

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1199

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**SOLAROLI, MATTIOLI, TURCI, CAMPATELLI, VIGNERI, SITRA,
BOVA, SORIERO, SALES, CENNAMO, BRUNALE, FERRANTE,
DI ROSA, VANNONI, VOZZA, MANCA, MARIANI**

Norme in materia di autonomia degli enti locali nel conferimento delle concessioni per il servizio della riscossione dei tributi

Presentata l'8 settembre 1994

ONOREVOLI COLLEGHI! — La creazione di un corretto rapporto tra Stato e cittadino richiede un'urgente e radicale riorganizzazione della struttura amministrativa. Il disordine e i ritardi della macchina burocratica rendono infatti particolarmente gravoso l'adempimento degli obblighi contributivi e fiscali. Ad un prelievo sin troppo oneroso, si aggiunge un sistema di riscossione spesso così inefficiente, velleitario e complicato da divenire irritante e vessatorio anche per il cittadino più corretto e volenteroso.

Sul Ministero delle finanze pesano particolarmente alcune spese delegate all'esterno. La riscossione costa mille miliardi a cui bisogna aggiungere altri 700 a carico dei contribuenti. A beneficiare di questo fiume di denaro sono le concessionarie, le ex esattorie, tra cui alcune aziende di credito incaricate della riscossione. Lo Stato e i cittadini dunque pagano molto,

per avere un servizio tutt'altro che soddisfacente. Per migliorare l'efficienza del servizio della riscossione ed ottenere consistenti economie di spesa, è stata avviata, nel 1989, una riforma dell'intero settore, che non ha, a tutt'oggi, conseguito gli obiettivi auspicati. L'idea di sostituire una congerie di piccoli esattori, circa 3350, con poche aziende solide ed efficienti, che avrebbero garantito una riscossione con metodologie d'avanguardia e con piena trasparenza, non ha funzionato. Con l'abolizione degli aggi e l'introduzione della remunerazione « a prestazioni » degli esattori non si è riusciti ad ottenere l'aumento degli incassi e l'auspicata riduzione dei costi.

I soggetti esattoriali sono diminuiti, le aziende di riscossione sono adeguatamente patrimonializzate e qualificate da una professionalità specifica nel settore. Il 46 per cento degli esattori sono banche, il 49 per cento società a controllo bancario e solo il

5 per cento aziende a prevalente partecipazione privata (peraltro le più qualificate del vecchio sistema).

Nonostante l'idonea capitalizzazione (200 miliardi, escluse le gestioni bancarie dirette), investimenti dell'ordine di 500 miliardi e i circa 14.000 dipendenti, l'intero settore soffre di un disequilibrio economico valutabile in circa 800 miliardi annui.

Dal 1989 (anno dell'avvio della riforma) ad oggi, il comparto ha registrato non meno di 2.500 miliardi di deficit al lordo delle forme di ripianamento pubblico; lo stesso Consorzio nazionale concessionari ha tuttora un credito di 130 miliardi verso lo Stato italiano.

E per compensare l'inadeguatezza dei volumi di tributi riscossi a fronte di elevati costi per attrezzature tecniche, personale e dotazione informatica e l'aggravio finanziario derivante dalla necessità di onorare « l'obbligo del non riscosso per riscosso » lo Stato ha introdotto il cosiddetto « ristoro ».

Con una contribuzione a favore dei concessionari parametrata per un terzo sugli abitanti, per un terzo sulle operazioni, per un terzo sui costi del personale e con l'aggiunta della lettera d) all'articolo 61 del decreto del Presidente della Repubblica n. 43 del 1988, che prevede una sorta di rimborso per le spese « di struttura » delle aziende, si è cercato di sanare i bilanci dei concessionari con trasferimenti statali proporzionali alla spesa storica. Si è così reso operante l'ennesimo meccanismo « assistenziale » dello Stato nei confronti di privati concessionari di un pubblico servizio.

Un vero e proprio disincentivo all'efficienza, alla riduzione dei costi, all'innovazione e alla razionalità del servizio.

Numerose le difficoltà create dalla riduzione degli ambiti esattoriali al territorio delle province, dove opera, con piena esclusiva, un concessionario, sia esso una banca o società per azioni, controllata da aziende creditizie o privati. Per non dire del sistema di vincoli e della rigidità dell'organizzazione del servizio: la fissazione,

da parte dello Stato, del numero e delle località dove insediare gli sportelli esattoriali; i rigidi orari di apertura; la minuziosa (ma non per questo ordinata) regolamentazione delle operazioni; il peso degli adempimenti burocratici richiesti nella tenuta della contabilità delineano il quadro di un sistema ingestibile e inefficiente.

Resta da chiedersi come massimizzare i ricavi netti (essenzialmente con la riduzione dei costi di esazione) contenendo nel contempo il disagio del dovere contributivo per il cittadino (costretto a sostenere « costi opportunità » anche molto elevati per pagare le imposte, dal momento che sottrae tempo prezioso ad altre utili attività).

Per conseguire entrambi gli obiettivi è essenziale procedere, con le dovute cautele, ad un'adeguata deregolamentazione del sistema della riscossione dei tributi.

I soggetti idonei a realizzare questo sono regioni ed enti locali; e cioè proprio quei soggetti istituzionali che hanno piena conoscenza delle caratteristiche e delle necessità del territorio. Il primo articolo della presente proposta di legge affida proprio alle regioni, alle province ed ai comuni nonché alle comunità montane, e, ove costituite, alle unioni di comuni la facoltà di individuare il soggetto della riscossione — scelto tra quelli indicati dall'articolo 31 del decreto del Presidente della Repubblica 28 gennaio 1988, n. 43 — che offra le condizioni più favorevoli e il servizio più efficiente. Il conferimento della concessione per il servizio della riscossione delle imposte e delle tasse avviene con delibera della giunta regionale, provinciale o comunale, della comunità montana o della unione di comuni, che indica la misura della commissione dovuta ed il periodo di durata della concessione, che non potrà comunque essere superiore ai tre anni. L'ente conferente può, in qualsiasi momento, e con decisione motivata, revocare la concessione.

Gli oneri della riscossione sono a carico della regione, della provincia, del comune, della comunità montana o dell'unione di comuni che impone il tributo.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Per ripristinare condizioni di piena concorrenzialità tra i concessionari, si dispone l'abolizione dei livelli minimi dei compensi per i ruoli, delle commissioni per i versamenti diretti, dei diritti e dei rimborsi per le azioni esecutive, oggi stabiliti per

legge. Rimangono invece in vigore i limiti massimi; almeno fino a quando un provvedimento dell'ente concedente non provveda a rideterminarli; in ogni caso le nuove misure dovranno essere nuovamente definite entro il 31 marzo 1995.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Autonomia del conferimento).

1. In deroga agli articoli 2 e 7 del decreto del Presidente della Repubblica 28 gennaio 1988, n. 43, le regioni, i comuni, le province, le comunità montane, ivi comprese le forme associative e di cooperazione e le aziende speciali di cui alla legge 8 giugno 1990, n. 142, e successive modificazioni, possono affidare, con trattativa privata, la concessione per il servizio di riscossione dei tributi al soggetto, scelto tra quelli indicati dall'articolo 31 del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 43, del 1988, che garantisce le condizioni più favorevoli.

2. Il conferimento avviene con delibera dell'ente impositore, che indica le condizioni della concessione, la misura della commissione dovuta ed il periodo di durata della concessione, che non potrà comunque essere superiore ai tre anni. Gli oneri della riscossione sono a carico dell'ente impositore.

3. Il concedente ha facoltà di revocare la concessione senza alcun indennizzo, anche prima della scadenza, con decisione motivata. Entro quindici giorni dall'adozione, la revoca è notificata al concessionario nei modi previsti dal codice di procedura civile.

ART. 2.

(Compensi del concessionario).

1. Al concessionario per il servizio di riscossione dei tributi di regioni, comuni, province, comunità montane, ivi comprese le forme associative e di cooperazione e le aziende speciali di cui alla legge 8 giugno 1990, n.142, e successive modificazioni,

non si applica l'importo minimo di cui all'articolo 61, comma 3, lettere *a)* e *b)*, del decreto del Presidente della Repubblica 28 gennaio 1988, n.43. Conseguentemente, sono soppresse tutte le norme che prevedono importi minimi per le commissioni relative al servizio di riscossione dei tributi degli enti citati.

2. Entro il 31 marzo 1995 le misure percentuali e gli importi massimi delle commissioni per la riscossione di tributi e tasse locali sono stabiliti con legge regionale, sentiti l'Associazione nazionale dei comuni italiani, l'Unione delle comunità montane e l'Unione delle province d'Italia. Per ogni tributo, l'importo massimo della commissione non potrà essere superiore al livello medio vigente nella regione per il medesimo tributo, maggiorato fino al dieci per cento.

3. In deroga alla disposizione di cui al comma 2, la regione potrà introdurre, ove ricorrano particolari circostanze, una maggiorazione dei compensi per i ruoli, delle commissioni per i versamenti diretti, dei diritti e dei rimborsi per le azioni esecutive, superiore al dieci per cento del limite massimo stabilito, indicandone contestualmente le motivazioni.

