



AUDIZIONE

“IL SISTEMA DELLA RISCOSSIONE DEI TRIBUTI NEGLI ENTI LOCALI”

**COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L’ATTUAZIONE DEL
FEDERALISMO FISCALE**

CAMERA DEI DEPUTATI - SENATO DELLA REPUBBLICA

Roma 13 luglio 2017

Sommario

Premessa.....	2
Dieci anni di incertezze	3
Il progressivo abbandono della riscossione nazionale da parte dei Comuni.....	4
Autonomia gestionale? Un percorso ad ostacoli.....	6
I fronti di intervento per il concreto avvio della riforma.....	7

Premessa

L'ANCI ringrazia la Commissione parlamentare per l'attuazione del Federalismo fiscale per l'occasione che viene offerta all'Associazione di rappresentare il punto di vista dei Comuni sull'esigenza di una generale revisione della *riscossione locale*.

L'ANCI da tempo infatti chiede che l'assetto della **riscossione delle entrate locali** sia oggetto di una generale riorganizzazione, in un'ottica di recupero di autonomia gestionale, di semplificazione delle procedure, di trasparenza e affidabilità degli operatori, di equiparazione degli strumenti e di tutti i soggetti coinvolti in quanto preposti istituzionalmente o abilitati ad operare nel settore, nonché di rafforzamento del rapporto con i contribuenti e di conseguente stimolo alla *compliance* fiscale. Tali obiettivi erano peraltro ben rappresentati nella Delega fiscale (L. 11 marzo 2014, n. 23), purtroppo non esercitata per la parte relativa alla riscossione locale.

Il tema della riscossione deve essere inquadrato alla luce delle trasformazioni che negli ultimi anni hanno investito il **sistema di alimentazione finanziaria** delle autonomie locali che ha visto una progressiva e rapida contrazione dei trasferimenti dallo Stato, sostituiti da quote di gettito fiscale, che ormai rappresentano il perimetro delle risorse effettivamente disponibili per gli enti locali. Tralasciando in questa sede ogni valutazione sulla necessità di porre mano alla riorganizzazione della fiscalità comunale, si può ormai affermare che **la capacità di riscuotere le proprie entrate, tributarie e patrimoniali, costituisce oggi più che in passato elemento decisivo per il conseguimento di stabili equilibri finanziari.**

Va inoltre ricordata la portata storica della **riforma contabile** e, in particolare, di alcune novità da questa introdotte come il **Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE)**. L'accantonamento al FCDE, che impedisce di utilizzare le entrate di dubbia e difficile esazione a copertura di spese esigibili nell'esercizio in corso, ha conferito all'indicatore della "**capacità di riscossione**" un nuovo ruolo di determinante cruciale per gli equilibri di bilancio che è necessario tenere sotto osservazione per non compromettere la capacità di spesa delle amministrazioni.

Alle esigenze di una rinnovata attenzione alla materiale realizzazione delle entrate, deve fare pertanto riscontro la responsabilità del legislatore e del regolatore chiamato ad adeguare la disciplina del settore e la qualità degli strumenti operativi disponibili. L'obbligo di garantire la copertura delle entrate di difficile o dubbia esigibilità mediante appositi accantonamenti **rappresenta uno sforzo di risanamento dei bilanci locali, ma anche un contributo agli equilibri di finanza pubblica che i Comuni stanno progressivamente fornendo, per valori assai rilevanti.** Il percorso di riequilibrio

avviato con la riforma della contabilità necessita quindi del sostegno di un sistema di riscossione rinnovato ed efficiente.

Per queste ragioni le Amministrazioni locali devono essere poste in condizione di operare in un contesto di regole chiare e certe, che restituiscano al sistema della riscossione i necessari requisiti di organicità e razionalità, tenendo conto delle **peculiarità della riscossione locale**, caratterizzata da elevata frammentazione e da importanti quote di crediti di modesta entità.

Purtroppo, fino ad oggi, **le proposte formulate dall'ANCI in materia di riscossione non hanno trovato spazio in alcuno dei principali provvedimenti sulla finanza locale**. L'unica richiesta presa in considerazione, sebbene di un certo rilievo in quanto finalizzata a prevenire gli episodi di mala gestione emersi in taluni affidamenti a soggetti privati, concerne il **riversamento diretto nelle casse dei comuni delle somme riscosse** con l'intervento dei concessionari privati, inserita nella fase di conversione del dl 193/2016 e successivamente perfezionata con il dl 50/2017.

Dieci anni di incertezze

Il legame tra efficienza del ciclo della riscossione delle entrate, equità fiscale e tenuta finanziaria degli enti locali è ben avvertito da chiunque viva la realtà della finanza locale, amministratori, operatori, funzionari dei centri di regolazione ministeriali, studiosi.

Lo stato di incertezza normativa che ha invece caratterizzato le vicende della riscossione locale negli ultimi anni non ha certo favorito l'evoluzione del settore verso sentieri di maggior funzionalità e trasparenza, né ha alimentato un dibattito specifico veramente incisivo. Fa eccezione l'elaborazione della c.d. "Delega fiscale" del 2014 (legge 11 marzo 2014, n. 23), nel cui ambito sono stati enunciati criteri direttivi ben ancorati alle principali problematiche che restano tuttora da affrontare, primo fra tutti il richiamo alle "*peculiarità della riscossione locale*", il cui riconoscimento è requisito fondamentale per l'individuazione di soluzioni valide e durature.

Al termine dei 5 anni del cosiddetto "regime transitorio", per l'affidamento dei servizi di gestione e riscossione delle entrate comunali tra i diversi soggetti abilitati (privati abilitati, comprese le società miste, aziende del gruppo Equitalia, eventuali soggetti comunitari) la riforma del 2005 (dl n. 203/2005) aveva previsto l'introduzione di meccanismi di contendibilità, attraverso procedure di evidenza pubblica. Tuttavia, **le proroghe ripetute, che hanno via via spostato anche di pochi mesi il termine per la piena attuazione del regime ordinario, hanno reso ovviamente più difficili le necessarie scelte gestionali dei Comuni, soprattutto per gli enti più piccoli e meno attrezzati**: internalizzare la funzione, anche attraverso società *in house*, esperire le procedure ad evidenza pubblica per la scelta del soggetto affidatario, optare per gestioni associate di diverso tipo.

A partire dal 2011, il susseguirsi di proroghe ha consentito ai Comuni di mantenere in vita sia gli affidamenti in essere con Equitalia sia quelli con i concessionari privati. Nel corso degli anni si è poi passati dall'ipotesi di una fuoriuscita integrale di Equitalia dalla riscossione locale (dl n. 70 del 2011) a quella di un Consorzio ANCI-Equititalia (dl n. 69 del 2013) preposto al governo del sistema, fino alla recente trasformazione di Equitalia in organismo (Agenzia delle entrate-Riscossione), direttamente controllato dall'Agenzia delle Entrate (dl n. 193 del 2016 c.d. "decreto fiscale"). Inoltre, con la Legge di stabilità 2015 (co. 682 ess.) Equitalia, ed ora la nuova Agenzia delle entrate-Riscossione, resta comunque titolare dei ruoli di riscossione già affidati e viene emanata una normativa

specifica per la chiusura del ciclo di riscossione attraverso la disciplina delle domande di rimborso.

La trasformazione di Equitalia rappresenta un'innovazione importante che può certamente concorrere a restituire efficacia all'attività di esazione delle imposte comunali, a condizione che sia affiancata da soluzioni in grado di porre fine ad alcune criticità storiche della riscossione locale, nonché da una profonda riflessione circa la necessità di adottare modalità operative in grado di innescare un ciclo industriale tarato sulle effettive esigenze dei Comuni e sulle caratteristiche peculiari dei crediti comunali.

Il progressivo abbandono della riscossione nazionale da parte dei Comuni

In questo quadro normativo, caotico e contraddittorio, peraltro aggravato da pronunciamenti giurisprudenziali di segno alterno su questioni cruciali – si pensi alla sentenza che metterebbe in dubbio l'efficacia dell'ingiunzione di pagamento in quanto atto di esecuzione del credito – la realtà organizzativa locale ha mostrato diffusi segni di iniziativa e capacità di reazione. Sono infatti centinaia gli affidamenti attivati negli ultimi anni mediante gara dai Comuni italiani, così come numerosissimi sono i casi di riorganizzazione finalizzata all'efficientamento dei processi di riscossione autogestiti sulla base dell'impiego di un mix di fattori interni e di acquisizione di servizi specialistici su specifici segmenti del ciclo di riscossione.

La molteplicità delle scelte non deve sorprendere, né tantomeno essere *a priori* considerata negativamente. Si tratta, invece, di una ricchezza da vagliare e assimilare nell'ambito di revisioni normative capaci di cogliere gli elementi essenziali da promuovere, di abbattere i rischi di frammentazione ed opacità, lasciando però all'autonomia organizzativa dei Comuni la responsabilità delle scelte operative.

Nel passato i Comuni hanno fatto massicciamente ricorso agli Agenti della riscossione (prima i concessionari bancari e successivamente Equitalia e sue controllate), e conseguentemente alla procedure di riscossione coattiva effettuate tramite lo strumento del ruolo. **Da alcuni anni si registra invece un progressivo abbandono del ruolo in favore della riscossione tramite ingiunzione di pagamento**, effettuata mediante l'intervento di soggetti privati iscritti all'albo ex art. 53 del d.lgs. n. 446/1997, o direttamente con l'impegno dei propri uffici, ovvero attraverso società *in house* o miste pubblico-privato.

I motivi di questa dinamica sono molteplici, vanno principalmente ricollegati a:

- un evidente minor interesse di Equitalia al processo di riscossione legato alle entrate comunali, presumibilmente da associare all'incerto quadro normativo citato in premessa che aveva anche previsto il formale abbandono del settore (dl n. 70/2011);
- la 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 discarico per inesigibilità, il cui termine è stato ripetutamente prorogato ed ora rideterminato con scadenze allontanate nel tempo (legge n. 190/2014);
- l'esclusione dai controlli previsti dalla legge (art. 19 del d.lgs. n. 112/1999) di diverse attività tipiche della riscossione coattiva locale, quali i pignoramenti mobiliari, fino all'esclusione dalle verifiche dell'operato di Equitalia degli importi a ruolo di valore non superiore a 300 euro;

- una correlata maggiore confidenza in strumenti e procedure più direttamente controllati e adattabili alle esigenze del contesto locale, con risultati di gettito di norma incoraggianti.

I dati riportati da Equitalia evidenziano infatti una diminuzione delle riscossioni di carichi a ruolo affidati dai Comuni, che dimezzano tra il 2010 e il 2015 (volume “*Equitalia 2016. Un nuovo servizio al Paese*”; Audizione E.M. Ruffini del 20 settembre 2016, presso la Commissione Finanze e Tesoro del Senato).

Totale riscosso per anno ed ente - dati in mln di euro

RISCOSSIONE RUOLI TIPOLOGIA ENTE	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Agenzia entrate	4.233,2	4.185,8	4.025,0	3.778,6	3.931,8	4.253,8
Altri enti statali (ministeri, prefetture, altre agenzie)	379,5	366,0	291,6	316,7	323,7	403,5
INPS	2.733,3	2.527,8	1.832,5	1.737,7	2.002,7	2.374,4
INAIL	105,4	104,7	83,9	78,7	92,5	111,5
Comuni	1.073,6	988,2	869,7	796,9	620,8	550,0
Altri enti (Regioni, casse di previdenza, camere di commercio)	351,0	449,9	427,9	424,9	439,8	550,6
TOTALE RISCOSSO DA RUOLO	8.876,0	8.622,4	7.530,7	7.133,5	7.411,2	8.243,8

Fonte: Equitalia, 2016

Dalle informazioni fornite da Equitalia emerge altresì l'aumento dei Comuni che hanno deciso di utilizzare strumenti e soggetti diversi: rispetto ai 6.161 Comuni che nel 2011 utilizzavano il soggetto pubblico nazionale (affidamento di almeno un flusso di riscossione), nel 2015 il numero scende a 3.622 con una situazione territorialmente diversificata, come risulta dalla tabella che segue.

Regione	N° comuni (ISTAT)	N° comuni gestiti da Equitalia 2015	
Abruzzo	305	61	20%
Basilicata	131	60	46%
Calabria	409	180	44%
Campania	550	246	45%
Emilia-Romagna	334	140	42%
Friuli-Venezia Giulia	216	154	71%
Lazio	378	233	62%
Liguria	235	96	41%
Lombardia	1.527	638	42%
Marche	236	145	61%
Molise	136	25	18%
Piemonte	1.202	323	27%
Puglia	258	133	52%
Sardegna	377	191	51%
Sicilia	390	263	67%
Toscana	279	214	77%
Trentino-Alto Adige	300	108	36%
Umbria	92	62	67%
Valle d'Aosta	74	28	38%
Veneto	576	322	56%
Totale complessivo	8.005	3.622	45%

Fonte: Equitalia, 2016

In termini assoluti, oltre 2.500 Comuni (il 40%) hanno deciso di abbandonare Equitalia nel trascorso quinquennio, nonostante che il susseguirsi di proroghe normative avrebbe consentito di mantenere in vita sia gli affidamenti in essere con Equitalia, sia quelli con i concessionari privati.

Autonomia gestionale? Un percorso ad ostacoli

I Comuni che hanno scelto un percorso alternativo ad Equitalia hanno dunque seguito scelte organizzative e gestionali diverse, basate sulla riscossione tramite ingiunzione di pagamento.

Le scelte organizzative possono così riassumersi:

- 1) riscossione diretta da parte del Comune, con eventuale affidamento all'esterno di alcuni servizi di supporto;
- 2) costituzione di società *in house* o miste a controllo pubblico, preposte alla gestione e riscossione delle entrate;
- 3) affidamento a concessionari privati abilitati iscritti all'Albo dei riscossori (art. 53, d.lgs. n.446/1997).

Tale percorso risulta però svantaggiato dalla **differenza di regime tra ruolo coattivo e ingiunzione di pagamento**. Infatti, la disciplina relativa alla riscossione tramite ruolo coattivo, di cui al DPR n. 602 del 1973, ha subito nel tempo evoluzioni, volte a rendere efficace lo strumento del ruolo, pur nel contesto di attenzione verso i debitori, realizzatasi essenzialmente tramite le norme sulla rateizzazione e le disposizioni che limitano l'attività esecutiva, come l'impignorabilità dell'abitazione principale.

L'evidente **disparità di considerazione tra i due sistemi normativi** è stata già evidenziata anche dalla giurisprudenza di legittimità. La Corte di Cassazione (Sez. Unite n. 10958/2005) già rilevava che, «*mentre la disciplina relativa alla riscossione attuata mediante ruolo ha avuto una evoluzione significativa e positiva, anche sul piano delle maggiori garanzie apprestate per il contribuente (...), la normativa del 1910 è rimasta sempre la stessa per cui esiste la necessità di una interpretazione che valga a raccordare le norme emanate in un tempo molto lontano ed in un contesto storico e giuridico molto diverso ai principi fondamentali nuovi, espressi soprattutto con riferimento a strumenti di tutela prima non previsti*». Nel decennio successivo, le continue proroghe del "periodo transitorio" della riforma del 2005 (dl n. 203) non sono state accompagnate da alcuna significativa innovazione in materia di ingiunzione di pagamento.

È indubbio che il sistema della riscossione vada ripensato nel suo complesso. Un'esigenza essenziale per i Comuni è **l'adattamento del sistema normativo ed organizzativo alle peculiarità delle proprie entrate, che sono mediamente più esigue rispetto a quelle di competenza di altri soggetti, ma non per questo meno importanti per la sostenibilità dei bilanci**.

Occorre dunque una riforma organica, perché una riscossione efficace ed efficiente, oltre che rispettosa dei diritti dei cittadini, non dipende solo dal soggetto che riscuote, ma dagli strumenti apprestati dalla legislazione per concretizzare l'effettiva riscossione. Una riforma organica è altresì uno strumento essenziale per migliorare la complessiva capacità di riscossione attraverso – in primo luogo – la crescita della *compliance* e l'aumento delle quote riscosse spontaneamente.

La priorità è quindi una migliore regolamentazione degli strumenti e delle procedure, perché solo tramite questa si realizza una parità di trattamento tra i diversi livelli di governo, e – a fronte di un debito nei confronti della Pubblica Amministrazione – si ha la certezza di una effettiva parità di trattamento dei cittadini-contribuenti, indipendentemente dal soggetto deputato alla riscossione e dallo strumento utilizzato.

L'assenza di un quadro normativo aggiornato, le cui criticità sono ben fotografate nell'obiettivo di riforma contenuto nell'art. 10 della legge n. 23 del 2014, determina – unitamente alla frammentazione dei soggetti che intervengono sul territorio – disparità di fatto nel trattamento dei contribuenti, oltre che difficoltà interpretative costantemente prive di risposte certe, sia a livello giurisprudenziale che nella prassi amministrativa.

Tra gli altri, va evidenziato **il problema dei costi, sotto la doppia angolazione Comune/debitore**. Infatti, ci sono esperienze in cui:

- a) il costo sostenuto dall'ente è pari all'aggio applicato da Equitalia ma nulla viene ripetuto dal debitore, fatta eccezione, di norma, per le spese di notifica;
- b) il costo sostenuto dall'ente è pari all'aggio applicato da Equitalia ed è utilizzato un meccanismo analogo a quello del ruolo, con addebito dell'intero importo in caso di pagamento dell'ingiunzione oltre i 60 giorni dalla notifica;
- c) il costo sostenuto dall'ente, superiore all'aggio di Equitalia, in alcuni enti è addebitato almeno in parte al debitore, in altri resta totalmente a carico del Comune.

Va sottolineato che, nel confronto tra i costi, deve essere sempre tenuto a mente che **gli affidamenti a soggetti diversi** da Equitalia, così come lo svolgimento in proprio del servizio di riscossione, **sono quasi sempre associati ad una gamma di servizi più ampia** rispetto alla sola riscossione coattiva, comprendente le attività di controllo ed accertamento dell'evasione.

È tuttavia evidente che, in assenza di una più aggiornata regolamentazione, dal punto di vista del debitore, la scelta dell'ente creditore di avvalersi dell'ingiunzione di pagamento può determinare, rispetto al ruolo coattivo, sia risparmi sia maggiori oneri.

I fronti di intervento per il concreto avvio della riforma

La necessità di ripensare la riscossione coattiva locale partendo da una sistematizzazione della disciplina relativa all'**ingiunzione di pagamento** era stata già ben fotografata nella delega fiscale, rimasta purtroppo inattuata. L'art. 10 della legge n. 23 del 2014 autorizzava il Governo ad adottare decreti legislativi al fine di «*assicurare certezza, efficienza ed efficacia nell'esercizio dei poteri di riscossione, rivedendo la normativa vigente e coordinandola in un testo unico di riferimento che recepisca, attraverso la revisione della disciplina dell'ingiunzione di pagamento prevista dal testo unico di cui al regio decreto 14 aprile 1910, n. 639, le procedure e gli istituti previsti per la gestione dei ruoli di cui al decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, adattandoli alle peculiarità della riscossione locale*».

Il c.d. “decreto fiscale” (dl 193/2016) replica un sistema del tutto analogo a quello precedente, laddove autorizza i Comuni a riscuotere sia con ruolo che con ingiunzione di pagamento, senza che la scelta di uno strumento possa precludere l'utilizzo dell'altro. In generale, **appare positiva la scelta di non vincolare la riscossione coattiva dei Comuni all'utilizzo esclusivo di un solo strumento, l'iscrizione a ruolo o l'ingiunzione di pagamento**. Diverse ragioni, di economicità, efficienza, capacità

amministrativa e di controllo, possono infatti portare il Comune a scegliere una o l'altra soluzione.

È tuttavia essenziale, ad avviso dell'ANCI, che **l'istituzione del nuovo soggetto AdE-Riscossione segni una netta discontinuità nel modo di operare del riscossore nazionale sulle entrate locali**, rendendo evidente l'adozione di prassi e modalità operative espressamente orientate al miglioramento dell'efficacia della relativa riscossione.

Tra le priorità da considerare vanno segnalati i punti seguenti:

- riaffermare la **centralità del governo pubblico di una funzione strumentale all'esercizio del governo locale**, tenendo conto del carattere peculiare delle entrate comunali e del relativo processo di esazione, caratterizzato da elevata frammentazione e dalla presenza di crediti di modesta entità. In tale ottica il perimetro delle scelte gestionali degli enti dovrà contare sul potenziamento della capacità operativa, sia che si gestisca direttamente, in forma associata o tramite società *in house*, sia che si debba assicurare una adeguata capacità di regolazione e controllo dell'operato di soggetti privati abilitati;
- **rivedere la disciplina dell'ingiunzione fiscale**, principale strumento a disposizione dei Comuni per la riscossione coattiva, con il duplice obiettivo di adeguare la sua efficacia e snellirne la gestione, **valutando l'opportunità di farne lo strumento propedeutico generalizzato per l'avvio della riscossione coattiva dei Comuni**, anche nel caso di successivo ricorso ai servizi del nuovo soggetto nazionale. Si otterrebbe così di mantenere in capo all'ente locale le problematiche di accuratezza dell'individuazione dei soggetti e di allineamento con l'effettiva situazione debitoria. Nello stesso ambito, devono essere definite **le spese relative agli oneri sostenuti e ripetibili dal debitore**, che dovrebbero essere allineate a quelle del nuovo soggetto pubblico **e le modalità di notifica**, prevedendo l'utilizzo anche della Posta elettronica certificata (pec). Deve essere espressamente riconosciuta **l'applicabilità alle ingiunzioni di pagamento delle norme sui ruoli** (Tit. II del DPR n. 602 del 1973), attualmente prevista con l'ambigua formula "*in quanto compatibili*", così da superare frequenti difformità di interpretazione in sede giurisdizionale. A causa della mancanza di orientamenti interpretativi unitari, si è prodotta una disparità di trattamento tra gli enti che procedono in autonomia all'emissione di provvedimenti cautelari o espropriativi e l'Agente della riscossione. Tipico ad esempio il caso dell'**iscrizione di ipoteca**, che molto spesso per gli enti si rivela a titolo oneroso e che, viceversa, risulta invece sempre gratuita per l'Agente della riscossione in base a quanto previsto dal citato DPR 602. Al fine di favorirne un più diffuso utilizzo da parte dei Comuni, occorre altresì chiarire con certezza la possibilità di applicare anche al recupero delle entrate locali effettuato tramite ingiunzione di pagamento, la procedura di carattere stragiudiziale, alternativa a quella ordinaria prevista per i **pignoramenti presso terzi** dall'art. 72-bis del DPR 602/73, che consente all'agente della riscossione di notificare direttamente al debitore e al terzo l'ordine di pagare il credito insoluto.
- **rivedere i requisiti per l'iscrizione all'Albo** ex art. 53 del d.lgs. n. 446/97 **e i connessi criteri e processi di controllo**, che devono assumere carattere preventivo, unitamente alla pubblicità dei contratti di affidamento e degli esiti della riscossione, a fronte di un ruolo attuale ben poco incisivo della Commissione preposta alla vigilanza sulle iscrizioni all'Albo. In particolare gli interventi dovrebbero riguardare: l'emanaione di disposizioni generali in materia di criteri di

affidamento, standard qualitativi e linee guida sui dispositivi di remunerazione dei servizi di accertamento e riscossione delle entrate locali; il rafforzamento della vigilanza sui contratti di affidamento dei servizi di gestione delle entrate; la pubblicazione dei corrispettivi previsti dai contratti, con particolare riferimento alle misure stabilite per la remunerazione delle attività in caso di commisurazione al gettito conseguito; lo svolgimento di periodiche indagini conoscitive da affidare al Parlamento o ad idoneo organo amministrativo.

- **potenziare la strumentazione utile ai recuperi pre-coattivi**, in un quadro di maggior attenzione al complessivo ciclo della riscossione, nell'ottica di un incremento della *compliance* fiscale lungo tutta la filiera della riscossione; in questa direzione va la proposta di legge sul **recupero crediti** nella PA attualmente al vaglio del Parlamento. Tra i punti di osservazione va segnalata l'esigenza di individuare *soglie minime* al di sotto delle quali non sia possibile attivare le procedure esecutive, l'*esatto ammontare dei costi* che possono essere recuperati presso il contribuente, nonché modalità di definizione agevolata da attuare mediante *dilazione dei pagamenti*. Appare inoltre opportuno valutare con attenzione quali aspetti delle procedure "precoattive" possano essere liberamente disciplinati dai Comuni in base alla potestà regolamentare conferita ai sensi del D.Lgs. 446/97;
- **assicurare l'accesso gratuito alle banche dati** tenute da altri soggetti pubblici, superando le attuali disparità di trattamento e risolvendo le problematiche connesse con la normativa sulla riservatezza dei dati personali. **Il principio di gratuità dell'accesso ai dati nei rapporti tra pubbliche amministrazioni è stato ribadito già da tempo dall'articolo 50, comma 2 del Codice dell'amministrazione digitale** (decreto legislativo 7 Marzo 2005, n. 82) che prescrive che qualunque dato trattato da una pubblica amministrazione sia *reso accessibile e fruibile alle altre amministrazioni quando l'utilizzazione del dato sia necessaria per lo svolgimento dei compiti istituzionali dell'amministrazione richiedente, senza oneri a carico di quest'ultima, salvo per la prestazione di elaborazioni aggiuntive* e che diversi interventi giurisdizionali e governativi a favore della gratuità – da ultimo il parere rilasciato nei giorni scorsi dall'Avvocatura dello Stato in merito all'accessibilità gratuita all'Archivio Nazionale Veicoli della Direzione Generale della Motorizzazione civile e dei trasporti – sono rimasti finora senza conseguenze pratiche;
- rivedere la figura del **funzionario responsabile della riscossione** – aspetto solo apparentemente minore – attribuendo il ruolo ai funzionari responsabili delle entrate comunali, oppure prevedendo forme di selezione più snelle, sul modello di quelle previste per l'ufficiale notificatore di cui all'art. 1, comma 159 della legge n. 296 del 2006;
- chiarire alcune questioni rimaste in sospeso in relazione agli affidamenti, con particolare riferimento agli obblighi di iscrizione all'Albo delle *società miste*, e alle modalità di remunerazione del servizio e alle procedure da seguire nel caso di discarico dei crediti consegnati per la riscossione nel caso in cui il soggetto affidatario sia una società c.d. "*scorporata*".

Le proposte normative che l'ANCI ha formulato per l'avvio della riforma, allegate al presente documento, che recuperano gli obiettivi a suo tempo delineati dalla "delega fiscale" (*parità di condizioni tra tutti gli attori coinvolti nel processo di riscossione, semplificazione amministrativa, potenziamento delle attività di controllo, adozione di strumenti in grado di stimolare la compliance fiscale*), vogliono costituire **una base per la**

discussione di un intervento urgente che segnali l'interesse del Legislatore per un assetto più equo ed efficace del sistema locale della riscossione.

Il prosieguo, auspicabile, del percorso riformatore dovrebbe pertanto svolgersi attraverso un percorso partecipativo tra i vari soggetti chiamati successivamente ad attuare le disposizioni (Comuni, AdE-Riscossione, aziende pubbliche locali e concessionari privati), in grado di coinvolgere il legislatore e i soggetti poi chiamati ad applicare le norme avrebbe l'indubbio vantaggio di vagliare preventivamente la tenuta del nuovo quadro anche in sede di applicazione operativa, contribuendo alla sua stabilità nel tempo ed evitando, come spesso è accaduto nel recente passato, repentine modifiche, destabilizzanti sia per i cittadini che per gli stessi operatori del settore.