Al Sindaco
Al Responsabile dell'Ufficio Tributi
del Comune di _____

LE NOVITÀ INTRODOTTE DALLA RIFORMA DELLA RISCOSSIONE

La riforma della disciplina relativa alla riscossione tramite ruolo è caratterizzata da alcuni fondamentali aspetti di seguito sinteticamente ricordati:

- nuove modalità di formazione del ruolo in relazione al domicilio fiscale del contribuente (del quale, tra l'altro, deve essere obbligatoriamente indicato il codice fiscale) anziché per singolo ente impositore;
- possibilità di emettere ruoli in qualsiasi periodo dell'anno;
- possibilità di condensare in un unico documento (cartella unica) tutte le somme che ciascun ente vanta nei confronti di un determinato contribuente;
- nuova strutturazione della cartella di pagamento contenente l'intimazione ad adempiere l'obbligo risultante dal ruolo, con l'avvertimento che, in mancanza, si procederà ad esecuzione forzata ("cartella-avviso di mora"). A tale documento viene quindi attribuito anche il carattere di titolo esecutivo, venendo meno la necessità di procedere alla distinta notifica dell'avviso di mora;
- differente definizione dei tempi di riscossione, con la cartella di pagamento notificata entro quattro mesi dalla consegna del ruolo al Concessionario, riconoscendo al contribuente la possibilità di adempiere entro 60 giorni dall'avvenuta notifica prima di incorrere nell'esecuzione forzata;
- abolizione dell'obbligo del non riscosso come riscosso;
- previsione di un sistema di aggi collegati alle somme iscritte a ruolo effettivamente riscosse, alla tempestività della riscossione ed ai suoi costi;
- revisione delle procedure di sgravio e rimborso di iscrizioni a ruolo non dovute, affidando al Concessionario il relativo rapporto con i contribuenti;
- revisione delle procedure esecutive, che vengono potenziate e rese più agili anche attraverso nuovi strumenti quali l'accesso telematico del concessionario ai dati informativi in possesso dell'Anagrafe Tributaria;
- estensione della riscossione coattiva mediante ruolo ad altre entrate precedentemente non riscosse con tale sistema;
- maggiore chiarezza e migliore contenuto informativo della cartella, con possibilità di inserire nella stessa ulteriori dati e notizie sull'iscrizione a ruolo effettuata a carico del contribuente.

LE PROBLEMATICHE OPERATIVE PER GLI ENTI LOCALI

La riforma, studiata prevalentemente per la riscossione dei crediti erariali di natura coattiva, ha, peraltro, posto in evidenza, sul piano attuativo, che alcune sue caratteristiche comportano l'insorgere di diverse problematiche di rilievo per ciò che riguarda le entrate degli enti locali:

- aggravii procedurali causati dalla formazione dei ruoli in base al domicilio fiscale del contribuente e quindi in numero corrispondente a quello degli ambiti provinciali nei quali i medesimi contribuenti hanno domiciliazione fiscale;
- conseguente monitoraggio dei flussi finanziari ed informatici relativi alle riscossioni effettuate dai diversi concessionari interessati, con un rapporto, da parte dell'ente locale, con più agenti della riscossione (e non più con il solo concessionario territorialmente referente);
- difficoltà e ritardi che coinvolgono più direttamente gli aspetti finanziari e che provocano problemi di liquidità e di gestione dei flussi di cassa degli enti, determinati da:
 - ❑ tempi di riscossione più lunghi rispetto alla previgente disciplina;
 - ❑ abolizione del non riscosso come riscosso, che garantiva agli enti la disponibilità di importi certi a scadenze predeterminate.

LE INTESE ANCI/ASCOTRIBUTI PER UNA SEMPLIFICAZIONE DEGLI ADEMPIMENTI PROCEDURALI

Per far fronte a tali problematiche, determinate anche da una impostazione generale della riforma che, come detto, è stata rivolta più a soddisfare le esigenze dell'Erario che degli altri enti impositori, ANCI ed ASCOTRIBUTI hanno provveduto a definire soluzioni concordate, cui ha aderito anche la Lega delle Autonomie locali, sia per l'ICI (31 maggio 1999) che per la TARSU - Tariffa gestione rifiuti (27 gennaio 2000). In particolare, in merito a quest'ultima, sono state definite modalità operative semplificate (Gestione Integrata Avvisi), di seguito schematicamente riportate:

- il Comune forma minute di ruolo nelle quali sono riportati gli importi dovuti dai contribuenti alle diverse scadenze;
- il Concessionario istituzionale (territorialmente referente per il Comune) è autorizzato ad inviare al contribuente un avviso di pagamento con le scadenze e gli importi dovuti risultanti dalla minuta;
- il Comune autorizza il CNC a consegnare al Concessionario competente i ruoli, resi esecutivi, soltanto dopo che il medesimo Consorzio abbia provveduto ad aggiornare contabilmente i ruoli in relazione ai versamenti effettuati in base agli avvisi di pagamento già inviati;
- l'invio delle cartelle di pagamento – secondo domicilio fiscale - è quindi limitato ai soli contribuenti che non hanno provveduto volontariamente al pagamento a seguito dell'invio del predetto avviso.

Con tale operazione ha inizio la procedura di riscossione tramite ruolo secondo le modalità stabilite dalla riforma; è prevista la corresponsione di un anticipo percentuale al

Comune, da parte del Concessionario, sul carico della minuta di ruolo, da determinarsi in base alla media degli importi riscossi negli anni precedenti.

(Per l'ICI, al fine di favorire una più corrente e tempestiva acquisizione e gestione dei flussi finanziari da parte dei Comuni, i concessionari si sono impegnati a corrispondere ai Comuni medesimi acconti sul gettito ICI commisurati a quanto complessivamente riscosso nei precedenti periodi d'imposta).

I DISAGI DEL CAMBIAMENTO, LE DIFFICOLTÀ OPERATIVE ED IL CONSEGUENTE IMPATTO SULLE STRUTTURE DEL SISTEMA

L'adeguato e corretto svolgimento delle particolari modalità procedurali concordate nelle intese di cui sopra presupponeva la sussistenza di condizioni operative e normative certe che, purtroppo, non si sono tempestivamente verificate. La regolarità e la correttezza della formazione dei ruoli e degli avvisi hanno conseguentemente subito una battuta d'arresto in quanto si sono verificati:

- ritardi nell'emanazione dei provvedimenti ministeriali correlati alla definizione delle procedure di formazione dei ruoli;
- lacune e ritardi nelle procedure informatiche rivolte alla formazione dei ruoli e degli avvisi, dovuti anche alle difficoltà oggettive di reperire le necessarie informazioni in possesso dell'amministrazione finanziaria (anagrafe tributaria), nonché alle richieste di modifica delle date di scadenza e del numero di rate che diversi enti locali hanno presentato a lavorazioni già eseguite;
- tempi insufficienti per l'analisi e realizzazione delle applicazioni informatiche secondo i normali standard operativi, con limitate possibilità di collaudo preventivo delle medesime applicazioni, tenuto conto che l'accordo ANCI-ASCOTRIBUTI è stato siglato a fine gennaio – mentre la maggior parte delle convenzioni attuative fra Comune e Concessionario sono state stipulate in epoca successiva – ed i primi avvisi sono stati posti in riscossione per la scadenza del 30 aprile.

Quanto sopra ha comportato il concretizzarsi di una massa enorme di ruoli ed avvisi da lavorare, che si è riversata sul CNC - l'unica organizzazione del sistema che poteva essere in grado di svolgere, in condizioni normali, la mole di adempimenti di cui trattasi - in un periodo di tempo assai ridotto provocando un notevole "effetto imbuto".

Il Consorzio si è quindi trovato a dover fronteggiare un numero assolutamente inaspettato e non prevedibile, di ruoli ed avvisi, decisamente superiore alle proprie dotazioni di uomini e risorse.

Tale situazione eccezionale ha provocato oggettive difficoltà, ritardi e disagi nella Gestione Integrata degli Avvisi, come evidenziato più avanti.

IL PIANO DI GESTIONE DELL'EMERGENZA

A tutto ciò va aggiunto che la procedura di Gestione Integrata degli Avvisi, oltre ad essere stata avviata proprio nel delicato momento di "messa in moto", da parte di tutto il sistema dei Concessionari, delle nuove applicazioni connesse alla riforma, ha dovuto farsi

carico di una gestione diversificata per i ruoli già pervenuti al CNC ed elaborati prima della ricezione delle convenzioni firmate tra Concessionari ed Enti, che hanno riguardato tutti i ruoli pervenuti al CNC a partire dal mese di ottobre del 1999 fino a tutto il mese di Marzo del 2000 (corrispondenti ad un volume di circa 8 milioni di avvisi di pagamento per la sola TARSU).

Ciò nonostante, superati i primi inevitabili problemi applicativi, si è riusciti, grazie ad un forte impegno delle strutture, a garantire, con un ritardo medio contenuto in soli 10/15 gg., una produzione di avvisi che ha consentito di inviare ai contribuenti di oltre 5000 Comuni, nell'arco temporale di appena 5 mesi:

- circa 14.000.000 di avvisi di pagamento per la sola TARSU;
- circa 3.000.000 di avvisi per altri tributi;

a questi si aggiungono, prevedibilmente, almeno altri 5 milioni di avvisi nell'ultimo trimestre del 2000.

Ai fini di una maggiore comprensione dell'entità del fenomeno, va evidenziato che l'intero quantitativo prodotto nel 1999, in un arco temporale di 12 mesi, è stato di 14 milioni di comunicazioni di iscrizione a ruolo della TARSU, analogo a quello prodotto in soli 5 mesi nell'anno in corso.

LE PROSPETTIVE PER IL FUTURO

A fronte dell'attuale stato di cose nonché delle nuove procedure in corso di rilascio per gestire le fasi successive alla riscossione degli avvisi, non è possibile garantire che i disagi siano, al momento, del tutto superati ma certamente è verosimile affermare che il trend produttivo è avviato in senso decisamente positivo e che nel 2001, cioè in pochissimo tempo, il sistema dei Concessionari sarà in grado di mettere a disposizione degli enti locali un servizio per la gestione della Tarsu/Tariffa, le cui funzionalità, nate per trovare un rimedio alle difficoltà derivanti agli enti locali dall'applicazione della nuova riforma, sono divenute sempre più rispondenti alle reali esigenze degli enti stessi.

Va comunque sottolineato che la situazione trascorsa, alla quale il CNC, pur con i disagi e le difficoltà cui si è fatto cenno, è riuscito a far fronte, risolvendo le problematiche che avrebbero potuto portare al collasso della struttura, dimostra che le capacità del sistema dei concessionari della riscossione, anche nella gestione dell'emergenza, sono tali da poter affrontare difficoltà operative di notevole rilievo, per di più con risposte adeguate alle necessità degli enti impositori.

Tale esperienza porta quindi a ritenere che il sistema, nell'ambito della attività ordinaria, nel suo complesso è certamente in grado di corrispondere validamente e con rapidità alle esigenze ed alle richieste di un avanzato servizio di riscossione delle entrate locali.

Con i più cordiali saluti.

Ottobre 2000