



Camera dei Deputati
VI Commissione Finanze

Audizione del Direttore dell’Agenzia delle entrate

Avv. Ernesto Maria Ruffini

Individuazione delle priorità nell'utilizzo del *Recovery Fund*, con particolare riferimento a possibili interventi di riforma del sistema fiscale e della riscossione

Roma, 14 settembre 2020

Sommario

1. Premessa.....	3
2. Innovazione e digitalizzazione	4
3. Tassazione per cassa e superamento dell'attuale sistema degli acconti IRPEF	11
4. Gli interventi di riforma del sistema della riscossione nazionale	14
5. Appendice.....	25

1. Premessa

Signor Presidente, Onorevoli Commissari,

desidero, innanzitutto, ringraziare questa Commissione per l'opportunità di poter fornire anche il contributo dell'Agenzia delle entrate nell'individuazione delle possibili priorità nell'utilizzo del *Recovery Fund*, con particolare riferimento a possibili interventi di riforma del sistema fiscale e della riscossione.

L'emergenza sanitaria mondiale che stiamo affrontando, infatti, nella sua drammaticità, ci impone un momento di riflessione anche sul nostro sistema fiscale.

Le "*Linee guida per la definizione del piano nazionale di ripresa e resilienza*" prevedono, tra le politiche di supporto, la riforma del Fisco, puntando, tra l'altro, sulla semplificazione degli adempimenti per i contribuenti e le imprese, sul contrasto all'evasione fiscale (con la promozione dell'uso dei pagamenti digitali e con il miglioramento delle risorse delle agenzie fiscali) e sul pieno utilizzo e interoperabilità delle banche dati, nel rispetto della *privacy*.

È stato, inoltre, più volte evidenziato come le risorse del *Recovery Fund* non possano essere impegnate per una riduzione del carico fiscale (ad esempio con un abbassamento generalizzato delle aliquote dell'IRPEF), mentre siano pienamente utilizzabili per riforme di ampio raggio, la cui attuazione potrebbe richiedere costi di transizione non trascurabili.

Fatta questa breve premessa, è innegabile come nel corso degli anni si sia registrata una frammentazione della legislazione tributaria, con conseguenti difficoltà per i cittadini e i professionisti e per la stessa Amministrazione finanziaria. Un sistema tributario così articolato e complesso – e non è soltanto una questione di aliquote e di livello di pressione fiscale – costituisce un freno per gli investimenti, anche dall'estero, e rende complicato il rapporto fra Fisco e cittadini, nonostante gli sforzi che, ormai da diversi anni, l'Agenzia sta ponendo in essere sul versante dei servizi al contribuente.

Dobbiamo, infatti, riconoscere che nel corso degli ultimi anni la "macchina" fiscale ha subito una profonda riforma e un'importante evoluzione, passando, se mi è consentita un'espressione figurata, dall'"analogico" all'"HD". Una legislazione fiscale più snella e più semplice potrebbe sicuramente contribuire ad accrescere l'efficienza dell'Amministrazione finanziaria, migliorare il rapporto con i cittadini e, quindi, aumentare la produttività del sistema Paese, fornendo un aiuto alla ripresa che necessariamente dovrà seguire

all'attuale situazione di difficoltà. In questa prospettiva, sarebbe davvero molto utile un'opera di raccolta e razionalizzazione della legislazione fiscale, mediante la definizione di pochi testi unici per materia, da far confluire in un unico Codice tributario, in cui accorpare le numerose norme attualmente vigenti.

Un Fisco più semplice, oltre a migliorare la *compliance*, grazie alla quale si riducono all'origine i fenomeni evasivi ed elusivi, consente all'Amministrazione finanziaria di perseguire, nell'attività di controllo, le reali e rilevanti condotte evasive, ossia quelle chiaramente finalizzate a non pagare le imposte mediante comportamenti illeciti e non quelle derivanti da errori di poca rilevanza, talvolta inconsapevoli.

In questo contesto, fermo restando che le scelte definitive spettano al Parlamento e al Governo, le risorse del *Recovery Fund* potrebbero essere utilizzate per una riforma del Fisco e dell'attività di riscossione e per un rafforzamento dei processi di digitalizzazione e innovazione, sui quali l'Agenzia ha già investito, negli ultimi anni, ingenti risorse, al fine di rendere più efficiente ed efficace la propria azione.

Proprio in questa prospettiva, i possibili interventi di seguito analizzati, esplicando i propri effetti nel lungo periodo, sono di tipo "strutturale" e, prospetticamente, potrebbero determinare miglioramenti nel rapporto tra Fisco e cittadini, nonché per il bilancio dello Stato e, quindi, in ultima analisi, per l'intera collettività.

2. Innovazione e digitalizzazione

Come già evidenziato, il *Recovery Fund* potrebbe essere utilizzato per rafforzare i processi di innovazione e digitalizzazione, sui quali l'Agenzia ha da sempre prestato la massima attenzione. Occorre, infatti, riconoscere la rilevanza dei cambiamenti, inimmaginabili fino a poco tempo fa, compiuti negli ultimi anni dall'Amministrazione finanziaria, con particolare riferimento:

- al 730 precompilato, che ha rivoluzionato la dichiarazione dei redditi dei cittadini;
- alla fatturazione elettronica, che ha innovato radicalmente le transazioni con gli operatori economici;
- ai corrispettivi telematici, che, a regime, da gennaio 2021, completeranno il processo di digitalizzazione della certificazione fiscale delle cessioni di beni e delle prestazioni di servizi, iniziato con la fatturazione elettronica.

Nell'ambito di un più generale processo di rinnovamento dell'intera Pubblica Amministrazione, gli ulteriori investimenti potrebbero essere rivolti in differenti direzioni:

- potrebbero rafforzarsi gli strumenti digitali mediante i quali offrire i servizi ai cittadini, favorendo, contestualmente, lo svolgimento della prestazione lavorativa, da parte dei dipendenti dell'Agenzia, in modalità "agile";
- si potrebbe favorire l'utilizzo di strumenti elettronici di pagamento, razionalizzando, nel contempo, alcuni adempimenti degli operatori economici, coniugando esigenze di semplificazione con quelle connesse ad un rafforzamento della lotta all'evasione fiscale;
- sempre in tema di contrasto all'evasione, andrebbero ulteriormente rafforzati gli strumenti di ausilio all'attività di controllo, mediante un miglior utilizzo, con modalità automatizzate, del patrimonio informativo attualmente disponibile.

Con riferimento all'**erogazione dei servizi** da parte dell'Agenzia delle entrate, l'esperienza maturata in questo periodo emergenziale ha reso più evidente la necessità di proseguire gli investimenti volti a rendere il fisco sempre più "telematico" e far evolvere ulteriormente il rapporto con l'utenza – cittadini, professionisti e imprese – anche grazie all'utilizzo sistematico e più "intensivo" dei nuovi strumenti che la tecnologia rende disponibili.

La sfida che abbiamo davanti e che dobbiamo cogliere è "mettere a sistema", rendendole strutturali, le soluzioni innovative sperimentate con successo accelerando gli investimenti negli strumenti di supporto all'interlocuzione a distanza. Infatti, molte delle soluzioni definite in questo periodo – quale la modalità agile di fruizione dei servizi – potranno rimanere "a regime", in quanto entrate a far parte dell'ordinaria interlocuzione con gli utenti. Ad esempio, si utilizzeranno sempre di più sistemi di videochiamata, appuntamenti telefonici, *chat* per completare la fase istruttoria di un procedimento o per fornire assistenza sugli adempimenti, sulle novità fiscali e sull'utilizzo dei servizi telematici.

Il concetto di "sportello fisico" evolve quindi verso quello di "sportello virtuale" e il cittadino può accedervi con più canali, scegliendo come e quando fruire dei servizi.

In sintesi, le direttrici evolutive nella relazione con i cittadini sono tre:

- il canale telematico rappresenta e deve rappresentare sempre di più il principale canale di fruizione dei servizi fiscali. Proprio per questo è essenziale garantire, in particolare all'utenza non professionale, il massimo sostegno nell'utilizzo dei *software*, potenziando l'*help desk* tecnico, anche tramite la creazione di nuove strutture specializzate. Facilitare l'adempimento telematico, anche attraverso l'assistenza personalizzata, è la strada maestra per ampliare la base di utenti dei servizi *on line*, consentendo anche ai cittadini meno esperti di effettuare autonomamente e con tranquillità i principali adempimenti fiscali;
- adottare per gli uffici un modello di accoglienza basato sull'appuntamento, cioè sull'accesso programmato, in luogo dell'accesso fisico "a vista", estemporaneo, che viene limitato ai casi urgenti. La programmazione degli accessi – oltre a prevenire situazioni critiche di assembramento – rappresenta un fattore chiave per migliorare la qualità del "contatto" con l'utente. Il cittadino evita inutili attese e l'ufficio, potendo conoscere anticipatamente il servizio richiesto, migliora l'efficacia della propria azione amministrativa e la capacità di risolvere i problemi degli utenti con il numero minimo di contatti;
- attivare un sistema di "assistenza telefonica diffusa", dotandosi di sistemi tecnologici avanzati, per garantire un'assistenza di primo livello a chi ha la necessità di contattare l'ufficio per avere informazioni specifiche sulla propria posizione fiscale o su una pratica in trattazione. L'esperienza di questi mesi dimostra, infatti, quanto sia ancora fondamentale e apprezzato dai cittadini il contatto – seppure non in presenza – con gli operatori degli uffici. È stato, inoltre, sperimentato un servizio di prenotazione di un appuntamento telefonico che ha registrato un notevole apprezzamento da parte dell'utenza tutta e la cui estensione potrà essere valutata in relazione agli investimenti tecnologici effettuati.

Si tratta, in conclusione, di imprimere un'ulteriore accelerazione, attraverso adeguati investimenti nelle necessarie strutture tecnologiche, magari con l'utilizzo del *Recovery Fund*, verso un utilizzo diffuso del canale telematico, pur garantendo alle fasce di popolazione "deboli" la possibilità di entrare in contatto con l'Agenzia con modalità più colloquiali e alla portata di tutti, tramite il canale telefonico. La centralità del rapporto con i

cittadini si concretizza, infatti, anche nella possibilità di “essere raggiungibili” telefonicamente.

L'erogazione dei servizi all'utenza “a distanza” favorisce il ricorso al lavoro “agile” per i dipendenti dell'Agenzia delle entrate. Sul punto, l'Agenzia, in linea con la normativa vigente, si pone l'obiettivo di promuovere lo *smart working*, anche al di là dell'emergenza epidemiologica in atto, al fine di incrementare contestualmente la produttività e il benessere dei dipendenti, agevolando la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, riducendo allo stesso tempo gli spostamenti nell'ottica della sostenibilità e del miglioramento della qualità della vita, in particolar modo nei centri urbani.

A tal fine, l'Agenzia intende in futuro effettuare degli investimenti per potenziare e innovare i servizi tecnologici per l'accesso remoto in sicurezza ai sistemi informatici dell'Agenzia da parte dei dipendenti, per la collaborazione a distanza – sia all'interno dell'Agenzia sia con amministrazioni ed organizzazioni esterne – per un miglioramento dell'interazione digitale tra amministrazione ed utenti, per la garanzia e il monitoraggio della sicurezza e della disponibilità dei servizi.

In particolare, le risorse del *Recovery Fund* potrebbero essere utilizzate per:

- il potenziamento e l'estensione dei servizi di videoconferenza e di collaborazione a distanza già in essere, puntando a soluzioni sempre più integrate, in linea con le evoluzioni del mercato, che consentano al personale un confronto effettivamente efficace e la possibilità di lavorare insieme da remoto, con un'esperienza digitale naturale e fluida, nonché di confrontarsi con gli utenti attraverso modalità innovative di interazioni digitali;
- la trasformazione e l'innovazione delle dotazioni informatiche a disposizione dei dipendenti, puntando a dispositivi mobili, utilizzabili sia in ufficio sia a casa o in altri luoghi fisici, con soluzioni e opzioni differenziate in funzione della specifica mansione dei dipendenti;
- la virtualizzazione delle postazioni di lavoro, con benefici in termini di flessibilità di utilizzo, sicurezza e manutenzione;
- l'evoluzione della rete aziendale, al fine di garantire nel tempo sempre elevati livelli di servizio per la connettività interna ed esterna, rispetto alle crescenti esigenze di digitalizzazione;

- la formazione del personale sull'adozione delle modalità di gestione del lavoro agile, sull'organizzazione del lavoro, sull'utilizzo dei nuovi strumenti informatici, al fine di sostenere con azioni concrete ed efficaci il cambio culturale necessario per l'adozione massiva e stabile di tale modalità di lavoro.

Una **seconda direzione** verso la quale poter concentrare i processi di innovazione e digitalizzazione riguarda l'incentivo all'utilizzo di strumenti elettronici per la regolazione delle transazioni commerciali. Facendo seguito alle rilevanti innovazioni in materia di fatturazione elettronica e di corrispettivi telematici, al fine di incentivare l'utilizzo dei pagamenti elettronici e, al contempo, razionalizzare gli adempimenti degli esercenti del commercio al dettaglio e attività assimilate, il comma 5-*bis* dell'articolo 2 del decreto legislativo n. 127 del 2015 (comma introdotto dal decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 dicembre 2019, n. 157) ha previsto l'introduzione, tra gli strumenti mediante i quali effettuare la memorizzazione e la trasmissione telematica dei dati dei corrispettivi, di *"sistemi evoluti di incasso, attraverso carte di debito e di credito e altre forme di pagamento elettronico, dei corrispettivi delle cessioni di beni e delle prestazioni di servizi"*, demandando ad un provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate di prossima emanazione la regolamentazione e le caratteristiche tecniche di tali sistemi.

Al riguardo, l'Agenzia delle entrate ha avviato interlocuzioni con una serie di operatori che offrono sistemi di pagamento elettronico (POS) al fine di acquisire gli elementi necessari per emanare il citato provvedimento e le relative specifiche tecniche, le quali devono contemperare le esigenze fiscali, le disposizioni regolamentari dei processi di pagamento elettronico e l'usabilità da parte degli esercenti.

Dagli approfondimenti fino ad oggi svolti, è emerso che alcuni POS evoluti (c.d. *smart-POS*) sono già in grado di unificare – in un unico strumento – le funzioni di terminale di pagamento con funzionalità aggiuntive, che coadiuvano le operazioni di registratore di cassa e potrebbero essere adeguati alle regole tecniche necessarie per la memorizzazione e trasmissione telematica dei dati dei corrispettivi, affiancandosi così ai registratori telematici e alla procedura *web* messa a disposizione dall'Agenzia delle entrate quali strumenti a disposizione degli esercenti, non solo per il predetto adempimento fiscale ma anche per automatizzare i processi gestionali delle imprese.

Gli *smart-POS*, oltre a consentire all' esercente di utilizzare un unico strumento per la gestione fiscale e commerciale delle sue operazioni di vendita di beni o prestazione di servizi, semplificherebbero anche i processi del *cash-back* e della lotteria dello scontrino, già normativamente disciplinati.

Tenuto conto che ad oggi la diffusione degli *smart-POS* è solo parziale, si potrebbero prevedere degli incentivi, magari da finanziare mediante il *Recovery Fund*, per favorire l'acquisizione e l'utilizzo dei predetti strumenti da parte degli operatori economici. Tale intervento sarebbe di tipo "strutturale" ed esplicherebbe i propri effetti nel lungo periodo. Da un lato, infatti, semplificando gli adempimenti delle imprese, ridurrebbe i costi "amministrativi" a loro carico e dall'altro, favorendo l'utilizzo dei pagamenti elettronici, avrebbe effetti positivi sulla lotta all'evasione, determinando, in prospettiva futura, un aumento delle entrate erariali.

Rimanendo in tema di contrasto all'evasione fiscale e alle frodi e, in particolare, all'**implementazione degli strumenti di ausilio all'attività di controllo**, l'Agenzia delle entrate è impegnata a sfruttare al meglio l'ampio patrimonio informativo offerto dalle diverse banche dati a sua disposizione. In particolare, l'Agenzia è impegnata a realizzare una complessiva strategia di sviluppo di tecniche di analisi sui cosiddetti "*big data*", finalizzata a superare i tradizionali controlli basati sugli "incroci" a favore di approcci innovativi e diversificati. Per dirla con le parole di Isaac Asimov: "*tutti i dati raccolti erano arrivati alla fine, ormai. Da raccogliere non rimaneva più niente. Ma i dati raccolti dovevano essere ancora correlati e accostati secondo tutte le relazioni possibili*".

Anche in questa prospettiva, sono state realizzate, ad esempio, metodiche di individuazione dei contribuenti a maggior rischio di evasione, attraverso un processo di interconnessione di informazioni strutturate e non strutturate presenti nelle ampie basi di dati disponibili. I positivi risultati ottenuti grazie a queste tecniche di analisi (cosiddetta statistico-induttiva) sono stati resi possibili grazie all'utilizzo di algoritmi di auto-apprendimento (*machine learning* e intelligenza artificiale), che hanno incrementato significativamente l'efficacia e la precisione dei processi di selezione dei contribuenti da sottoporre ad accertamento. Semplificando al massimo, questa classe di modelli è in grado di "imparare" dall'esperienza ricavata dai controlli svolti negli anni precedenti, valorizzando i

segnali positivi e scartando quelli negativi, estraendo profili dei contribuenti a maggior rischio fiscale che non è possibile intercettare mediante tecniche tradizionali.

Il percorso di trasformazione di questo patrimonio in conoscenza rappresenta una priorità strategica per l’Agenzia: si tratta di una grande sfida ma, allo stesso tempo, di un’enorme opportunità per l’Amministrazione fiscale.

È in corso di sperimentazione uno strumento evoluto di analisi e navigazione dei dati, basato su tecniche di analisi ed esplorazione delle relazioni tra contribuenti, con possibilità di intercettare “schemi” di relazioni a rischio all’interno della rete fiscale. La nuova piattaforma è attualmente in sperimentazione presso alcune direzioni regionali, per individuare con ancora maggiore efficacia i soggetti da sottoporre a controllo. .

Questi metodi e approcci richiedono importanti investimenti in capitale umano e tecnologico e, pertanto, sarebbe sicuramente auspicabile il finanziamento, attraverso il *Recovery Fund*, di progetti finalizzati allo sviluppo e all’utilizzo di tecniche innovative di *network analysis*, *machine learning* e di *data visualization*.

Gli investimenti in infrastrutture tecnologiche e in *know-how* potrebbero concentrarsi sulle seguenti due linee di intervento generali:

a) investimenti infrastrutturali:

investimenti finalizzati a rendere ancora più fruibile e tempestivo l’accesso e la gestione dei flussi delle informazioni di vaste basi di dati (ad esempio archivio dei rapporti finanziari, fatturazione elettronica e corrispettivi), per l’applicazione di tecniche di intelligenza artificiale, *machine learning*, *text mining*, ecc; potenziamento delle dotazioni tecnologiche a disposizione delle strutture centrali e territoriali preposte all’attività di prevenzione e contrasto all’evasione, con ricadute positive sulla celerità nello scambio di informazioni tra strutture centrali, nonché sull’incremento delle capacità di analisi anche a livello locale;

b) investimenti in *software* e in *know how*:

investimenti nel campo delle nuove tecnologie di analisi di vaste basi di dati, con particolare riferimento allo sviluppo della *network analysis*, con conseguente aggiornamento dell’*hardware* a disposizione degli analisti.

L’innovazione tecnologica e l’ampliamento delle attuali conoscenze nell’ambito della disciplina dell’analisi dei dati, potrebbero, pertanto, beneficiare dei citati investimenti

mirati, dando luogo a un significativo incremento di efficienza ed efficacia dei processi di contrasto all'evasione e della promozione della *tax compliance*, nonché a una riduzione della spesa pubblica e a una migliore offerta di servizi digitali ai cittadini.

3. Tassazione per cassa e superamento dell'attuale sistema degli acconti IRPEF

Negli ultimi mesi, con sempre maggior frequenza, si susseguono dibattiti intorno a varie ipotesi di riforme tributarie, prevalentemente orientate al perseguimento di due principali obiettivi condivisi: semplificazione e riduzione del carico fiscale per il ceto medio. Fermo restando che la scelta finale spetta al Governo e al Parlamento, in questa sede può essere utile analizzare una possibile riforma della modalità di determinazione e di versamento dell'IRPEF da parte degli operatori economici.

Attualmente il versamento dell'IRPEF da parte dei titolari di partita IVA – più di 4 milioni di artigiani, commercianti e professionisti, operanti anche mediante società di persone – avviene con il sistema degli acconti (pagati in due rate) e del saldo. In particolare:

- il saldo IRPEF relativo ad un certo periodo d'imposta viene pagato nel mese di giugno dell'anno successivo;
- la prima rata dell'acconto riferito all'anno in corso viene versata (contestualmente al saldo) a giugno;
- la seconda rata dell'acconto sempre riferito all'anno in corso viene versata nel mese di novembre.

Con il sistema della tassazione per cassa si potrebbe prevedere la possibilità di versare le imposte mese per mese sulla base di quanto si incassa effettivamente e al netto di quanto si spende per svolgere la propria attività, favorendo così gli investimenti in beni strumentali, i cui costi potrebbero essere subito dedotti dal proprio reddito, e incentivando così anche la crescita del Paese.

Per la platea delle persone fisiche titolari di partita IVA verrebbe così superato definitivamente l'attuale meccanismo degli acconti e dei saldi d'imposta che non rispecchiano l'effettivo andamento delle loro attività.

In questa prospettiva, il calendario delle scadenze fiscali potrebbe essere riallineato con il normale calendario delle attività dei cittadini, magari anche sfruttando adempimenti già esistenti, come, ad esempio, la liquidazione periodica dell'IVA. In altri termini, privilegiare il

principio di cassa, oltre ad essere una soluzione diretta essenzialmente a soddisfare esigenze di semplicità, costituirebbe quindi anche la scelta più corretta sul piano della coerenza costituzionale con il principio di capacità contributiva, implicando di fatto l'adozione di un sistema di tassazione basato sulla valorizzazione degli incassi effettivi e delle spese realmente sostenute.

La riforma avrebbe un triplice scopo:

- incentivo e sostegno alla crescita ed agli investimenti: la deducibilità degli investimenti costituirebbe un'evidente incentivazione degli stessi, fornendo anche un'ulteriore «leva unica» gestionale alla politica economica, ossia la percentuale di deducibilità degli investimenti, manovrabile in funzione del ciclo economico;
- semplificazione: il regime degli ammortamenti, che prevede anche specifici adempimenti di tipo contabile, è regolato da un decreto, per molti versi obsoleto, del 1988, con oltre 20 possibili aliquote d'ammortamento, differenziate per attività;
- miglioramento della *compliance*: i flussi di cassa sono più facilmente osservabili, tanto più in presenza di un sistema di fattura e scontrino elettronici integrato con un sistema di acquisizione delle informazioni dei flussi di cassa dal sistema bancario e dallo SDI, agevolando il confronto tra il totale delle fatture (o degli scontrini) del mese o del trimestre con il totale delle movimentazioni finanziarie avvenute nel corso del medesimo periodo.

Il nuovo sistema potrebbe essere rivolto innanzitutto alle imprese minori in contabilità semplificata (persone fisiche e società di persone con 0,4 mln di ricavi da servizi o 0,7 mln da beni) e alle persone fisiche in regime di vantaggio e in regime forfetario, con una possibile estensione anche ai lavoratori autonomi (non riguarderebbe, pertanto, le società di capitali). Si evidenzia che, in base alle dichiarazioni dei redditi presentate per il periodo d'imposta 2018, il numero delle imprese in contabilità semplificata è pari a circa 1,8 milioni, così suddivise:

- 1,4 milioni di persone fisiche;
- 0,4 milioni di società di persone.

Le persone fisiche in regime di vantaggio e in regime forfetario sono circa 1,2 milioni di individui:

- 0,3 milioni in regime di vantaggio (regime ad esaurimento);

- 0,9 milioni in regime forfetario (regime introdotto dalla legge di stabilità 2015).

Il numero dei lavoratori autonomi (non in regime forfetario o di vantaggio) è, infine, pari a circa 0,8 milioni.

Gli elementi caratterizzanti del nuovo sistema di tassazione per cassa potrebbero essere i seguenti:

- la deducibilità totale e immediata degli investimenti in beni strumentali al posto degli attuali ammortamenti, la principale voce contabile ancora soggetta al criterio di competenza, nonché l'applicazione del criterio di cassa anche a tutte le altre voci ancora oggi soggette al criterio di competenza (alcune plus e minusvalenze; proventi immobiliari; alcune sopravvenienze attive e passive; spese di manutenzione; spese di impianto e altre spese pluriennali; accantonamenti ai fondi di quiescenza e previdenza);
- l'introduzione di un sistema di liquidazione periodica mensile o trimestrale delle imposte sui redditi agganciato all'andamento della cassa, effettuando le possibili compensazioni in automatico;
- l'addebito delle somme dovute sul conto corrente del contribuente:
 - tramite il pagamento in autoliquidazione da parte dello stesso contribuente alle scadenze mensili o trimestrali previste;
 - oppure tramite addebito diretto, ovviamente, previa sua autorizzazione e comunque senza l'obbligo di utilizzo di un conto corrente dedicato;
- l'accredito dei rimborsi o la compensazione degli stessi con le imposte dovute nel primo periodo successivo utile;
- la conseguente abolizione dei versamenti in acconto di giugno e di novembre e della ritenuta d'acconto per i professionisti; questo sistema renderebbe il versamento delle imposte dirette più continuo nell'arco dell'anno e aderente alla situazione del contribuente e alle esigenze erariali.

La proposta completerebbe il passaggio a un regime di cassa, passaggio iniziato con la legge di bilancio per il 2017, che ha introdotto, per le imprese minori, un regime "misto" cassa-competenza (con, in particolare, la deroga al criterio della competenza per i ricavi percepiti e le spese sostenute e con l'irrilevanza fiscale delle rimanenze). L'abolizione degli

ammortamenti e delle altre voci ancora calcolate per competenza costituirebbe il secondo e definitivo passaggio dalla competenza alla cassa.

Va evidenziato, infine, che l’Agenzia, con le informazioni disponibili nelle proprie banche dati, alla fine del periodo d’imposta, potrebbe predisporre la dichiarazione dei redditi precompilata per i soggetti titolari di partita IVA. Nello specifico, l’Agenzia sarebbe in grado di valorizzare i campi più significativi presenti nei quadri di determinazione del reddito d’impresa o di lavoro autonomo, consentendo al contribuente di concludere il proprio adempimento dichiarativo annuale con l’eventuale inserimento dei soli dati non conoscibili dall’Amministrazione finanziaria.

Si tratta, quindi, di una riforma di tipo “strutturale”, che, a fronte di un costo iniziale per l’Erario (concentrato soprattutto nel primo anno di applicazione delle nuove regole, con un’anticipazione della deduzione di quote future, alle quali si sommerebbero quelle relative ai valori residui da ammortizzare, per gli investimenti sostenuti negli anni precedenti), potrebbe produrre negli anni successivi effetti positivi per le casse dello Stato, sia per la riduzione dei costi “amministrativi” (legati alla semplificazione degli adempimenti), sia per l’aumento degli investimenti, che la riforma – come detto – stimolerebbe. Alla luce di tali considerazioni, potrebbe, pertanto, valutarsi la possibilità dell’utilizzo del *Recovery Fund* per la copertura finanziaria di tale riforma.

4. Gli interventi di riforma del sistema della riscossione nazionale

Nell’ambito di un programma di riforme per il miglioramento delle prospettive di crescita a lungo termine, tra la fine del 2015 e l’inizio del 2016, l’amministrazione fiscale italiana è stata oggetto di due specifiche consulenze tecniche, richieste all’OCSE e al FMI, finalizzate all’esame dell’organizzazione, della *governance*, delle funzioni e delle prestazioni operative della medesima amministrazione.

Tra i rilievi presenti nei rapporti delle due organizzazioni internazionali¹, quelli riguardanti la riscossione dei debiti fiscali hanno riguardato principalmente:

- la generale frammentazione delle funzioni tipiche dell’amministrazione fiscale tra più enti, con alcune sovrapposizioni di ruoli e responsabilità;

¹ Cfr. Rapporto OCSE (“*Italy’s tax administration - A Review of Institutional and Governance Aspects*”) e Rapporto FMI (“*Enhancing governance and effectiveness of the fiscal agencies*”).

- l'accumulo dei debiti fiscali, che in Italia assume proporzioni non coerenti con gli *standard* internazionali in mancanza di una prassi per la cancellazione delle posizioni non più riscuotibili;
- la farraginosità del processo di riscossione, che si presenta eccessivamente macchinoso imponendo azioni di recupero pressoché indistinte per tutti i carichi affidati all'Agente della Riscossione a prescindere dal loro importo e da una preliminare valutazione di solvibilità del debitore; tale impostazione non consente di modulare le attività di recupero sulla base di una strategia volta a massimizzare l'efficacia dell'azione di riscossione.

Gli importanti passi avanti che sono stati fatti in questi anni, grazie agli interventi legislativi e amministrativi successivamente adottati, hanno consentito di superare alcuni dei rilievi segnalati.

Mi riferisco in particolare all'istituzione dell'ente pubblico economico Agenzia delle entrate-Riscossione che, a partire dal 1° luglio 2017, svolge le funzioni relative alla riscossione in tutto il territorio nazionale (esclusa la Sicilia dove opera una società regionale).

L'istituzione dell'ente² ha consentito di superare il precedente modello Equitalia, che aveva caratterizzato l'operatività del decennio 2007-2016, e ha rappresentato una importante spinta al processo di riorganizzazione del settore della riscossione nella direzione auspicata dagli organismi internazionali.

Con la nascita del nuovo ente, il sistema della riscossione italiano ha beneficiato, anche grazie all'unicità decisionale con Agenzia delle entrate, di una più efficace funzionalità organizzativa, di una gestione uniforme sull'intero territorio nazionale e di un diverso e migliore rapporto con i cittadini favorito dall'incremento dei servizi digitali offerti.

Il modello della riscossione pubblica risulta ancora un'eccezione a confronto con quello di altri Paesi europei, in quanto ispirato ad un sistema *duale* dove la riscossione è affidata comunque ad un soggetto diverso dall'ente impositore.

Il sistema "duale" permette di incentrare su un unico soggetto – prima Equitalia, ora Agenzia delle entrate-Riscossione – la riscossione coattiva, non solo dei tributi erariali ma anche di una vasta gamma di altre entrate pubbliche, consentendo quindi ai numerosi enti

² Decreto Legge 22 ottobre 2016 n. 193, convertito con modificazioni dalla Legge 1 dicembre 2016 n. 225, recante "Disposizioni urgenti in materia fiscale e per il finanziamento di esigenze indifferibili".

non appartenenti all'amministrazione finanziaria di potersi avvalere di un unico soggetto deputato a tale funzione, perseguendo, conseguentemente, una maggiore efficienza complessiva.

In altri Paesi europei e in particolare in Francia, Spagna, Germania e Regno Unito, viene invece adottato un sistema di gestione diretta con affidamento del servizio di riscossione agli stessi enti impositori, che consente un dialogo tra un'unica amministrazione e il contribuente in tutte le fasi dell'adempimento tributario, compreso, quindi, il momento della riscossione.

Sotto altro profilo, il confronto con i sopra citati Paesi europei pur non facendo emergere – in linea di principio – sostanziali differenze nella tipologia di strumenti azionabili per la riscossione coattiva (pignoramenti mobiliari e immobiliari, pignoramenti presso terzi ecc.), rende invece evidenti le differenze sui vincoli a tutela dei contribuenti imposti all'attività dell'Agente della riscossione e introdotti nei diversi ordinamenti in ragione degli specifici contesti socio-economici.

Un tema a parte è quello riferito al costo dell'attività di riscossione (c.d. "**remunerazione dell'Agente della riscossione**") e in particolare del soggetto sul quale tale costo deve gravare.

L'attuale sistema di remunerazione di Agenzia delle entrate-Riscossione è rimasto sostanzialmente immutato – se non per la soppressione dell'indennità di presidio riconosciuta fino al 2008 per fronteggiare i costi fissi di gestione, indipendentemente dai volumi di riscossione e dalle procedure esecutive poste in essere – rispetto al regime di concessione preesistente al DL n. 203/2005, ovvero a quando il servizio nazionale della riscossione era affidato a soggetti privati.

Tale sistema, disciplinato dall'art. 17 del D.Lgs. n. 112/1999 così come modificato dal D.Lgs. n. 159/2015, è ancora oggi essenzialmente basato:

- sul c.d. "aggio" calcolato sulle somme riscosse e posto a carico del contribuente e, in parte, a carico dell'ente creditore nel solo caso la riscossione avvenga entro i 60 gg dalla notifica della cartella di pagamento;
- sui rimborsi "forfettari" dei diritti di notifica della cartella di pagamento e delle spese per le procedure di recupero, riscossi dai contribuenti o rimborsati dagli enti creditori nel caso di sgravio e di definitiva inesigibilità.

In altri Paesi europei³ il costo del servizio di riscossione è invece interamente a carico dell'amministrazione finanziaria (e quindi della fiscalità generale).

Tornando alla situazione italiana, la progressiva riduzione dell'aggio di riscossione – oltre alla mancata attualizzazione delle tabelle di rimborso forfettario delle spese sostenute per le procedure di recupero, prevista dal D.lgs. n.159/2015 – ha però determinato, fin dal 2016, la necessità di prevedere, come misura compensativa, un contributo in conto esercizio da utilizzare, ove necessario, per garantire l'equilibrio economico-finanziario del soggetto deputato alla riscossione nazionale ovvero, dal 1° luglio 2017, dell'ente pubblico economico Agenzia delle entrate-Riscossione.

Tale contributo si rende altresì necessario per sterilizzare i possibili effetti di provvedimenti normativi che vanno ad incidere sull'attività dell'Agente della riscossione (ad esempio le misure adottate dal Legislatore per il sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 che hanno previsto la sospensione delle attività di recupero coattivo).

Ciò premesso, in analogia a quanto avviene per le agenzie fiscali e in linea con la prospettiva enunciata dal decreto legge istitutivo dell'ente⁴ sarebbe opportuno valutare l'adeguamento del sistema di remunerazione dell'Agente della riscossione alla sua natura pubblica, attraverso la previsione di uno stanziamento annuale a carico del bilancio dello Stato che assicuri all'ente la necessaria dotazione finanziaria e il suo equilibrio economico.

L'altra particolarità, probabilmente la più evidente, che emerge dal confronto del sistema della riscossione italiano con il panorama internazionale, è rappresentata dalla complessiva situazione dei carichi residui (c.d. " **magazzino ruoli**") affidati dagli enti creditori all'Agenzia delle entrate-Riscossione per il recupero coattivo.

Alla data del 30 giugno 2020, il **valore del carico contabile residuo**, affidato dai diversi enti creditori all'Agente della riscossione dal 1° gennaio 2000, ammonta a circa 987 miliardi di euro (cfr. tabella 1 in appendice). Secondo una rappresentazione di tipo gestionale, tale importo è così distinto:

- 405,3 miliardi di euro, pari a circa il 41% del totale, risulta difficilmente recuperabile per le condizioni soggettive del contribuente (152,7 miliardi di euro sono dovuti da

³ Ad esempio in Germania, Spagna, Francia e Regno Unito

⁴ Art. 1 comma 5 del DL n. 193/2016

soggetti falliti, 129,2 miliardi di euro da persone decedute e imprese cessate, 123,4 miliardi da nullatenenti, in base ai dati presenti nell'Anagrafe tributaria);

- 440,3 miliardi di euro, pari a circa il 45% del residuo totale, sono riferiti a contribuenti nei confronti dei quali l'Agente della riscossione ha già svolto, in questi anni, azioni esecutive e/o cautelari che non hanno consentito il recupero integrale dell'attuale loro debito attuale. Come previsto dalla normativa, lo stesso Agente proseguirà nelle ulteriori possibili attività di riscossione sulla base delle possidenze e dei rapporti economici presenti in Anagrafe Tributaria;
- per ulteriori 50,2 miliardi di euro (5% del totale residuo), l'attività di riscossione è sospesa per provvedimenti di autotutela emessi dagli enti creditori, in forza di sentenze dell'autorità giudiziaria o, ancora, perché gli importi residui rientrano tra le quote oggetto degli istituti di definizione agevolata in corso ("Rottamazione-*ter*" e "Saldo e Stralcio" dei debiti delle persone fisiche in difficoltà economica);

Al netto di quanto sopra, residuano:

- 16,9 miliardi di euro oggetto di rateizzazione in corso;
- 74 miliardi di euro comprensivi anche di posizioni per le quali, in ragione di previsioni normative a tutela dei contribuenti – quali la soglia minima per l'iscrizione ipotecaria, l'impignorabilità della prima casa, i limiti di pignorabilità dei beni strumentali nonché la limitazione alla pignorabilità di stipendi, salari e indennità relative al rapporto di lavoro e di impiego – sono inibite, o limitate, per l'Agente della riscossione le azioni di recupero.

Per meglio comprendere l'entità del magazzino residuo di circa 987 miliardi di euro, composto in buona parte da importi solo "*formalmente*" ancora da riscuotere, è utile fornire ulteriori prospettive di analisi.

Con riguardo all'ente impositore che ha affidato il credito all'Agente della riscossione (cfr. tabella 2 in appendice):

- il 79% del carico residuo da riscuotere, pari a circa 780 miliardi di euro, è relativo a crediti affidati da Agenzia delle entrate;
- l'11,6% da crediti affidati da INPS per un controvalore di 114 miliardi di euro;

- il restante 9,4%, pari a circa 93 miliardi di euro è relativo a crediti di altri enti erariali (5%), INAIL (1%), Comuni (1,9%) e altri enti non erariali, quali, ad esempio, Camere di Commercio, Regioni, Consorzi, Casse di previdenza, Ordini Professionali.

Con riguardo alla vetustà dei crediti ancora da riscuotere (cfr. tabella 3 in appendice):

- Il 35% del carico residuo da riscuotere, pari a circa 344 miliardi di euro, è relativo a crediti affidati dagli enti creditori fino al 2010, in gestione, quindi, da più di 10 anni;
- il 34%, pari a circa 333 miliardi di euro, è relativo a crediti affidati nel periodo dal 2011 al 2015,
- il restante 31%, pari a circa 310 miliardi di euro è relativo a crediti affidati successivamente al 2015.

Un differente punto di vista di questo magazzino si ottiene anche analizzando il numero dei **singoli crediti ancora da riscuotere** (cd. "partite di ruolo"), che in totale ammontano a circa 220 milioni e sono contenuti in circa 130 milioni di cartelle, avvisi di addebito e avvisi di accertamento esecutivo.

Con riguardo all'ente impositore che ha affidato tali crediti, i circa 220 milioni di singoli crediti (cfr. tabella 4 in appendice):

- per il 17%, ovvero circa 37 milioni, sono riferibili ad Agenzia delle entrate;
- il 36%, pari a quasi 79 milioni, sono stati affidati da INPS;
- il 18%, pari a circa 39 milioni, sono stati affidati dai comuni;
- il restante 29%, pari a 65 milioni, è stato affidato da INAIL e da tutti gli altri enti (Regioni, Consorzi, Camere di Commercio, Casse di Previdenza, Ordini professionali ecc.).

Con riguardo, invece, alla fascia di importo del singolo credito affidato alla riscossione:

- 859 mila singoli crediti di importo superiore a 100 mila euro, che rappresentano lo 0,4% dei 220 milioni totali, corrispondono a 626 miliardi di euro dei 987 miliardi di euro complessivi, cioè al 63% dei carichi residui;
- 47,5 milioni di singoli crediti, che hanno un importo residuo compreso tra 1.000 euro e 100 mila euro, corrispondono a ulteriori 305 miliardi di euro di carico residuo;

- infine, oltre 171 milioni di singoli crediti di importo inferiore a 1.000 euro, che rappresentano il 78% del numero complessivo di 220 milioni, corrispondono al 5,6% del carico residuo, ovvero a 55 miliardi di euro.

Complessivamente, i **contribuenti con debiti residui** da riscuotere sono circa 17,9 milioni di cui 3 milioni sono persone giuridiche (società, fondazioni, enti, associazioni, ecc.) mentre i restanti 14,9 milioni rappresentati da persone fisiche, di cui quasi 2,5 milioni con una attività economica (artigiani, liberi professionisti, ecc.).

Nel corso di questi ultimi anni, sono stati adottati provvedimenti normativi finalizzati ad un progressivo smaltimento del magazzino. Si tratta in particolare delle misure di definizione agevolata (le tre edizioni della c.d. “Rottamazione” e il “Saldo e Stralcio” per le persone fisiche in difficoltà economica) e dell’annullamento dei carichi fino a 1.000 euro affidati all’Agente della riscossione dal 2000 al 2010.

Le misure di definizione agevolata dei debiti residui, sebbene abbiano contribuito e contribuiranno nei prossimi anni, sulla base delle scadenze dei piani di pagamento inviati ai contribuenti, a sostenere i risultati di riscossione (le ultime scadenze di pagamento della “Rottamazione-ter” sono fissate nell’anno 2023 mentre quelle del “Saldo e Stralcio” nell’anno 2021), non possono però incidere significativamente sulla riduzione del volume complessivo dei crediti ancora da riscuotere, principalmente costituito da quote rilevanti le cui aspettative di riscossione sono assai remote.

La prima edizione della c.d. rottamazione, introdotta dall’art. 6 del DL n. 193/2016, ha inciso sul magazzino per circa 12,3 miliardi di euro a fronte di un importo riscosso di circa 8,4 miliardi di euro.

Le altre due edizioni della definizione agevolata (c.d. “Rottamazione-bis” di cui all’art. 1 del DL n. 148/2017 e “Rottamazione-ter” di cui agli art. 3 e 5 del DL 119/2018) e l’istituto del “Saldo e Stralcio”, a fronte di quanto già incassato, pari a circa 6,8 miliardi di euro, e della possibile riscossione di ulteriori 8,5 miliardi di euro (che si deve ancora concretizzare con l’incasso delle rate non ancora scadute dei piani di pagamento in corso), potranno complessivamente interessare il magazzino residuo per circa 24,2 miliardi di euro.

Infine, l’art. 4 del DL n. 119/2018 (convertito con modificazioni nella Legge 17 dicembre 2018, n. 136) che ha previsto l’annullamento automatico dei carichi affidati all’Agente della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2010, di importo residuo fino a

1.000 euro (comprensivo di capitale, interessi per ritardata iscrizione a ruolo e sanzioni) ha determinato una riduzione del magazzino di circa 32,2 miliardi di euro, pari a circa il 3,5% del carico residuo contabile alla data di entrata in vigore del provvedimento di annullamento.

Più consistente è stato, per quest'ultima misura, l'impatto in termini di singoli crediti annullati: il numero delle partite di ruolo annullate è stato di oltre 123 milioni, pari a quasi il 40% degli oltre 309 milioni di singoli crediti ancora in essere alla data del provvedimento.

L'anomala consistenza dell'importo totale dei residui da riscuotere, composto principalmente da debiti che si sono stratificati negli anni a partire dal 2000 e che ormai esistono solo nominalmente, in quanto sostanzialmente privi di concrete possibilità di essere effettivamente riscossi, è essenzialmente dovuta a due fattori.

Un primo elemento è rappresentato dal fatto che, ogni anno, circa 5.600 enti differenti affidano mediamente 29 milioni di singoli crediti da riscuotere, ricompresi in circa 16 milioni di cartelle di pagamento, avvisi di accertamento e avvisi di addebito (la cui notifica è curata dall'INPS).

Questi 29 milioni di singoli crediti, che ammontano in media a circa 80 miliardi di euro, sono relativi a più di 8 milioni di contribuenti.

Per la maggior parte di tali contribuenti, che non estingue il debito a seguito della notifica della cartella o dell'avviso, risulta necessario avviare le attività di recupero all'interno di un quadro normativo di riferimento che si presenta eccessivamente macchinoso in quanto impone lo svolgimento di attività pressoché indistinte per tutte le tipologie di credito iscritte a ruolo

Ciò determina, per l'Agente della riscossione, l'impossibilità di modulare l'azione di recupero secondo principi di efficienza ed efficacia, condizionando così la possibilità di migliorare ulteriormente i risultati di riscossione; tali risultati hanno già registrato un progressivo incremento negli anni successivi al superamento del regime di affidamento del servizio di riscossione a soggetti privati (cfr. tabella 5 in appendice), passando da una media di circa 3 miliardi di euro all'anno nel periodo 2000-2005, ad una media annuale di circa 7,5 miliardi di euro del periodo Equitalia (2006-2016) fino ad arrivare, anche grazie all'apporto degli istituti di definizione agevolata, ai 10,9 miliardi di euro nel periodo successivo alla costituzione di Agenzia delle entrate – Riscossione (2017-2019).

Il secondo elemento collegato alla costante crescita dell'importo totale dei residui da riscuotere è conseguenza, come anche evidenziato nei rapporti degli organismi internazionali (OCSE e FMI), della mancanza di una prassi di cancellazione dei debiti arretrati e ormai inesigibili.

Basti pensare che a livello di bilancio dello Stato, le somme accertate ma rimaste ancora da riscuotere (i c.d. "residui attivi") riferite alle imposte iscritte a ruolo dall' Agenzia delle entrate, che rappresentano circa il 90 % del totale, sono già svalutate per il 96,6 % e sono quindi stimate come recuperabili per non più del 3,4 % del loro importo residuo. Poiché l'evidente "inesigibilità" riguarda anche buona parte dei crediti affidati da enti impositori le cui entrate non affluiscono al bilancio dello Stato (Enti Locali, Inps, Inail, Casse previdenziali, Ordini professionali, ecc.) è invece necessario approfondire la congruità degli accantonamenti, disposti tempo per tempo, ai fondi svalutazione crediti presenti nei bilanci dei medesimi enti.

La mancata cancellazione dei crediti non riscuotibili ("inesigibili") discende da una complessa procedura di rendicontazione e controllo dell'attività di riscossione che deriva da un impianto normativo di regole che erano applicabili – e giustificabili – quando la riscossione coattiva veniva effettuata da soggetti privati.

Oggi, invece, la riscossione viene gestita da un soggetto pubblico e dovrebbe essere sottoposta ad altra tipologia di controlli (rispetto dei principi di buon andamento dell'amministrazione, efficienza, efficacia, imparzialità, legalità).

In particolare, l'art. 19 del D.Lgs. n. 112/1999 prevede, in via ordinaria, che l'Agente della riscossione effettui le comunicazioni di inesigibilità entro il terzo anno successivo alla consegna del ruolo e dopo aver effettuato per ciascun credito affidatogli la totalità delle azioni di riscossione coattiva astrattamente ipotizzabili, a prescindere da una valutazione della loro presumibile efficacia. Il discarico amministrativo riconosciuto all'Agente (anche solo per decorrenza dei termini previsti dall'art. 19, comma 3 del D.Lgs. n. 112/1999) determina l'eliminazione dei corrispondenti crediti dalle scritture patrimoniali dell'ente creditore.

Le ripetute proroghe dei termini di presentazione delle comunicazioni di inesigibilità, intervenute sin dai primi anni 2000, hanno determinato l'accumulo di crediti nelle contabilità degli enti creditori e, per l'Agente della riscossione, un incremento della stratificazione del "magazzino" dei carichi da riscuotere con il conseguente onere di

proseguire tutte le attività idonee a interrompere i termini prescrizionali per mantenere il diritto alla “teorica” riscossione di crediti in buona parte già valutati non recuperabili e/o trovandosi a ripetere, per il recupero di carichi riferiti allo stesso debitore ma affidati in tempi diversi anche da più enti creditori, le medesime azioni di recupero coattivo che già in precedenza non hanno consentito di riscuotere integralmente il debito. Ciò al solo fine di poter documentare il proprio operato a ciascun ente creditore, al momento della presentazione delle comunicazioni d’inesigibilità.

Con l’ultima proroga disposta dall’art. 68 del DL n. 18/2020 i termini sono stati ulteriormente prorogati e le prime comunicazioni di inesigibilità saranno trasmesse entro il 31 dicembre 2023 per i ruoli consegnati nell’anno 2018, mentre i crediti più vetusti, la cui speranza di riscossione è assai remota, rimarranno ancora molti anni all’interno del magazzino. I crediti affidati nell’anno 2000, quindi 20 anni fa, saranno definitivamente rendicontati e cancellati solamente tra 22 anni.

Per ovviare alla situazione che si è creata negli anni, dovrebbe essere valutata la possibilità di introdurre una riforma del meccanismo di inesigibilità che possa agevolare l’impostazione di un sistema di riscossione più efficace ed efficiente.

Un’eventuale riforma del meccanismo di inesigibilità dovrebbe tenere in debita considerazione l’attuale perimetro totalmente pubblico entro cui è svolta l’attività di riscossione e prevedere una modalità per il discarico del credito decorso un certo numero di anni dalla data di affidamento, senza complessi oneri amministrativi.

L’azione di recupero, ispirandosi a principi di efficacia e di economicità, potrebbe, quindi, essere maggiormente adeguata alla capacità operativa dell’Agente della riscossione e il controllo sulla sua attività orientato alla conformità rispetto agli obiettivi e alle prescrizioni stabiliti nell’ambito dei rapporti istituzionali.

Si tratta di interventi di riforma “strutturale” del sistema della riscossione nazionale: l’introduzione di un diverso sistema di remunerazione dell’attività di recupero nonché la revisione dell’attuale meccanismo dell’inesigibilità determinerebbero, per l’Ente preposto all’attività di riscossione nazionale, la possibilità di meglio pianificare la propria attività, e di ottimizzare ulteriormente, in relazione ai mezzi a disposizione, i risultati dell’azione di riscossione, i quali, attualmente, sono condizionati dal dover svolgere azioni di recupero che, troppo spesso, assumono carattere solo formale.

Grazie per l'attenzione

5. Appendice

Tabella 1 - Magazzino dei crediti affidati in riscossione

<i>dati in Miliardi di Euro</i>	Rilevazione al 30/06/2020	
Carico Ruoli affidato	1.405,6	
Sgravi per indebiti e quote annullate per provvedimenti normativi	297,6	
Riscosso	121,3	
Carico Residuo contabile	986,7	100%
Carico sospeso	50,2	5%
Soggetti falliti	152,7	15%
Soggetti deceduti e ditte cessate	129,2	13%
Anagrafe tributaria negativa (nullatenenti)	123,4	13%
Contribuenti già sottoposti ad azione cautelare/esecutiva	440,3	45%
Rate a scadere su dilazioni non revocate	16,9	2%
Magazzino netto	74,0	7%

Tabella 2 - Magazzino dei crediti affidati in riscossione per ente impositore

	Rilevazione al 30/06/2020	Ente impositore					
		Ag. Entrate	Altro erario	INPS	INAIL	Ruoli Comuni	Altri enti non erariali
<i>dati in Miliardi di Euro</i>							
Carico Ruoli affidato	1.405,6	1.048,6	67,5	196,5	19,7	44,8	28,6
Sgravi per indebiti e quote annullate per provvedimenti normativi	297,6	212,9	13,9	46,6	8,1	11,2	4,9
Riscosso	121,3	55,8	4,6	35,7	1,7	15,3	8,1
Carico Residuo contabile	986,7	779,9	49,0	114,3	9,9	18,3	15,5
% sul carico residuo contabile	100%	79,0%	5,0%	11,6%	1,0%	1,9%	1,6%
Carico sospeso	50,2	32,0	4,3	9,9	0,4	2,0	1,6
Soggetti falliti	152,7	130,2	3,4	15,2	1,3	1,0	1,7
Soggetti deceduti e ditte cessate	129,2	110,9	3,1	11,1	1,4	1,7	1,0
Anagrafe tributaria negativa (nullatenenti)	123,4	103,7	6,7	9,4	1,2	1,2	1,2
Contribuenti già sottoposti ad azione cautelare/esecutiva	440,3	349,0	23,7	49,1	4,4	8,0	6,1
Rate a scadere su dilazioni non revocate	16,9	9,7	0,7	5,3	0,1	0,4	0,6
Magazzino netto	74,0	44,3	7,1	14,2	1,1	4,0	3,3

Tabella 3 - Magazzino dei crediti affidati in riscossione per anno di affidamento

<i>dati in Miliardi di Euro</i>	Rilevazione al 30/06/2020	Anno di affidamento			
		2000-2005	2006-2010	2011-2015	2016-2020
Carico Ruoli affidato	1.405,6	261,7	366,0	426,5	351,4
Sgravi per indebiti e quote annullate per provvedimenti normativi	297,6	110,4	106,4	56,9	23,9
Riscosso	121,3	28,6	38,2	36,5	18,0
Carico Residuo contabile	986,7	122,7	221,4	333,2	309,5
% sul carico residuo contabile	100%	12,4%	22,4%	33,8%	31,4%
Carico sospeso	50,2	3,5	5,6	17,5	23,6
Soggetti falliti	152,7	11,4	29,5	63,5	48,4
Soggetti deceduti e ditte cessate	129,2	26,6	46,3	41,5	14,8
Anagrafe tributaria negativa (nullatenenti)	123,4	17,3	26,4	40,7	39,1
Contribuenti già sottoposti ad azione cautelare/esecutiva	440,3	58,1	105,0	146,5	130,7
Rate a scadere su dilazioni non revocate	16,9	0,1	0,2	1,1	15,5
Magazzino netto	74,0	5,7	8,4	22,4	37,4

Tabella 4 - Numero dei singoli crediti in riscossione per ente impositore

<i>Numeri di partite in migliaia</i>	Numero di singoli crediti affidati (cd. Partite di ruolo) con residuo contabile ancora in essere	
Agenzia delle Entrate	37.224	16,9%
Altri enti erariali	12.124	5,5%
INPS	78.791	35,8%
INAIL	6.377	2,9%
Comuni	38.971	17,7%
Altri enti non erariali	46.383	21,1%
TOTALE	219.871	100,0%

Tabella 5 - Andamento riscossioni

