COMMISSIONE PARLAMENTARE DI VIGILANZA SULL'ANAGRAFE TRIBUTARIA

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

38.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 6 OTTOBRE 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 uffici tributi enti locali (ANUTEL)

Leo Maurizio, *Presidente* 3, 9, 11, 12, 13, 14

PAG.

Baldoni Stefano, *funzionario del comune di Corciano* 6

Carpenedo Cristina, *funzionario del comune di Jesolo* 9, 12, 14

Cinquepalmi Maria Adele, *funzionario del comune di Roma* 12, 13

D'Ubaldo Lucio Alessio (PD) 11, 12, 13

Fogliardi Giampaolo (PD) 10, 13

Tuccio Francesco, *presidente di Anutel* 3, 13

Valtolina Vittorio, *funzionario del comune di Monza* 14

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MAURIZIO LEO

La seduta comincia alle 9,05.

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 uffici tributi enti locali (ANUTEL).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione dei rappresentanti dell'associazione nazionale uffici tributi enti locali (ANUTEL). Sono presenti: il dottor Francesco Tuccio, presidente di ANUTEL, il dott. Vittorio Valtolina, funzionario del comune di Monza, la dott.ssa Maria Adele Cinquepalmi, funzionario del comune di Roma, la dott.ssa Cristina Carpenedo, funzionario del comune di Jesolo, il dottor Stefano Baldoni, funzionario del comune di Corciano.

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

Cedo la parola al dottor Francesco Tuccio, con la riserva per me e per i colleghi di rivolgergli, al termine del suo intervento, alcune ulteriori domande e di formulare talune osservazioni.

FRANCESCO TUCCIO, *presidente di Anutel*. Innanzitutto un ringraziamento al Presidente e alla Commissione per averci invitato a questa audizione per noi molto importante: come funzionari degli enti locali siamo coloro che applicano concretamente le norme e ne vedono le difficoltà.

Viviamo un momento di grande difficoltà in materia di gestione delle entrate dei comuni, dovuto proprio all'obsolescenza di alcune norme che disciplinano gli enti locali e che richiederebbero di essere riviste. Voglio ricordarvi che dal 1999 l'associazione si batte per effettuare una gestione diretta delle entrate: ci eravamo accorti che i comuni utilizzavano sempre soggetti diversi cioè i vari concessionari della riscossione che per conto dei comuni incassavano le entrate spesso neanche riversate nelle casse dell'ente locale. Per decenni, è stata questa la modalità di gestire i tributi degli enti locali finché il legislatore ha stabilito di ritornare in mano pubblica la riscossione con la nascita di « Riscossione spa ». Ci troviamo oggi in forte difficoltà per l'abbandono della riscossione da parte di Equitalia: ritengo stia commettendo un errore perché non è un danno per un singolo comune, ma è un danno per il sistema Paese. Con l'ampliamento degli strumenti a disposizione rispetto agli anni precedenti la gestione della fase della riscossione è cambiata e abbiamo avuto la possibilità anche di incidere notevolmente: ci sono però norme che vanno riviste, ci sono state esagerazioni sulla vendita degli immobili, sul fermo amministrativo, cose che potrebbero essere gestite direttamente dai comuni, formandone i funzionari.

Attualmente però come enti abbiamo strumenti che non ci consentono di agire con forza, basti pensare che i comuni, per effettuare la gestione diretta delle entrate, dovrebbero utilizzare per la fase della

riscossione coattiva uno strumento fondato su un regio decreto del 1910. Dovremmo porci tutti un interrogativo e capire se possiamo perseguire un cittadino con una semplice ingiunzione fiscale, con gli effetti che ha, oppure far pagare chi paga mentre chi non lo fa non sia perseguibile.

I comuni spesso vivono anche fasi di disagio, basti pensare che la norma Brunetta non dà la possibilità di partecipare a giornate di formazione perché bisognerebbe andarci con i mezzi pubblici – l'Italia ha zone territoriali non servite da mezzi pubblici. Funzionari che dovrebbero seguire importanti materie fiscali non possono così partecipare a giornate di formazione se non a proprie spese. La formazione dei dipendenti dovrebbe a nostro avviso essere un punto cardine, nonché la possibilità di assumere personale qualificato in deroga a favore di comuni o delle unioni di comuni che gestiscano in via diretta le proprie entrate. È chiaro che se nei comuni di piccole dimensioni non ci sono persone che possono gestire le entrate, il sindaco di quei comuni non potrà che esternalizzare la riscossione. Abbiamo riscontrato negli anni che molti comuni hanno affidato a società esterne la fase accertativa, non perché i funzionari non fossero preparati, ma perché spesse volte ci si rapporta con un potere politico che ha voglia o necessità di esternalizzare quelle funzioni. Siamo in grado come funzionari delle imposte e dei comuni di gestire anche la fase accertativa a pieno titolo ed effettuare la riscossione qualora ci venissero dati gli strumenti.

Abbiamo anche bisogno di una serie di dati: finalmente si è aperta a scenari innovativi l'Agenzia delle entrate, la quale ci fornisce tante banche dati che stiamo utilizzando a pieno titolo per la lotta all'evasione. Finalmente utilizziamo le banche dati informatiche delle dichiarazioni dei redditi dei cittadini le quali venivano prima trasmesse ai comuni in formato cartaceo e quindi di impossibile lettura.

Oggi questi dati sono a disposizione dei comuni ma vengono forniti con tracciati illeggibili dai nostri sistemi informatici: riteniamo che bisogna dare direttive all'Anagrafe tributaria per consentire un maggiore dialogo con i comuni. In questa fase innovativa si chiede ai comuni la partecipazione alla lotta all'evasione: siamo disponibili a farla, con alcune rettifiche delle norme, siamo disponibili a dare collaborazione all'Agenzia delle entrate, ma abbiamo bisogno di avere dati aggiuntivi indicati anche nel documento che abbiamo predisposto, quali per esempio gli identificativi catastali nelle utenze ENEL e del gas. L'identificativo catastale oggi diventa importante per la lotta all'evasione, lo stiamo utilizzando moltissimo perché ad esso abbiniamo tutte le altre banche dati. Importante sarebbe anche consentire ai comuni di utilizzare le banche dati dell'ACI e del PRA. Come comuni dobbiamo avere questa possibilità solo a pagamento e riteniamo che questo sia un fattore importante, basti pensare che assistiamo come associazione (abbiamo anche 30 province associate) all'impossibilità da parte delle province a svolgere il controllo dell'IPT, perché attualmente le banche dati detenute dall'ACI, sostituiscono tutta la fase di controllo e di incasso per le province, quindi l'ACI è il soggetto unico che governa questo sistema. Quando come comuni verifichiamo che un contribuente non paga un'imposta ed effettuiamo un fermo amministrativo, ciò darebbe a tutti la possibilità di svolgere una vera lotta all'evasione. Se ci sono cittadini che non pagano i tributi ma magari hanno intestate macchine di cilindrata superiore a 2500, questo sistema aggiuntivo potrebbe migliorare la fase di attenzione da parte dei comuni.

Una cosa importante vorrei evidenziare. Capisco che c'è autonomia da parte degli amministratori, però funzionari che gestiscono i tributi locali da più di 20 anni e che hanno grandi capacità di gestione, vengono sistematicamente spostati dal settore delle entrate a uno di assistenza sociale solo perché hanno mandato avvisi di accertamento ad alcuni amministratori o ad alcuni cittadini di una determinata compagine elettorale. Riteniamo che que-

sto sia un danno non per il singolo comune, ma per il Paese: dovrebbe essere emanata qualche norma o creato un albo dei soggetti dotati delle capacità necessarie, in modo che non si debba più assistere al fatto che si trovino a gestire le entrate di un comune di notevoli dimensioni ingegneri o persone che provengono da settori ben diversi da quello delle entrate tributarie.

Tornando al discorso della riscossione, il fatto che oggi Equitalia abbandoni i comuni, sta creando una serie di difficoltà: porto a conoscenza della Commissione che nei comuni dove in alcuni casi abbiamo assistito a fallimenti di vecchi concessionari, riemergono problematiche risalenti al 1990, laddove si chiede la cancellazione dei ruoli e si ritorna alle vecchie quote inesigibili non incassate. Questo costituirà un ulteriore danno, perché abbiamo visto concessionari della riscossione che non hanno mai presentato il conto giudiziale; abbiamo dovuto fare delle lotte come associazione, siamo stati anche minacciati con denunce e querele per iscritto (quindi non dico cose campate per aria) da parte di alcuni soggetti che gestiscono le entrate: non presentare il conto giudiziale all'ente locale, alla fine di un'attività che si svolge per l'ente, ritengo sia un danno grave per il Paese. Queste quote inesigibili stanno ritornando in auge, ma parliamo di cose di vent'anni fa, altre addirittura risalenti al 1980, come in Sicilia. Stiamo assistendo a un ritorno di queste problematiche che non riusciamo a gestire, proprio perché si è data la possibilità a soggetti diversi di maneggiare il denaro pubblico. Ritengo che il maneggio del pubblico denaro debba rientrare nei compiti istituzionali di un ente: oggi tutti i conti sono *on line* e quotidianamente possiamo verificare quello che incassa un comune e perseguire i soggetti che non incassano. La situazione quindi sarebbe semplice, dal 2000 ci siamo avviati a fare una gestione diretta delle entrate con un semplice accordo concluso allora con Poste Italiane, consentendo a oltre 3000 comuni di gestire direttamente le proprie entrate e attribuendo il conto corrente ai cittadini, dunque con un rapporto diretto con il contribuente. Mi rendo conto che il cittadino oggi ha difficoltà se deve versare una somma anche per la tassa sui rifiuti o per l'ICI a un soggetto terzo; abbiamo assistito a casi di alcuni soggetti oggetto di attenzione della stampa o sottoposti a indagine – senza fare nomi – che non riversavano nelle casse del comune non 100 euro, ma centinaia di migliaia di euro: in Italia purtroppo la gestione delle entrate viene affidata a tantissimi soggetti e la fase accertativa addirittura viene bypassata, affidandola a soggetti neanche iscritti all'albo e che di fatto viene giustificata con una bonifica dell'anagrafe tributaria presente nel comune. Queste sono delle cose che a mio avviso si possono facilmente monitorare, anche facendo chiedere dalle prefetture un questionario per cui l'amministrazione dovrebbe indicare chi fa la bonifica del dato potendo facilmente capire chi sono i soggetti.

Un'altra cosa importante è che in molti comuni vi sono dei gestionali che non dialogano tra loro. Nell'era informatica, banche dati vengono acquistate da amministratori o funzionari e negli anni cambiano: vi sono gestionali per un certo tributo acquistati da una *software house,* quelli relativi all'ICI da un'altra, senza che gli stessi possano dialogare. Quando il comune ha necessità di avere tracciati per fare un incrocio dati, vengono chieste cifre da capogiro; come associazione abbiamo supportato in Puglia un comune capoluogo di provincia, solo per avere i tracciati *record* dei vari gestionali e stiamo faticando moltissimo, perché ogni azienda quando capisce che c'è la possibilità del comune di uscire fuori da un sistema, pone restrizioni, quindi di fatto non consente all'ente stesso di avere i dati. Sarebbe opportuno che come Commissione vi interessaste anche dei tracciati *record* dei gestionali dell'ente; noi non ci rivolgiamo a una *software house*, ce ne sono centinaia, però non ci siamo posti il problema di come queste *software house* dovrebbero disegnare i vari tracciati. Ad esempio i comuni dovevano utilizzare un tracciato *record* 290 o 450 per inviare

all'ex CNC l'approvazione dei ruoli, quindi ci sono dei tracciati già stabiliti all'origine ai quali tutte le *software house* si sono adeguate a costo zero. Essendo un problema di tutti i comuni automaticamente abbatteremmo i costi per 8000 comuni che significa dare direttive semplici e indicare che i dati devono essere trasferiti con un tracciato *record*. Attualmente non abbiamo questa possibilità e per fare un semplice incrocio di dati, ripeto, a volte dobbiamo pagare dei costi per dati che possediamo già e che non possiamo neanche utilizzare. Cambiare gestionale oggi è molto difficile quindi la lotta all'evasione non la facciamo andando sul territorio casa per casa: vi ricordo che i primi anni dal 1990 al 2000 si affidavano queste attività di controllo nei comuni andando a fare i cosiddetti censimenti sul territorio. Penso che non sia possibile gestire un censimento casa per casa nel comune di Roma, quindi di fatto dovremmo fare questi incroci solo ed esclusivamente per via telematica. Ritengo che oggi i tempi si siano totalmente evoluti e possiamo avere strumenti che ci possono mettere in condizioni di agire e di perseguire soprattutto il cittadino che non paga, perché se il cittadino paga non ci preoccupiamo, ma chi non paga un tributo non paga il secondo, non paga il terzo, spesse volte è un evasore incallito, quindi di fatto dovremmo perseguirlo ma vi chiediamo, se fosse possibile, di avere strumenti che ci consentano di farlo.

STEFANO BALDONI, *funzionario del comune di Corciano*. Ringrazio innanzitutto il Presidente e tutti i componenti della Commissione per questa audizione. Mi limiterò a illustrare rapidamente i contenuti del documento trasmesso che contiene diversi aspetti: la parte che vi illustrerò riguarda fondamentalmente una ricognizione delle attuali banche dati a cui possono avere accesso i comuni e delle proposte per un incremento dei dati che sarebbe opportuno rendere disponibili per lo svolgimento di attività accertative. Dalle segnalazioni ricevute anche dai tanti colleghi che lavorano in vari comuni, si rileva che i dati disponibili per gli enti locali sono trasferiti tramite la piattaforma Siatel Punto Fisco, messa a disposizione dall'Agenzia delle entrate. A oggi i dati cui i comuni possono accedere riguardano informazioni anagrafiche e di residenza di persone fisiche, di società ed enti, informazioni contabili su persone fisiche e società, informazioni su persone fisiche e società relative agli atti di registro, dati relativi a utenze elettriche e del gas, dati relativi alle dichiarazioni di successione e i bonifici bancari e postali relativi a ristrutturazioni edilizie – sebbene in questo caso i dati, seppure formalmente presenti, in realtà non sono forniti, e i dati sui contratti di locazione. Il canale Siatel Punto Fisco rappresenta inoltre lo strumento per inviare all'Agenzia delle entrate le famose segnalazioni qualificate, per la collaborazione dei comuni all'attività di accertamento dei tributi statali: anche su questo aspetto ci sono alcuni problemi segnalati dai colleghi che hanno operato nel settore. Altra importante piattaforma di accesso alle informazioni per gli enti locali è rappresentata dal SISTER, o portale dei comuni, messo a disposizione dall'Agenzia del territorio, che fornisce agli enti tutte le informazioni catastali e metriche indispensabili per la gestione dell'imposta comunale sugli immobili e della tassa smaltimento rifiuti. Anche in questo caso il portale nel tempo si è trasformato in uno strumento per l'invio all'Agenzia del territorio di segnalazioni per consentire il riaccatastamento di fabbricati che non risultano dichiarati o che risultano dichiarati in maniera non conforme alla reale situazione. Peraltro questo portale diventerà anche lo strumento con cui verranno date informazioni ai comuni sull'accatastamento dei fabbricati rurali; proprio lo scorso 30 settembre è scaduto il termine per l'accatastamento dei fabbricati rurali e questo sarà il canale che l'Agenzia del territorio utilizzerà per dare le relative informazioni ai comuni.

Riguardo alle banche dati disponibili sul Siatel Punto Fisco, sono state rilevate alcune criticità. Per quanto riguarda le utenze elettriche e del gas la criticità principale è l'assenza dei dati catastali: ci

si può facilmente rendere conto come un dato, senza gli elementi catastali, non consenta alcun incrocio, tenuto conto che sia i tributi comunali sia anche i tributi statali guardano al dato catastale come elemento fondamentale per identificare l'immobile. Questi dati continuano a essere assenti: segnalata più volte questa necessità all'Agenzia delle entrate, essa ha informalmente confermato che i dati sono presenti ma che non vengono trasmessi ai comuni in quanto ritenuti scarsamente attendibili.

C'è poi la questione delle utenze idriche per le quali era stato annunciato il trasferimento dei dati relativi ai comuni, ma a oggi non se ne ha traccia nel Siatel Punto Fisco.

Anche riguardo ai contratti di locazione, va segnalata l'assenza dei dati catastali; sebbene a partire dal 1º luglio dello scorso anno sia divenuto obbligatorio indicare nella nota di registrazione il dato catastale, queste informazioni ancora non si hanno. Anche in questo caso devo ribadire che l'assenza del dato catastale non permette controlli efficaci. Abbiamo poi contratti di locazione manuali, per la verità scarsamente utili; oltre a non contenere i dati catastali, i contratti sono divisi non per comune, ma per ufficio di registrazione, il che alle volte non rende possibile capire in quale comune sia ubicato l'immobile.

Riguardo invece alle informazioni sulle dichiarazioni dei redditi dei contribuenti, era stato annunciato un invio di dati analitico ai comuni, riguardanti anche i singoli redditi dichiarati; a oggi però queste informazioni non sono disponibili. Si hanno soltanto delle informazioni sintetiche che riguardano il totale di alcuni quadri della dichiarazione dei redditi. Faccio un esempio: vengono forniti i dati del quadro A e B, relativi ai redditi fondiari, ma non c'è la specifica a quali immobili il reddito dichiarato faccia riferimento e non consentendo un efficace controllo da parte degli enti.

Informazioni che meriterebbero maggiore attenzione sono le variazioni anagrafiche, specie per quei contribuenti che non sono residenti nel comune. Purtroppo si registrano dei ritardi nell'aggiornamento delle informazioni anagrafiche contenute nell'Anagrafe tributaria, informazioni di residenza in particolar modo, che creano problemi specie per le notifiche. Questo problema riguarda non solo i comuni ma anche la stessa Agenzia delle entrate che alle volte notifica atti in luoghi che non sono più quelli di residenza del contribuente, con conseguente nullità o annullabilità della notifica.

Altro problema tecnico che viene segnalato, riguarda il limitato numero di accessi che ogni ente può avere alle banche dati: il numero di utenze abilitate all'interno di ogni ente è limitato. Per la verità rispetto a questa situazione un po' a macchia di leopardo non tutte le agenzie delle entrate a livello locale si comportano in maniera uniforme, quindi assistiamo ad agenzie che limitano in maniera drastica gli accessi, altre invece che ne consentono un maggior numero. È chiaro che per un ente è indispensabile avere più persone che possono accedere a questi dati, in quanto vuol dire potere coinvolgere più soggetti nell'attività accertativa. Inoltre, e questo è più che altro un auspicio, sarebbe necessario che i tracciati *record* dei dati trasferiti ai comuni fossero uniformi quanto meno come formato dei *file*.

Ho accennato che questi strumenti sono anche quelli utilizzati per inviare all'Agenzia delle entrate segnalazioni qualificate, che diverranno in futuro sempre più importanti. È evidente la spinta che il legislatore sta dando in questi ultimi tempi nell'incentivare l'attività dei comuni alla collaborazione nell'accertamento delle imposte statali; addirittura nel recente provvedimento di agosto è stata elevata al 100 per cento la quota di compartecipazione ai tributi statali recuperati grazie alle segnalazioni dei comuni. Diventa quindi indispensabile comprendere cosa voglia dire segnalazione qualificata, in quanto anche in questo caso ci sono comportamenti difformi tra le varie agenzie delle entrate delle varie province, perché alcune agenzie intendono per segnalazione qualificata quella che consente di per sé l'emissione

dell'avviso di accertamento, altre invece instaurano un rapporto maggiormente collaborativo con i comuni per il quale sono sufficienti anche i dati non strettamente precisi che individuano già la fattispecie contestata al contribuente.

Anche in questo caso sarebbe opportuno intervenire per precisare il concetto di segnalazione qualificata e per perfezionare, anche dal punto di vista tecnico, la piattaforma di trasmissione dei dati all'Agenzia delle entrate.

In vista dell'ampliamento dei dati dell'Anagrafe tributaria ai quali i comuni potranno avere accesso, ampliamento previsto anche dalle recenti normative, si vogliono segnalare alcune informazioni necessarie per svolgere l'attività degli enti. In particolar modo queste informazioni servono, a mio parere, a tre aspetti diversi. In primo luogo si è detto – e lo diceva prima il presidente – che a partire dal 2012 Equitalia non svolgerà più attività di riscossione per conto degli enti locali, o meglio per conto dei comuni i quali quindi dovranno operare da soli con l'ingiunzione fiscale, che, secondo le attuali normative, consente di ricorrere all'utilizzo delle procedure cautelari ed esecutive previste per il ruolo. Per poter dare corso queste procedure esecutive cautelari, fra tutte il fermo amministrativo del veicolo, l'iscrizione di ipoteca e il pignoramento di crediti presso terzi, è necessario avere informazioni contenute nell'anagrafe tributaria che oggi i comuni non hanno.

Faccio alcuni esempi. I dati sui beni mobili registrati, ovvero le autovetture; diceva il presidente che i comuni oggi hanno accesso a queste informazioni a pagamento: ora se poter iscrivere un fermo amministrativo del veicolo diventa un'attività necessaria per riscuotere l'entrata, è chiaro che questo dato presente nell'anagrafe tributaria dovrebbe essere reso accessibile gratuitamente agli enti, specialmente a enti quali le province che addirittura gestiscono un tributo direttamente applicato sui veicoli. Altri dati importanti sono quelli relativi ai crediti del contribuente; citavo prima il pignoramento dei crediti presso terzi. È importante avere informazioni presenti nell'anagrafe tributaria, quali il datore di lavoro del contribuente, per avviare il pignoramento del quinto dello stipendio, o eventuali sostituti d'imposta che si presuppone essere debitori del contribuente e in questo ambito sarebbe indispensabile avere l'accesso anche alla famosa anagrafe dei conti che l'Agenzia delle entrate detiene e che contiene tutti i rapporti finanziari che ogni contribuente ha nei confronti di istituti di credito, di Poste italiane e di altri intermediari finanziari. Diventa importante poter accedere alla suddetta anagrafe dei conti per poter avviare azioni di pignoramento di eventuali saldi disponibili presso conti correnti bancari, adottando tutte le cautele del caso, trattandosi comunque di dati che hanno una certa rilevanza. Altri dati utili sono quelli riguardanti il possesso di titoli, azioni o quote, sempre per eventuali azioni di pignoramento, e da ultimo, come dicevo prima, l'accesso all'anagrafe dei conti è importante anche per un altro tipo di controlli che gli enti devono poter eseguire. In questi ultimi tempi si sta verificando lo « scandalo » di soggetti che beneficiano di prestazioni agevolate, dichiarando degli ISEE, indicatori della situazione economica equivalente, assolutamente fasulli. Per esempio, è prassi, purtroppo, che non vengano indicati in questi modelli i conti correnti: avere l'accesso all'anagrafe dei conti consentirebbe al comune di verificare chi ha fatto domanda di prestazioni agevolate presentando l'ISEE in cui non sono indicati i conti correnti, invece posseduti. Di questi aspetti dovrebbe tenersi conto anche nell'emanando decreto ministeriale che dovrebbe dare attuazione all'accesso tributaria.

Una piccola segnalazione: le recenti modifiche normative hanno cancellato una norma – troverete citato tutto nel testo che vi è stato consegnato – che consentiva l'accesso esplicito proprio all'anagrafe dei conti. Sarebbe opportuno reintrodurre questa norma proprio per dire in maniera chiara che gli enti possano accedere all'anagrafe dei conti. Altra importante fun-

zione che viene sostenuta dall'ampliamento dei dati contenuti nell'anagrafe tributaria a cui i comuni possono avere accesso, è proprio la collaborazione all'attività di accertamento delle imposte statali. Se vogliamo che i comuni siano in grado di collaborare fattivamente con l'Agenzia delle entrate, devono avere informazioni quali i dati analitici delle dichiarazioni dei redditi; citavo prima l'esempio della dichiarazione dei fabbricati: adesso abbiamo solo il totale dichiarato ma non sappiamo a quali fabbricati si faccia riferimento. Un altro dato importante di cui potrebbe essere utile disporre riguarda i quadri degli studi di settore: l'ente potrebbe verificare se l'impresa ha nello specifico dichiarato in maniera veritiera molti dei dati che sono fondamentali per alimentare gli studi di settore, penso alla superficie dell'immobile su tutti. Lo studio di settore funziona infatti con un sistema statistico che richiede la veridicità dei dati che ne sono alla base. Infine un ultimo aspetto importante è quello di ampliare l'accesso ai comuni anche alle dichiarazioni contributive: se vogliamo che i comuni oltre che all'accertamento delle imposte collaborino anche all'accertamento contributivo, dovremmo avere informazioni anche sulle denunce contributive.

PRESIDENTE. La preghiera, siccome saremo impegnati nei lavori di Aula a partire dalle ore 10, è di essere siamo sintetici per dar modo anche ai colleghi di svolgere i loro interventi.

CRISTINA CARPENEDO, *funzionario del comune di Jesolo*. Il mio intervento riguarda l'aspetto precipuo della riscossione e gli effetti del decreto-legge sviluppo. Il problema fondamentale è la scrittura della lettera gg-*quater*, laddove non si comprende l'esatto ruolo della potestà regolamentare dell'ente locale. Sostanzialmente si dice che i comuni effettuano la riscossione spontanea delle loro entrate tributarie patrimoniali e questo è stato interpretato come impossibilità di poter esternalizzare questa fase come in realtà accade spesso nei comuni legati soprattutto al vecchio sistema Equitalia. C'è quindi una divisione dottrinaria molto forte tra chi ritiene che invece la potestà regolamentare la faccia da padrone – ed è la posizione anche dell'associazione – quindi di poter ascrivere una cosa diversa rispetto a questo aspetto che non attiene agli elementi essenziali di un tributo, e c'è chi invece ritiene che questa frase vincoli a tal punto l'ente da impedire qualsiasi altra scelta se non quella di riscossione diretta. Per questo motivo manifestiamo la necessità di un intervento di chiarimento. Sempre sulla scrittura del gg-*quater*: si affida all'ente lo strumento dell'ingiunzione fiscale e si fa la distinzione tra chi potrà ricorrere agli strumenti privilegiati del Titolo II e chi non lo potrà fare. Questa distinzione ci sembra un ennesimo elemento di disturbo, perché non fa capire nemmeno agli enti quale sia il vero strumento di esecuzione e sostanzialmente è vero che invita gli enti alla riscossione diretta, oppure si dice affidata a società ove si esercita il controllo *in house* e si dice invece che non si utilizzano gli strumenti del Titolo II laddove c'è un iscritto all'albo. Allora questa divisione sembra non trovare una logica e disturba l'attività di quei soggetti che da anni lavorano con gli strumenti del Titolo II e i comuni a questo punto non vedono come favorevole l'affidamento all'esterno, in quanto ci si scontra senza gli strumenti del Titolo II dovendo ricorrere all'ufficiale giudiziario con i limiti, i problemi e gli effetti che ha il ricorso all'ufficiale giudiziario come soggetto esterno.

Quello che in questo caso segnala l'associazione in base a quanto raccolto, è la necessità che ci sia uno strumento unico, una disciplina unica: basta rinvii che si prestano solo a problematiche nuove dovute alla disposizione legata alla compatibilità delle norme e quindi il fatto che venga scritta un'effettiva disciplina per la riscossione anche a mezzo ingiunzione, o chiamiamola come vogliamo, l'importante è che sia una disciplina unica e affidata alle entrate locali.

Fondamentale poi tra le problematiche che maggiormente si sentono è la man-

canza di una disciplina di quei ruoli già consegnati al sistema Equitalia. La domanda è: continueranno a riscuotere quanto già consegnato, finiranno la loro attività ? Questa è una delle domande più ricorrenti che assilla un po' tutti. Da qui la necessità di un intervento normativo sulle posizioni pregresse. Vi è poi il problema del funzionario responsabile della riscossione, chiamiamolo con il suo nome: ufficiale di riscossione. Gli ufficiali di riscossione non si trovano presso i comuni perché le abilitazioni sono state fatte diversi anni fa: ben venga la creazione di un soggetto specializzato, purché ci sia una disciplina normativa che esiga formazione e consenta periodicità per accedere agli esami di abilitazione, che è giusto ci siano ma non con scelta discrezionale dell'Agenzia delle entrate, perché in tal caso è l'Agenzia a scegliere quando farli e sono anni che non vengono fatti.

Un altro aspetto molto emblematico di cui però si parla poco è il rimborso delle spese di riscossione e di esecuzione: siamo abituati a una cartella dove si carica sul debitore un aggio e spese di esecuzione secondo la tabella ministeriale. Ora i comuni, uscendo da questo sistema, si chiedono cosa possano chiedere al debitore. Nella realtà accade che ci sono comuni che chiedono di tutto e troppo, ci sono comuni che non chiedono nulla. Allora la vera risposta dove sta ? È possibile dire che il mio riferimento deve essere comunque quella tabella ministeriale, probabilmente è auspicabile e sarebbe il caso appunto di dirlo.

Chiudo dicendo che è accolto con favore il discorso del sollecito da inviare prima delle misure cautelari esecutive: forse due sono un po' troppi ma non importa, va bene anche abbondare, il problema è che non si riesce a comprendere nella scrittura della norma questo tipo di sollecito debba essere inviato a ogni azione, oppure possa essere un unico sollecito che indichi a quali alternative possa far ricorso il debitore.

GIAMPIERO FOGLIARDI. Ringrazio per la bella esposizione, si tratta di un bel documento, concreto che per chi opera e conosce le questioni mette in risalto le necessità. C'è però una questione che a me sta a cuore, mi scuso con i colleghi perché sanno che la ripropongo spesso e non vorrei essere petulante, ma come si suol dire è quella che secondo me fa cascare il palco. Tutte le questioni sono importanti, dettagliate, precise e condivisibili, anzi ringrazio perché anche questo come tanti altri che abbiamo ricevuto in queste audizioni costituisce un ottimo documento e una ottima base di lavoro, però casca il palco nel momento in cui lei, dottor Tuccio, dice che i funzionari troppo zelanti spesso poi vengono spostati. Da sempre sostengo quella soluzione, quell'ipotesi che era stata ventilata al tempo della riforma tributaria. Nel 1973 l'imposta di famiglia venne riportata in sede centrale, perché i più famosi studiosi di scienza delle finanze sostenevano che la vicinanza del potere locale determinava una situazione clientelare, di attenzioni e di valutazioni che prescindevano dall'articolo 53 della Costituzione sulla capacità contributiva, che invece dovrebbe essere il metodo di valutazione del contribuente. Sono professionista nella vita privata, frequento i comuni per motivi di lavoro e di politica, so come va soprattutto nel mio Veneto, mi pare che la signora sia di Jesolo, bel posto dove sono stato per tantissimi anni. A fronte di tutto questo meraviglioso lavoro, incrocio di banche dati, interventi del legislatore per avere i tracciati *record*, messa in rete di tutti i dati, capacità per gli enti locali e per i funzionari, se alla fine la logica rimane che – e noi lo sappiamo soprattutto al Nord – il rapporto diventa privilegiato per cui dico al funzionario che è andato a « rompere le scatole » che vi era una situazione per cui bisognava usare un certo riguardo, altri ci danno un contributo per la festa del partito, qualche industriale ci è vicino perché ci monta i chioschi – per dire cose molto semplici – il mio timore è che l'ente locale a quel punto si trovi imbavagliato e con le mani legate.

Ci preoccupa molto l'aspetto di Equitalia che è il più immediato e che con il

2012 verrà meno, se non si interverrà almeno con una proroga di un anno, sarà un disastro; in ogni caso il comune dovrà avere i poteri per procedere anche esecutivamente, cosa che oggi non può fare, ma tutto il discorso si inquadra nella più ampia questione del federalismo fiscale che, a mio giudizio, lascia sussistere tutte le perplessità.

LUCIO ALESSIO D'UBALDO. Signor presidente, anch'io faccio un breve richiesta, nella mole di informazioni e di dati che avete fornito e che ci aiutano a capire ancor meglio qual è la complessità di questa gestione, considerata in apparenza solo elemento tecnico, invece intrigante responsabilità, delicatezza nei rapporti con il contribuente, unitarietà delle logiche con cui si procede.

L'ingiunzione fiscale: la domanda è questa, non facciamo prima a cancellarla come istituto ? Perché se nessuno la vuole, uso un'espressione un po' greve, allora tanto vale che il legislatore dica che c'è soltanto uno strumento, perché se il dibattito consiste nel dire che si vuole l'autonomia per fare la riscossione però non basta l'ingiunzione fiscale, allora è evidente che il principio che sta all'origine della distinzione tra il ruolo esattoriale e l'ingiunzione, salta, nel senso che non è più uno strumento che si configura come elemento dialettico di flessibilità dentro un sistema articolato ma unitario. La seconda considerazione e mi fermo qua – ce ne sarebbero tantissime perché stiamo dibattendo di questi problemi da tanto tempo – è su come si faccia a pensare (vorrei capirlo bene perché è la difficoltà che abbiamo come legislatori) di creare un sistema che abbia un insieme di *atout* cioè dovrebbe avere il rispetto delle autonomie per cui ciascuno tendenzialmente fa quello che crede, secondo l'immaginario collettivo; dovrebbe essere un sistema efficiente, nel senso che dovrebbe garantire un approccio efficiente alla riscossione; in terzo luogo dovrebbe avere una sua economicità. Se non metto insieme la riscossione cosiddetta spontanea e la riscossione cosiddetta obbligatoria, come si fa a conseguire l'equilibrio finanziario ? Qual è l'impresa che al di là di alcuni fenomeni che stanno degenerando, che riesce a tenere insieme una funzione nazionale sul versante dell'obbligatorietà del versamento, della riscossione, sapendo bene che questa produce introiti sempre molto teorici perché si iscrive a ruolo dieci e poi non si sa quanto si incassa, i tempi sono quelli che sono. Se non c'è, come fu disegnato in modo anche impreciso con il decreto legislativo n.504 del 1992 un blocco unitario, per cui chi riscuote ha insieme la spontanea e la parte obbligatoria, dubito che vi sia la possibilità di conseguire un equilibrio economico nella gestione.

Termino qui, il risultato sarebbe o finirebbe per essere che qualche comune se la cava, perché c'è sempre qualcuno su 8.100 comuni in grado di cavarsela, però inevitabilmente l'insieme delle attività di questo tipo assegnate in modo parcellizzato e senza un equilibrio finanziario adeguato, fa sì che fra qualche tempo staremo qui a vedere come mettere qualche pezza a falle che si potrebbero generare con gravi ripercussioni.

PRESIDENTE. Grazie senatore D'Ubaldo, anch'io mi associo ai colleghi nel ringraziare per il pregevolissimo documento che è la sintesi di problemi reali, concreti. Mi sembra che si possano individuare due categorie di questioni. Questioni che debbono essere affrontate sul piano operativo e gestionale e questioni che vanno affrontate sul piano normativo; vediamo di tenerle separate per raggiungere dei risultati. Quelle operative e gestionali richiedono una collaborazione più proficua da parte delle agenzie delle entrate e del territorio. Mi ero segnato la questione dell'anagrafe dei conti: dobbiamo tener presente che l'evoluzione normativa sta portando anche per l'Agenzia delle entrate una serie di problematiche quali la formazione delle liste selettive, attraverso cui dar poi corso a ulteriori attività di accertamento. Anche oggi l'Agenzia delle entrate utilizza l'anagrafe dei conti solo nel rispetto delle previsioni dell'articolo 32 del decreto n. 600, vale a

dire previa autorizzazione laddove c'era fondato pericolo di evasione. Il discorso dell'anagrafe dei conti lo terrei un po' in disparte, ma tutte le altre questioni che avete segnalato sono importanti. Innanzitutto le filtriamo ulteriormente, vediamo quello che effettivamente possiamo ottenere in tempi abbastanza rapidi, poi interessiamo l'Agenzia delle entrate e l'Agenzia del territorio perché questi elementi vi vengano forniti per una migliore funzionalità della vostra attività, magari anche con una lettera ufficiale della nostra Commissione in cui si dica che nei rapporti di collaborazione che devono esserci e sono consacrati nei testi normativi per l'accertamento e la lotta all'evasione, è necessario che si faccia questo. Sul versante normativo il problema che la dottoressa evidenziava è altrettanto importante: ci siamo riproposti di fare un incontro con ANCI, Equitalia e altri soggetti, per mettere a punto un testo normativo che nelle commissioni di merito, di Camera e Senato, possa seguire il suo corso ed essere approvato in tempi rapidissimi, perché il 31 dicembre è alle porte.

Su questo punto è importante il vostro contributo, magari lo possiamo filtrare ancora di più e vediamo di proporlo agli altri attori della vicenda della riscossione degli enti locali.

Un'ultima cosa per quanto riguarda l'ingiunzione e il ruolo cui faceva riferimento poc'anzi il senatore D'Ubaldo. L'ingiunzione è un'ingiunzione rinforzata, nel senso che viene fatta attraverso l'ufficiale della riscossione, che ha sostanzialmente gli stessi poteri dell'agente di Equitalia. Il problema verrebbe a porsi, mi sembra di capire dalle norme che peraltro richiedono maggior affinamento, soprattutto per i soggetti iscritti all'albo, perché è venuta meno la figura dell'ufficiale della riscossione con i poteri di cui dispone, quindi debbono seguire il procedimento previsto dal codice di procedura civile, come ufficiale giudiziario vero e proprio. Anche qui bisognerà risolvere la questione per evitare che certi soggetti siano sì abilitati in base all'articolo 53, ma senza « ferri del mestiere », cosa dunque inutile. Su questo punto farei un intervento puntuale e mirato per evitare che dal 1° gennaio vengano fuori conseguenze aberranti.

LUCIO ALESSIO D'UBALDO. Il vero cruccio che abbiamo sulle nostre vicende è sempre quello di stabilire, una volta che abbiamo consumato tutti quel giro di retorica che aiuta sempre a essere ottimisti, chi fa la riscossione obbligatoria e con quale equilibrio finanziario. Perché se non si risponde a questo, non sappiamo cosa scrivere in qualsiasi progetto di legge.

CRISTINA CARPENEDO, *funzionario del comune di Jesolo*. Aggiungo sull'ufficiale di riscossione che il problema è che si tratta di una figura che non si trova nei comuni, non perché non lo si voglia ma per il problema delle abilitazioni.

PRESIDENTE. Bisogna trovare uno strumento.

CRISTINA CARPENEDO, *funzionario del comune di Jesolo*. Capisco che parlare di deroga ormai sembri quasi impossibile, però almeno aprire le abilitazioni anche per creare una cultura.

PRESIDENTE. Bisogna trovare uno strumento che concili le esigenze del bilancio dello Stato con le vostre esigenze delle riscossioni.

CRISTINA CARPENEDO, *funzionario del comune di Jesolo*. Ma anche chi si sta ingegnando oggi chiede come fare a diventare ufficiale di riscossione.

PRESIDENTE. Bisognerebbe aprire queste abilitazioni.

CRISTINA CARPENEDO, *funzionario del comune di Jesolo*. L'ultima è del 2007.

MARIA ADELE CINQUEPALMI, *funzionario del comune di Roma*. All'ingiunzione fiscale si applicano le disposizioni del Titolo II del decreto del Presidente della Repubblica n. 602, però c'è l'inciso « in quanto compatibili » che sta creando

problemi anche estremamente semplici: iscrizioni di ipoteca, ad esempio, sono a titolo gratuito, oppure oneroso ? Si deve pagare ? In alcuni casi si fa pagare, in altri no. Sono questioni che sembrano stupide ma di fatto impattano, perché quell'inciso apre una serie di interpretazioni.

PRESIDENTE. Quindi sarebbe opportuno eliminare l'inciso.

MARIA ADELE CINQUEPALMI, *funzionario del comune di Roma*. Sarebbe da eliminare ma a questo punto se l'ingiunzione viene equiparata al ruolo, che senso ha mantenere due strumenti identici ? Per quanto riguarda il consiglio tributario, c'è di tutto come interpretazioni.

PRESIDENTE. C'è condivisione tra maggioranza e opposizione.

LUCIO ALESSIO D'UBALDO. Se lei chiede ai colleghi della Commissione affari costituzionali, che sono alle prese con l'idea nobile di semplificare l'apparato istituzionale che costa troppo, eliminando le province e metà dei comuni, si lascerebbero in piedi i consigli tributari, perché quelli sono un esempio di democrazia e di efficienza !

FRANCESCO TUCCIO, *presidente di Anutel*. Forse non sapete che ci sono consulenti che stanno proponendo di essere pagati a percentuale. Alcuni consulenti che fanno parte anche di organi istituzionali, stanno proponendo ai comuni di fare i regolamenti dei consigli tributari, tornando indietro con una norma di quarant'anni fa che sta generando seri problemi ai comuni.

Non a caso, Presidente, se fino a oggi i consigli tributari li avevano costituiti solo ed esclusivamente pochissimi comuni, l'obbligatorietà sta generando un ulteriore problema. Ci sono questi soggetti che sono commercialisti, che stanno girando comune per comune, con la formazione, fornendo a 400 euro il regolamento per il Consiglio tributario, dove è previsto che per gli atti che vengono emanati dal Consiglio tributario i vari componenti vengano remunerati a percentuale, quindi stiamo ritornando molto indietro, con seri danni al Paese.

GIAMPIERO FOGLIARDI. Nel mio comune ci misero il sagrestano in Commissione tributaria, perché conosceva tutti. Lo ricordo perché ero a fare il servizio militare quarant'anni fa e mi chiamarono dandomi la notizia.

FRANCESCO TUCCIO, *presidente di Anutel*. È un problema serio che si sta ponendo a tutti i comuni e sul quale vorremmo prestaste la giusta attenzione, non so da chi dipenda, però è stato proposto, è obbligatorio, è stato rafforzato, qualcuno l'ha portato avanti perché forse ha degli interessi diversi. Per quanto riguarda la riscossione coattiva e la riscossione spontanea, per rispondere al senatore D'Ubaldo, noi come comuni che siano andati in gestione diretta abbiamo incassato oltre l'80 per cento in modo diretto, semplicemente mandando una lettera con la bolletta al cittadino. Di fatto abbiamo Monza che sta partendo con la tassa rifiuti e tantissimi comuni a gestire direttamente: il risparmio è notevole per quanto ci dà la gestione diretta, perché si conosce già chi paga e chi no. Il vero problema è il coattivo, però abbiamo assistito in Italia con dati in deposito presso l'associazione, che i comuni sono stati costretti a fare convenzioni con gli agenti della riscossione a percentuali cui forse qualcuno non ha prestato attenzione – ma noi ne abbiamo informato tutti gli organi di stampa – anziché dell'1 per cento sulla riscossione spontanea, in Sardegna del 5,60 e per la riscossione coattiva fino al 40-50 per cento, quindi vi inviterei su questo aspetto a fissare delle regole ben precise.

LUCIO ALESSIO D'UBALDO. Dottor Tuccio, va al 40-50 per cento, a parte i fenomeni di degenerazione che non so giudicare, fondamentalmente perché io devo trovare un equilibrio aziendale economico, se non ho una relativa certezza né una relativa ampiezza del possibile gettito

che dia a me la possibilità di pagare i dipendenti, è chiaro che sono costretto ad alzare la percentuale del vecchio aggio.

VITTORIO VALTOLINA, *funzionario del comune di Monza*. Una risposta alla sua osservazione precedente: probabilmente la soluzione del problema centro-periferia, oggi l'abbiamo proprio perché la norma ci costringe a collaborare. Hanno forse sbagliato prima con « tutto in periferia » ed è stato sbagliato negli anni '70 con « tutto al centro ». Oggi secondo me la soluzione è quella di una forte collaborazione, possibile perché ci sono gli strumenti che ci permettono di farlo. Non torniamo indietro agli anni '70 che hanno dati certi risultati, e neanche agli anni '60 dove c'erano soluzioni diverse: probabilmente la collaborazione tra le agenzie e i comuni può portare a risultati.

Oltretutto penso che sul tema della riscossione e su tutti i temi che abbiamo aperto, se c'è qualche possibilità di proroga, potremmo come associazione porci come sperimentatori e quindi avviare progetti sperimentali per vedere come affrontare i temi di cui abbiamo parlato e capire anche come definire una norma più complessiva. Abbiamo tanti soci sul territorio, siamo diffusi su tutto il territorio nazionale e potremmo anche permetterci di offrire una sperimentazione utile per costruire una normativa per tutti.

PRESIDENTE. Con riferimento ai consigli tributari chiedo ausilio al senatore D' Ubaldo, visto che mi sembra che dovrebbe essere portato alla Bicamerale sul federalismo un testo correttivo del federalismo municipale, così mi pare che il Ministro Calderoli abbia detto e speriamo che qualcosa si concretizzi. Sul consiglio tributario penso si possa portare avanti un'iniziativa bipartisan, nel senso di inserire in quel contesto una norma per la soppressione di questi consigli tributari, che non funzionano, non hanno senso e creano solamente difficoltà.

VITTORIO VALTOLINA, *funzionario del comune di Monza*. Sono anacronistici, nel momento in cui chiedono la comunicazione qualificata: se qualificata deve essere, devono avere banche dati e strumenti adeguati. Il Consiglio tributario, così come concepito, non ha questa funzione, non l'ha mai avuta.

CRISTINA CARPENEDO, *funzionario del comune di Jesolo*. O diversamente, se proprio lo si vuole, che sia tecnico, perché il vero problema in comune è dialogare con le diverse aree.

VITTORIO VALTOLINA, *funzionario del comune di Monza*. In Lombardia avevamo fatto una proposta di costituire il consiglio tributario obbligatorio con i tecnici dei comuni della zona – abbiamo un forte polo catastale a Monza: i tecnici dei comuni consorziati costituiscono insieme il consiglio tributario e stabiliscono le linee di intervento sul territorio.

PRESIDENTE. Ringrazio gli ospiti intervenuti e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 10,05.

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

DOTT. GUIDO LETTA

Licenziato per la stampa
il 3 novembre 2011.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

PAGINA BIANCA

€ 1,00



16STC0015520