

TRIBUTI LOCALI: LA RISCOSSIONE E LE RELATIVE PROBLEMATICHE

*L'individuazione delle possibilità per l'ente e quindi delle
scelte attuabili per la riscossione di tali poste*

*Illustrazione di prestazione di servizi esternalizzati rispetto all'ente,
sia per la riscossione ordinaria che coatta: problematiche
connesse a tali scelte nel quadro normativo vigente*

Le fasi della riscossione

LIQUIDAZIONE

- Autoliquidazione
- Autoliquidazione «assistita»
- Liquidazione d'ufficio

RISCOSSIONE VOLONTARIA

- ✓ Informazioni
- ✓ Modalità di pagamento
- ✓ Sistema informativo

ACCERTAMENTO

- ✓ Avvisi bonari
- ✓ Avvisi di accertamento

RISCOSSIONE COATTIVA

- Iscrizione a RUOLO coattivo -> cartella di pagamento
- INGIUNZIONE di pagamento
- Ordinari mezzi giudiziari

Titolo esecutivo -> azioni esecutive (fermo amministrativo, pignoramenti mobiliari, presso terzi, di crediti, immobiliari, ...)

Gestione della riscossione

Autonomia regolamentare degli enti locali (art. 52, c. 1, D.Lgs. 446/1997)

Le province ed i comuni possono disciplinare con **REGOLAMENTO** le proprie entrate, anche tributarie,

salvo per quanto attiene alla individuazione e definizione:

- delle fattispecie imponibili,
- dei soggetti passivi,
- della aliquota massima dei singoli tributi,

nel rispetto delle esigenze di **semplificazione** degli adempimenti dei contribuenti.

Per quanto non regolamentato si applicano le disposizioni di legge vigenti.

Gestione della riscossione

Autonomia regolamentare degli enti locali (art. 52, c. 5, D.Lgs. 446/1997)

I regolamenti, per quanto attiene all'**ACCERTAMENTO** e alla **RISCOSSIONE** dei tributi e delle altre entrate, sono informati ai seguenti criteri:

- a) l'**accertamento** dei tributi può essere effettuato dall'**ente locale** anche **nelle forme associate** previste dal TUEL (convenzioni, consorzi, unione di comuni, ...);
- b) qualora sia deliberato di affidare a terzi, anche disgiuntamente, l'accertamento e la riscossione dei tributi e di tutte le entrate, le relative attività sono affidate, nel **rispetto della normativa dell'Unione europea** e delle **procedure vigenti in materia di affidamento della gestione dei servizi pubblici locali**, a:
 - 1) **soggetti iscritti nell'albo** di cui all'articolo 53, comma 1;
 - 2) **operatori degli Stati membri** stabiliti in un Paese dell'Unione europea che esercitano le menzionate attività, i quali devono presentare una **certificazione** rilasciata dalla competente autorità del loro Stato di stabilimento dalla quale deve risultare la sussistenza di requisiti equivalenti a quelli previsti dalla normativa italiana di settore;
 - 3) **società a capitale interamente pubblico**, di cui all'articolo 113, comma 5, lettera c), del TUEL, mediante **convenzione**, a condizione: che l'ente titolare del capitale sociale eserciti sulla società un **controllo analogo** a quello esercitato sui propri servizi; che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente che la controlla; che svolga la propria attività solo nell'ambito territoriale di pertinenza dell'ente che la controlla;
 - 4) **società miste** di cui all'articolo 113, comma 5, lettera b), del TUEL, iscritte nell'albo di cui all'articolo 53, comma 1, del presente decreto, i cui soci privati siano scelti, nel rispetto della disciplina e dei principi comunitari, tra i soggetti di cui ai numeri 1) e 2) della presente lettera, a condizione che l'affidamento dei servizi di accertamento e di riscossione dei tributi e delle entrate avvenga sulla base di procedure ad evidenza pubblica.
- c) l'affidamento di cui alla precedente lettera b) **non deve comportare oneri aggiuntivi** per il contribuente.

DL 196/2016, art. 2: dal 01/07/2017 possibile affidare la **RISCOSSIONE**, volontaria e coattiva, ad AdE-R

Evoluzione della normativa

DPR 43/1988 -> **Servizio nazionale di riscossione** (MEF)

Affidamento in concessione per ambiti territoriali a soggetti privati (banche)

- **Per legge riscossione coattiva dei tributi locali tramite RUOLO**
- Per convenzione riscossione volontaria e riscossione coattiva altre entrate

D.Lgs. 446/1997 art. 52 -> potestà regolamentare degli enti (autonomia di scelta)

Non più obbligatorio riscuotere tramite RUOLO

L. 337/1998 -> riordino della riscossione: rapporto con i concessionari, ruolo, remunerazione (D.Lgs. 112/1999)

DL 203/2005 -> concessionari bancari assorbiti da un unico gestore pubblico nazionale: **Riscossione S.p.A.** (poi divenuta Equitalia) – principale funzione RISCOSSIONE COATTIVA tramite RUOLO
Proroga fino al **31/12/2010** contratti in corso con enti locali -> dal 01/01/2011 **attività nei confronti degli enti locali** solo mediante procedure ad evidenza pubblica

Ulteriori proroghe -> **31/03/2011** -> **31/12/2011** -> **31/12/2012**

DL 70/2011 -> **fuoriuscita integrale di Equitalia dalla riscossione locale** dal **31/12/2012**

Proroghe «in attesa del riordino» della disciplina della riscossione locale

-> **30/06/2013** -> **31/12/2013** -> **31/12/2014** -> **30/06/2015** -> **31/12/2015** -> **30/06/2016** -> **31/12/2016**

DL 193/2016 -> ultima proroga fino al **30/06/2017** => da 01/07/2017:

-> scioglimento di Equitalia con subentro di AdE-Riscossione a titolo universale

-> **enti locali possono deliberare di affidare ad AdE-R la riscossione spontanea e coattiva (senza procedura ad evidenza pubblica)**

Modelli di gestione della riscossione

Progressivo abbandono del ruolo (i.e. di Equitalia) in favore della riscossione tramite ingiunzione mediante soggetti privati iscritti all'albo, direttamente con l'impegno dei propri uffici, ovvero attraverso società *in house* o miste pubblico-privato.

Motivi:

- Evidente minor interesse di Equitalia al processo di riscossione legato alle entrate locali, da associare all'incerto quadro normativo, che ne aveva anche previsto il formale abbandono del settore;
- Sensazione di non poter incidere sull'operato del concessionario nazionale, né di poter esercitare fattivamente il controllo, che si realizza essenzialmente in sede di presentazione delle domande di disarcico per inesigibilità, il cui termine è stato ripetutamente prorogato (per i ruoli consegnati dal 2000 al 2015 previsto un sistema di consegna a ritroso, per cui per i ruoli 2015 domande entro il 2019, **per i ruoli 2000 domande entro il 2033**)
- Esclusione dai controlli previsti dalla legge di alcune attività tipiche (pignoramenti mobiliari) e dell'operato con riferimento a importi a ruolo di valore < 300 euro.
- Maggiore confidenza in strumenti e procedure più direttamente controllati e adattabili alle esigenze del contesto locale, con risultati di gettito di norma incoraggianti.

Nonostante le continue proroghe, i Comuni italiani che si sono affidati ad Equitalia sono passati **da 6.161** nel 2011 **a 3.622** nel 2015

(ANCI - Audizione Commissione Parlamentare per l'Attuazione del Federalismo fiscale)

Scelta della soluzione organizzativa

In considerazione delle possibili soluzioni che offre il sistema (soggetti e strumenti), la scelta deve partire dall'**analisi del contesto di riferimento**:

- Andamento delle **entrate**
 - propensione all'adempimento spontaneo
 - stima delle aree di evasione
 - capacità di monitoraggio esistente

- Caratteristiche dell'**amministrazione**
 - Personale disponibile
 - Risorse tecniche ed economiche
 - Organizzazione
 - Possibilità/capacità di gestire le diverse fasi della gestione di ciascuna entrata (liquidazione, riscossione volontaria, contrasto all'evasione, riscossione coattiva)

Scelta della soluzione organizzativa

Per **ogni entrata** e per **ogni fase** del processo di riscossione

GESTIONE DIRETTA

Presuppone la disponibilità all'interno dell'ente delle capacità e delle risorse (con eventuale ausilio di servizi esterni di supporto)

- ⇒ Controllo diretto e costante
- ⇒ **INGIUNZIONE** di pagamento unico strumento per la riscossione coattiva

GESTIONE DIRETTA IN FORMA ASSOCIATA

Acquisizione di maggiore capacità gestionale e competenza specialistica attraverso l'integrazione di risorse umane, tecniche, economiche

- ⇒ Controllo diretto e costante + economie di scala + gestione con criteri uniformi realtà territoriali contigue
- ⇒ **INGIUNZIONE** di pagamento unico strumento per la riscossione coattiva

AFFIDAMENTO A SOCIETA' IN HOUSE, anche multiente

Esternalizzazione più formale che sostanziale (Convenzione)

- ⇒ Controllo diretto e costante («controllo analogo» a quello sui propri servizi) + sano conflitto di interessi (distinta entità giuridica con una propria autonomia patrimoniale e un proprio bilancio)
- ⇒ I risultati economici della società sono di pertinenza degli enti affidanti
- ⇒ **INGIUNZIONE** di pagamento unico strumento per la riscossione coattiva

Scelta della soluzione organizzativa

Per **ogni entrata** e per **ogni fase** del processo di riscossione

AFFIDAMENTO A SOCIETA' MISTE con maggioranza pubblica

Procedura ad evidenza pubblica per la scelta del socio privato tra i soggetti iscritti all'Albo e per l'affidamento del servizio (gara a doppio oggetto)

- ⇒ Direzione e controllo da parte dell'ente (che detiene la partecipazione di controllo) + capacità gestionali ed esperienza professionale del partner privato
- ⇒ **INGIUNZIONE** di pagamento unico strumento per la riscossione coattiva

AFFIDAMENTO A SOCIETA' PRIVATE iscritte all'Albo

Procedura ad evidenza pubblica

- ⇒ capacità gestionali ed esperienza professionale
- ⇒ **INGIUNZIONE** di pagamento unico strumento per la riscossione coattiva

E' fondamentale

- Mantenere all'interno dell'ente la decisioni in ordine a tutti gli aspetti di carattere politico e strategico
- Monitorare e controllare effettivamente le attività affidate
- Mantenere il possesso delle informazioni (controllo del sistema informativo utilizzato e delle banche dati)

Adeguatezza del contratto di servizio e del capitolato

(descrizione attività, requisiti, durata, corrispettivo, rendicontazione, obblighi di servizio, ...)

Scelta della soluzione organizzativa

Per **ogni entrata**, per **riscossione spontanea e coattiva**

AFFIDAMENTO AD AGENZIA DELLE ENTRATE-RISCOSSIONE

Delibera del Consiglio Comunale

- ⇒ Unico soggetto che può utilizzare il **RUOLO**
- ⇒ Poteri più incisivi, più facile accesso alle informazioni
- ⇒ Sistema normativo aggiornato -> chiarezza e certezza

- ⇒ Ma che non tiene conto delle peculiarità della riscossione locale
- ⇒ Riscossione mediamente insufficiente (tasso medio 20% dei carichi affidati dopo 10 anni di affidamento – Risposta Interrogazione parlamentare 5-00491 Zanetti)
- ⇒ Scarso controllo delle attività svolte