione nazionale aziende concessionarie servizi entrate enti locali (ANACAP). Sono presenti: l'avvocato Pietro di Benedetto, presidente dell'ANACAP e il ragionier Ezio Buraschi, consigliere dell'ANACAP. L'audizione si inquadra nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'anagrafe tributaria nella prospettiva del federalismo fiscale.

Cedo la parola all'avvocato di Benedetto, con la riserva per me e per i colleghi di rivolgergli, al termine del suo intervento, eventuali domande o di formulare talune osservazioni.

PIETRO DI BENEDETTO, *presidente dell'ANACAP*. Debbo sottoporre all'attenzione della Commissione una vicenda che interessa essenzialmente i comuni con riferimento al reperimento delle risorse necessarie ad assicurare i servizi: questa vicenda ci coinvolge in quanto soggetti cui i comuni affidano i servizi di accertamento e di riscossione delle entrate. Suonai un campanello di allarme nell'immediatezza dell'entrata in vigore del comma 2 dell'articolo 7 del decreto sullo sviluppo, nella parte in cui prevede che dal primo gennaio 2012 Equitalia debba essere estromessa dall'attività di riscossione delle entrate degli enti locali e prevede che strumenti di esecuzione forzata prima assicurati ai comuni e ai loro concessionari non possano più utilizzati da questi ultimi. Mi spiego meglio: la norma in questione prevede che, a far data dal primo gennaio 2012, Equitalia non dovrà più gestire le attività di riscossione delle entrate degli enti locali. Tali entrate dovranno essere riscosse in tre modi: con gestione diretta da parte del comune, con la costituzione di società interamente partecipate oppure attraverso l'affidamento in concessione a terzi, con l'esternalizzazione del servizio. Nelle prime due ipotesi, cioè nel caso in cui la gestione venga svolta dal comune o dalla società interamente partecipata, possono essere utilizzati gli ufficiali della riscossione: l'ingiunzione fiscale, lo strumento con cui si attiva il procedimento esecutivo può essere notificato dagli ufficiali della riscossione e il procedimento medesimo viene da loro curato nelle fasi successive. Nel caso in cui il servizio sia stato esternalizzato le aziende concessionarie possono utilizzare l'ingiunzione fiscale ma non l'ufficiale della riscossione né gli istituti del fermo amministrativo e della trascrizione ipotecaria, istituti di cui peraltro in passato abbiamo fatto uso in modo molto prudente e discreto. Ci siamo dunque chiesti il perché di questa discriminazione e ancor prima se ci sia reso conto degli effetti devastanti di una previsione del genere. Equitalia non potrà più gestire la riscos-

sione coattiva, dovranno farla i comuni con gli ufficiali della riscossione: nelle piante organiche dei comuni italiani non esiste la figura dell'ufficiale della riscossione per cui i comuni dovranno rivolgersi agli ufficiali giudiziari per portare avanti la riscossione coattiva. Sappiamo tutti, e in particolare coloro che hanno dimestichezza con gli uffici giudiziari, che rivolgersi agli uffici notifiche degli ufficiali giudiziari significa scommettere sulla immortalità: bene che vada gli atti vanno perenti, se non vanno dispersi, dal momento che gli uffici sono stracolmi di lavoro.

Questa situazione vale anche ove la gestione venisse affidata a una società interamente partecipata. Il comune dovrebbe costituire le società: peccato che le legislazioni vigenti impongano limiti invalicabili per la costituzione di società interamente partecipate. Inoltre, l'esame di opportunità, di utilità e di economicità di una gestione del genere lo lascio a voi, perché sapete benissimo qual è la situazione comatosa in cui versano le società pubbliche. Cito un esempio per tutti: la società SORIS del comune di Torino, che ha qualche decina di milioni di debiti; per non parlare, poi, di Catania Servizi e di molte altre società pubbliche.

La conclusione di questa vicenda è che dal primo gennaio 2012 le entrate degli enti locali non potranno essere escusse, cioè la procedura esecutiva non potrà essere messa in atto da nessun soggetto, con conseguenze immaginabili. Chi pagherà le imposte sapendo che, se non lo farà, non sarà mai perseguito e che nessuna azione esecutiva potrà essere messa in campo ? Si tratta di un provvedimento i cui effetti, a nostro avviso, saranno devastanti. Signor Presidente, le feci presente questa situazione in occasione di un incontro nell'ambito di un convegno IFEL...

PRESIDENTE. A Ischia.

PIETRO DI BENEDETTO, *presidente dell'ANACAP*. In quella occasione, tutti gli interventi in quella direzione furono allarmanti. Sono passati mesi, ma non è avvenuto assolutamente nulla. Nel frattempo, abbiamo cominciato, purtroppo, a mettere in mobilità i nostri dipendenti; ne abbiamo messi 400, gli ufficiali della riscossione; entro il mese di ottobre ne metteremo in mobilità altri 1500 e all'inizio dell'anno credo che dimezzeremo il nostro personale. Non abbiamo altra scelta, perché non possiamo portare avanti le procedure esecutive. Perché questa discriminazione ? È una disattenzione del legislatore, come si pensava inizialmente ? È un provvedimento improntato a superficialità oppure a un mancato approfondimento della vicenda ?

Un grande della politica italiana affermava « a pensar male si fa peccato però ci si azzecca ». Ebbene, io pensai male ma purtroppo ci ho « azzeccato »: dietro ci sono Poste Italiane e una parte dell'ANCI, i quali pensano di mettere su un organismo – leggo sul *Mondo* di ieri – che in buona sostanza serve a sostituire Equitalia. Ben venga ! Se Poste Italiane, che ha già una società che si chiama Poste Tributi, vuole occuparsi di questa materia, venga sul mercato e partecipi alle gare, nel rispetto dei princìpi del nostro ordinamento nazionale e, soprattutto, dei princìpi comunitari.

Immaginare che i comuni possano affidare a trattativa privata questo servizio a un soggetto ancorché a capitale pubblico mi pare confligga con il diritto nazionale e soprattutto con il diritto comunitario: è una strada non praticabile. Se è così, chiediamo che il legislatore metta mano immediatamente a questa vicenda, modificando anzi abrogando quella disposizione. Perché non dobbiamo utilizzare gli ufficiali della riscossione se siamo dei concessionari ? Ce li abbiamo ! La norma è di dieci anni fa: perché è stata abrogata ? Perché ci è stata inibita questa strada ? Ovviamente riscuotiamo danari che non sono nostri: riscuotiamo *pecunia* pubblica dei comuni.

Mi si richiama la vicenda Tributi Italia: d'accordo, ma non possiamo pagare noi per qualcun altro che ha sbagliato. Introduciamo norme ancora più rigorose – l'abbiamo richiesto più volte – in modo che ci siano le massime garanzie per le casse pubbliche. Tra l'altro, la vicenda

Tributi Italia andrebbe approfondita meglio per individuare responsabilità che non sono solo dell'imprenditore (che ne ha, e a iosa). Immaginare che tutto si possa risolvere con la costituzione di un nuovo organismo nel quale confluisce la parte di Tributi Italia che non ha più niente, Poste Tributi che non ha gestioni (è già iscritta all'albo però non mi pare abbia vinto una sola gara), e immaginare che questo sistema funzioni è una pia illusione. Se non si interviene direttamente, le già asfittiche casse dei comuni – che sono alla canna del gas, lo sapete tutti quanti – saranno completamente devastate, perché non ci saranno più entrate. Io non pagherò l'ICI, perché so che nessuno mi verrà a chiedere il conto e nessuno agirà esecutivamente nei miei confronti. Vogliamo porre rimedio per tempo a questa situazione ? Diversamente, non so quale sarà il prossimo futuro. Siamo ormai a ottobre e la norma entra in vigore il primo gennaio 2012; si pensa già a una proroga, ma questa non serve a nulla, bisogna affrontare il problema e risolverlo alla radice. Siamo propugnatori – e lei lo sa – della necessità di mettere mano a una riforma seria della riscossione, che elimini la dicotomia tra ruolo e ingiunzione fiscale, che non ha senso. Pensiamo a un unico strumento esecutivo, di natura eminentemente amministrativa, dove gli interventi giurisdizionali sono a eventuale tutela del privato. Non serve molto per mettere in piedi una costruzione legislativa sistematica degna di questo nome: siamo pronti a dare il nostro contributo e la nostra collaborazione, che viene dall'attività che svolgiamo quotidianamente. Invochiamo norme rigorose per tutti, ma invochiamo anche imparzialità e applicazione del principio di pari trattamento e di non discriminazione: un principio costituzionale e comunitario.

GIULIANO BARBOLINI. Intervengo rapidamente perché poi, e me ne scuso, dovrò rientrare in Senato per adempimenti di Commissione e d'Aula. Non ho molto tempo per sviluppare un ragionamento compiuto e per entrare nel merito di alcune questioni e sfumature. Tuttavia, in questa vicenda non possiamo non rilevare che ci troviamo in un vicolo cieco per una somma di concomitanze e che anche le responsabilità vanno distribuite *pro quota*. Ad esempio, che al 31 dicembre 2011 dovesse essere in qualche modo ripensato da parte del sistema degli enti locali il tema della riscossione era previsto e probabilmente ci si è un po' adagiati sulla necessità di gestire questo passaggio che si sapeva fosse in qualche modo da mettere in preventivo. Il presidente dell'ANACAP non me ne voglia, ma alcune vicende – in particolare quella che lui ha citato e forse, collega D'Ubaldo, potremmo entrare in maniera più approfondita nelle tematiche – suscitano l'esigenza di mettere ordine e di chiarire. La decisione assunta dal Parlamento – se posso permettermi, avendo votato contro – è un po' incauta, per usare un eufemismo molto edulcorato. Se è stata assunta in buona fede, ha disastrato completamente un sistema. Abbiamo seguito una pulsione che veniva da polemiche, da difficoltà, da criticità, dall'eccesso di muscolarità nell'esigibilità dei tributi: forse si sarebbe dovuto temperare e correggere questa modalità. In verità, vorrei analizzare anche chi erano i soggetti « sofferenti », perché il mondo è molto variegato e magari ci si riferisce a situazioni che non sono esattamente quelle che stanno all'attenzione dei servizi sociali, del *front-office* dei comuni, tanto per intenderci, perché i comuni per quelle situazioni hanno altre modalità per ammortizzare. Sull'onda emotiva è stata presa una decisione che però produce un unico risultato: per Equitalia può darsi si sia risolto un problema, ma abbiamo forse messo in crisi aziende e lavoratori, e abbiamo messo in crisi comuni che non incasseranno più una lira. E, comunque, non abbiamo reso neanche un servizio alla spesa pubblica perché i meccanismi dell'attivazione di nuove società alla fine produrranno – in gran parte del Paese, non voglio dire dappertutto – più costi che benefici. Tra l'altro, occorre una strumentazione normativa idonea, altrimenti tutti si trovano con le armi spuntate. Il risultato finale è che abbiamo dato un colpo al contrasto a forme elusive rispetto all'obbligazione fiscale e anche a quel senso

civico che dovrebbe essere un elemento su cui fondare una nuova stagione di rapporto fisco-cittadini: letteralmente un disastro ! Credo che nella mia regione si stia lavorando per costituire una società di riscossione – su base provinciale o regionale – in modo coordinato fra i comuni, per attrezzarsi per rispondere a questa situazione, ma non so se sarà possibile farlo entro il 31 dicembre. Esiste, tra l'altro, un problema di messa a ruolo che è stata interrotta da Equitalia. Lo ripeto: è un disastro. Capisco che ci sono disastri più grandi, ma la situazione non può continuare così. Abbiamo mancato un'occasione con il federalismo fiscale e anche con l'ultima manovra, allorché si è parlato di un ruolo dei comuni nel contrasto all'evasione: dovremmo ripensare tutta questa materia.

L'unica cosa che non possiamo fare è restare fermi e lasciare che tutto scorra in questo modo. Non sono entusiasta dell'idea di una proroga, ma piuttosto che il disastro meglio la proroga. Se poi ci sono le condizioni, come avevamo fatto con l'audizione a luglio, di poter mettere attorno a un tavolo gli attori, è un altro discorso. Quello che mi chiedo – non è una domanda, ma un'interlocuzione che raccoglie un elemento di preoccupazione generale e di riordino sistemico – è se questa Commissione possa eventualmente (magari lei, Presidente, potrebbe occuparsene insieme al collega D'Ubaldo) assumere una mozione, un atto, che conterà quello che conta, ma almeno dia il senso dell'esistenza di un problema e provi a sollecitare una soluzione. Proviamo anche a chiamare di nuovo in questa sede, per un'interlocuzione, il Ministero dell'economia, a fronte di una presa di posizione formale che ci consenta di spingere perché non si rimanga nell'inerzia. L'inerzia produce solo un disastro.

GIAMPIERO FOGLIARDI. Ringrazio i rappresentanti dell'ANACAP. Il collega senatore Barbolini ha già messo in risalto quello che da tempo e in più occasioni avevamo sottolineato.

Non è solamente un problema di parte politica, è una questione di verifica rispetto alla situazione degli enti locali e di una politica che è stata fatta con la testa sotto la sabbia, a mio giudizio, sperando di poter raggiungere chissà cosa. In realtà, chi conosce bene la realtà degli enti locali sa che oggi sono in difficoltà nell'assolvere, con il loro personale, le ordinarie gestioni dell'ente locale, i servizi normali che devono assicurare sul territorio. Il Patto di stabilità e i blocchi che sempre di più le manovre prevedono impongono loro il divieto di assunzioni, quindi la situazione è veramente drammatica e si presenterà, anche a mio giudizio, pesantissima. Credo che un'iniziativa da parte di questa Commissione sarebbe opportuna affinché, come spesso accade in generale nel nostro Paese, le azioni non rimangano agli atti ma possano avere un loro espletamento esecutivo. Se è vero quanto si dice, abbiamo chiuso la porta e apriamo la finestra. Sono d'accordo che non si debba far finta di nulla: tuttavia, si sarebbe dovuto affrontare i problemi in maniera diversa; non facendo, come spesso accade, d'ogni erba un fascio, ma cercando di intervenire su aspetti concreti. Pensare adesso di sostituire le concessionarie con altri surrogati o formule che nella sostanza non sono né più né meno quelle di prima, salvo addirittura mancare di esperienza, di contatti sul territorio, di organizzazione, di quel *know how* che è fondamentale in un settore così delicato, credo che non ci porterebbe nella maniera più assoluta a un miglioramento della situazione. In conclusione, credo che sia necessaria e urgente un'azione quanto meno da parte nostra, affinché come Commissione bicamerale di vigilanza lanci un allarme sicuramente non infondato, ma dovuto rispetto alla situazione che si verrà a creare.

PRESIDENTE. Anch'io mi associo a quanto hanno già detto i colleghi sulle preoccupazioni che questa Commissione ha manifestato sin da subito. Infatti, non appena abbiamo avuto modo di leggere la disposizione e di esaminarla nelle sedi parlamentari, abbiamo immediatamente intuito che ne sarebbero derivati problemi notevoli. Come sapete, ci siamo dati carico di convocare tutti gli attori di questa vicenda per cercare di trovare soluzioni.

Come sollecitavano il senatore Barbolini e l'onorevole Fogliardi, sicuramente faremo a breve un ulteriore passaggio con i protagonisti di questa vicenda, per cercare di mettere in campo una serie di misure che nelle Commissioni di merito (Commissione finanze della Camera e Commissione finanze e tesoro del Senato) possano convergere verso la soluzione di questa vicenda. Sull'aspetto dei tempi, però, la mia preoccupazione è grande. È chiaro che dovremo inserire questa previsione in un veicolo già in corso. Il primo provvedimento è la legge di stabilità, ma questa ha i suoi tempi: penso che verrà presentata in Parlamento intorno a metà ottobre, secondo la nuova tempistica delle leggi di stabilità, e quando si concluderà l'iter si arriverà a ridosso di Natale. Mi sembra assolutamente impensabile che in questo lasso temporale si facciano le correzioni, si ipotizzi quello che lei ricordava, ossia la creazione di società miste con Poste Italiane. Certo, il problema va affrontato e vanno poste le basi per la realizzazione di un assetto organico della riscossione. Sono d'accordo con lei: la riscossione sta diventando la cenerentola del sistema tributario, mentre ne è l'elemento fondamentale. È necessario un ridisegno organico della riscossione con riferimento sia ai tributi erariali sia ai tributi locali. Non capisco perché non si faccia un testo unico organico che distingua tra la riscossione spontanea, la riscossione coattiva a mezzo ruolo e all'interno di questo contesto si possa fare chiarezza sulla differenza tra ruolo e ingiunzione fiscale. Questo problema affonda le sue radici nel tempo, perché è dal 1997, se non erro, che si è cercato di mettere mano al sistema della riscossione, ma non si è fatto un razionale riordino della materia. L'occasione potrebbe dunque essere propizia per agire in tal senso: nell'immediato però non vedo altra soluzione se non una proroga almeno di un anno per cercare di mettere mano a un sistema organico e omogeneo della riscossione. Sicuramente faremo la riunione di cui si è parlato, e io la fisserei a breve. L'impegno che Agenzia delle entrate e ANCI si erano assunti era quello di formulare un testo normativo che potesse essere portato avanti da noi nelle diverse Commissioni. La mia grande preoccupazione riguarda i tempi; anche se presentiamo questa proposta, riuscire ad approvarla in tempi rapidi...

PIETRO DI BENEDETTO, *presidente dell'ANACAP*. Siccome l'iniziativa è stata assunta in modo informale si potrebbe utilizzare questo tavolo...

PRESIDENTE. A fronte di questo, considerando che dal primo gennaio scatta questo nuovo assetto, mi sentirei di suggerire una proroga, dunque mi sembra condivisibile la posizione del senatore Barbolini (ma mi sembra che anche l'onorevole Fogliardi concordi su questo). L'impegno che però dobbiamo assumere da subito è quello di rimettere mano al sistema e di intervenire in questo ambito in maniera razionale. Abbiamo anche l'opportunità della delega fiscale, dove, anche se in modo molto flebile, è scritto « rivedere le forme di riscossione ». Comunque, sarà opportuno a mio avviso scrivere un articolo dedicato che concentri l'attenzione sulla riscossione e porti un po' di ordine in questa materia, sia per i tributi locali sia per i tributi erariali.

PIETRO DI BENEDETTO, *presidente dell'ANACAP*. Spero si compiano azioni concrete per superare questa difficile situazione, i cui effetti, nel caso in cui non dovessero intervenire provvedimenti conseguenti, sarebbero veramente devastanti.

PRESIDENTE. Ringrazio l'avvocato di Benedetto e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 9,30.

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

DOTT. GUIDO LETTA

Licenziato per la stampa
il 26 ottobre 2011.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

€ 1,00



16STC0015370