



## Atto aggiuntivo Convenzione MEF - Agenzia delle entrate in materia di riscossione Atto del Governo 21

### Informazioni sugli atti di riferimento

Atto del Governo:	21		
Titolo:	Schema di atto aggiuntivo alla convenzione tra il Ministro dell'economia e delle finanze e il direttore dell'Agenzia delle entrate per la definizione dei servizi dovuti, delle risorse disponibili, delle strategie per la riscossione nonché delle modalità di verifica degli obiettivi e di vigilanza sull'ente Agenzia delle entrate-Riscossione, per il periodo 1° gennaio - 31 dicembre 2018		
Norma di delega:	Articolo 1, comma 13- <i>bis</i> del decreto-legge 22 ottobre 2016, n. 193, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° dicembre 2016, n. 225		
Numero di articoli:	15		
	<b>Senato</b>	<b>Camera</b>	
Date:			
annuncio	29/05/2018		08/05/2018
presentazione:	24/04/2018		24/04/2018
assegnazione:	21/06/2018		21/06/2018
termine per l'espressione del parere:	21/07/2018		21/07/2018
Commissioni competenti:	5 Bilancio; 6 Finanze e tesoro		V Bilancio; VI Finanze

Lo schema di atto in esame ottempera alla prescrizione **dell'articolo 1, comma 13-*bis* del [decreto-legge n. 193 del 2016](#)**, il quale prevede la trasmissione alle Camere, ai fini dell'espressione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, dello **schema di atto aggiuntivo** col quale viene **definita la strategia in materia di riscossione** da attuare nel corso del periodo d'imposta.

Esso è stipulato **annualmente** dal Ministro dell'economia e delle finanze e dal direttore dell'Agenzia delle Entrate, in quanto Presidente dell'ente pubblico economico **Agenzia delle Entrate-Riscossione**, nato a seguito della soppressione di Equitalia e della complessiva riforma della riscossione, operata dal [decreto-legge n. 193 del 2016](#).

Sotto il profilo **strutturale**, l'Atto aggiuntivo è composto dall'"Articolato", dal "Piano annuale dell'Agenzia" (**Allegato 1**) e da un allegato relativo ai "Flussi informativi" (**Allegato 2**).

### Presupposti normativi

Ai sensi dell'articolo 1, comma 13 del [decreto-legge n. 193 del 2016](#), il direttore dell'Agenzia delle entrate, in qualità di presidente dell'ente Agenzia delle entrate-Riscossione, ed il Ministro dell'economia e delle finanze stipulano **annualmente un atto aggiuntivo** alla convenzione triennale tra MEF ed Agenzia delle entrate (c.d. Atto di indirizzo per il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale, disciplinato all'[articolo 59 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300](#)). I principali elementi dell'atto aggiuntivo sono i servizi dovuti, le risorse disponibili e le **strategie per la riscossione dei crediti tributari**, con particolare riferimento alla definizione delle **priorità**, mediante un approccio orientato al risultato piuttosto che al processo. Devono inoltre essere definiti gli obiettivi quantitativi da raggiungere in termini di economicità della gestione, soddisfazione dei contribuenti per i servizi prestati, e ammontare delle entrate erariali rimosse, anche mediante azioni di prevenzione e contrasto dell'evasione ed elusione fiscale; gli indicatori e le modalità di verifica del conseguimento degli obiettivi; le modalità di vigilanza sull'operato dell'ente da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, anche in relazione alla garanzia della trasparenza, dell'imparzialità e della correttezza nell'applicazione delle norme, con particolare riguardo ai rapporti con i contribuenti; la gestione della funzione della riscossione con modalità organizzative flessibili, che tengano conto della necessità di

specializzazioni tecnico-professionali, mediante raggruppamenti per tipologia di contribuenti, ovvero sulla base di altri criteri oggettivi preventivamente definiti, e finalizzati ad ottimizzare il risultato economico della medesima riscossione; la tipologia di comunicazioni e informazioni preventive volte ad evitare aggravii moratori per i contribuenti, ed a migliorarne il rapporto con l'amministrazione fiscale.

Lo schema dell'atto aggiuntivo è trasmesso alle Camere ai fini dell'espressione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che sono resi entro trenta giorni dalla data di trasmissione (comma 13-*bis*).

Si ricorda che l'[articolo 1, comma 1, del decreto-legge 193 del 2016](#) ha disposto lo scioglimento, a decorrere dal 1° luglio 2017, delle società del Gruppo Equitalia, ad eccezione di Equitalia Giustizia S.p.A. e l'istituzione, a partire dalla stessa data, dell'**Agenzia delle Entrate-Riscossione**, ente pubblico economico sottoposto all'indirizzo e alla vigilanza del Ministro dell'economia e delle finanze e al monitoraggio dell'Agenzia delle Entrate, secondo principi di trasparenza e pubblicità. Il nuovo ente assume la qualifica di agente della riscossione, abilitato ad operare attraverso le procedure della riscossione tramite ruolo. L'ente ha autonomia organizzativa, patrimoniale, contabile e di gestione. Ne costituiscono organi il presidente, il comitato di gestione e il collegio dei revisori dei conti, il cui presidente è scelto tra i magistrati della Corte dei conti. Lo [Statuto](#) dell'Agenzia delle entrate-Riscossione è stato approvato con il [D.P.C.M. 5 giugno 2017](#).

Il [decreto-legge n. 50 del 2017](#) (articolo 35) consente all'ente Agenzia delle entrate-Riscossione di svolgere le attività di riscossione delle entrate tributarie o patrimoniali di tutte le amministrazioni locali e delle società da esse partecipate, con l'esclusione delle società di riscossione. A decorrere dal 1° luglio 2017 le amministrazioni locali possono deliberare di affidare all'Agenzia delle entrate-Riscossione la sola attività di riscossione, spontanea e coattiva.

Il [decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148](#) (articolo 19-*octies*, comma 1) ha chiarito che il Ministero dell'economia e delle finanze esercita la vigilanza sull'operato dell'ente Agenzia delle entrate-Riscossione in relazione alla garanzia della trasparenza, dell'imparzialità e della correttezza nell'applicazione delle norme, con particolare riguardo ai rapporti con i contribuenti (comma 1).

Il precedente atto aggiuntivo per la definizione dei servizi, delle risorse e delle strategie per la riscossione ha riguardato il periodo 1° luglio - 31 dicembre 2017 ([A.G. 502](#) della XVII legislatura).

## Il contenuto dello schema

L'atto aggiuntivo in esame tiene conto delle priorità indicate nell'[Atto di indirizzo](#) del Ministro dell'economia e finanze **per il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale 2018-2020**.

L'Atto di indirizzo 2018-2020 pone l'accento sull'approccio unitario del sistema fiscale, mettendo al primo posto, tra gli ambiti di azione, la necessità di proseguire in una strategia integrata per favorire l'adempimento spontaneo e rafforzare la prevenzione e la lotta all'evasione e alle frodi. Si sottolinea inoltre l'impegno per l'attuazione delle misure fiscali volte a rafforzare la competitività delle imprese e le politiche di attrazione degli investimenti.

Particolare rilievo viene posto anche sull'interoperatività delle banche dati, sul miglioramento della qualità dei servizi telematici e sulla semplificazione dei rapporti tra fisco e contribuenti attraverso la razionalizzazione degli adempimenti tributari tra cui la dematerializzazione dei modelli di dichiarazione e un calendario strutturato delle scadenze fiscali. Nelle attività operative delle diverse componenti dell'Amministrazione deve essere assicurato un atteggiamento coerente e univoco nei confronti dei contribuenti che decidono di aderire agli strumenti di cooperazione rafforzata come la *cooperative compliance*, l'interpello per i nuovi investimenti, gli accordi preventivi per le imprese con attività internazionali. Si afferma inoltre che proseguiranno le attività per mettere a disposizione dei contribuenti i servizi per la generazione, la trasmissione, la ricezione e la conservazione delle fatture elettroniche, anche tra privati, per la trasmissione telematica delle operazioni Iva e che sarà data piena attuazione alla lotteria dello scontrino.

Come anticipato, sotto il profilo strutturale lo **schema in esame** è composto dall'**articolato**, che regola i rapporti tra le parti per il periodo dal 1° gennaio al 31 dicembre 2018, dal **Piano annuale** dell'Agenzia per il 2018 (Allegato 1) e da un allegato relativo ai **Flussi informativi** (Allegato 2).

Nell'**articolato** si prevede che l'Agenzia delle entrate-Riscossione si impegna ad esercitare l'attività di riscossione secondo criteri di efficienza gestionale, efficacia, economicità dell'azione nonché di equità, allo scopo di promuovere un corretto rapporto tra fisco e contribuente, garantendo l'effettività del gettito e l'incremento del livello di adempimento spontaneo degli obblighi tributari. In particolare l'Agenzia delle entrate-Riscossione si impegna a: **garantire il miglioramento della relazione con il contribuente** in un'ottica di trasparenza e fiducia reciproca, **incrementando anche la gamma e la qualità dei servizi offerti** e semplificandone l'accesso; **assicurare lo scambio informativo con gli enti impositori** o beneficiari per consentire il tempestivo aggiornamento e la fruibilità di tutte le informazioni relative allo stato della riscossione, comprese quelle riguardanti le sospensioni legali della riscossione e le rateazioni; ottimizzare il risultato economico della riscossione; sviluppare, nel rispetto delle prescrizioni previste dalla normativa vigente a tutela della privacy, **tecniche di analisi dei debiti** iscritti a ruolo volte ad indirizzare l'attività di riscossione al risultato piuttosto che al processo; incrementare i livelli di efficienza e contribuire al progressivo contenimento dei costi nel rispetto dei vincoli di spesa prescritti dal legislatore (articolo 4).

L'articolo 5, conformemente a quanto già previsto nel precedente atto aggiuntivo, disciplina le risorse finanziarie dell'Agenzia per l'attività di riscossione, che derivano dai corrispettivi della propria attività: riscossione mediante ruolo, ivi compresa quella degli enti locali, nonché le altre attività strumentali e accessorie alla riscossione.

Viene, inoltre, regolato il sistema di relazioni tra Ministero, Agenzia delle entrate e Agenzia delle entrate-Riscossione: al Ministro spettano le funzioni di indirizzo e vigilanza e all'Agenzia delle entrate le funzioni di monitoraggio sul nuovo Ente (principio previsto dall'[art. 1, comma, 3 del D.L. 193/2016](#)). Al Ministero è attribuita la funzione di vigilanza anche in relazione alla garanzia della trasparenza, dell'imparzialità e della correttezza nell'applicazione delle norme, con particolare riguardo ai rapporti con i contribuenti ([art. 1, comma 13, lett. f del D.L. 193/2016](#), come modificato dall'[art. 19-octies, comma 1, D.L. n. 148 del 2017](#)). Tale funzione viene specificamente regolamentata nel nuovo articolo 10 dell'articolato.

Rispetto all'Atto aggiuntivo 2017 sono stati inseriti tre nuovi articoli, 7, 8 e 9 che disciplinano i rapporti in materia di comunicazione istituzionale, sistemi informativi e qualità dei servizi ai contribuenti. In particolare l'Agenzia si impegna ad adottare soluzioni gestionali compatibili con il più ampio sistema informativo della fiscalità e coerenti con i piani di *e-government* e con le linee strategiche dello sviluppo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione emanati dal Dipartimento. Sulla base della metodologia condivisa con il Dipartimento, l'Agenzia conduce autonome indagini di *Customer Satisfaction* sui servizi erogati nei diversi canali e nei confronti della generalità dei contribuenti ovvero di specifiche tipologie degli stessi.

L'Agenzia delle entrate provvede a monitorare costantemente l'attività dell'Ente secondo principi di trasparenza e pubblicità potendo richiedere a quest'ultimo rendicontazioni periodiche sullo stato e sull'andamento della riscossione. L'Agenzia delle entrate e l'Agenzia delle entrate-Riscossione si impegnano ad adottare, laddove possibile, strategie comuni e sinergie operative, organizzative e logistiche - tra le quali l'individuazione delle più efficienti soluzioni immobiliari per i propri uffici - nel rispetto della normativa vigente (articolo 12).

**Il Piano annuale dell'Agenzia delle entrate-Riscossione per il 2018** (Allegato 1) ricorda in primo luogo che il processo di programmazione annuale per il 2018, è stato orientato al perseguimento delle seguenti **finalità istituzionali** identificate nello Statuto dell'Ente:

- assicurare lo svolgimento delle funzioni relative alla riscossione nazionale attribuite all'Agenzia delle entrate e degli altri compiti attribuiti dalle previsioni normative vigenti, contribuendo al conseguimento degli obiettivi strategici di politica fiscale e di gestione tributaria, in coerenza con l'Atto di indirizzo adottato dal Ministro dell'economia e delle finanze per il triennio 2018-2020;
- esercitare l'attività di riscossione secondo criteri di efficienza, efficacia ed equità, allo scopo di promuovere un corretto rapporto tra fisco e contribuente, garantendo l'effettività del gettito e l'incremento del livello di adempimento spontaneo degli obblighi tributari;
- perseguire, nell'esercizio dell'attività di riscossione un approccio sempre più adeguato alle caratteristiche del singolo contribuente, ottimizzando i risultati;
- garantire il miglioramento dei rapporti con i contribuenti, in ottica di trasparenza, imparzialità, correttezza e fiducia reciproca attraverso: riduzione degli adempimenti, assistenza e tutoraggio, incremento della gamma dei servizi, semplificazione degli accessi;
- garantire la tenuta dei conti per la gestione aziendale e il rispetto dei vincoli di spesa prescritti dal legislatore, anche attraverso attente politiche di contenimento dei costi.

Si tiene conto inoltre del fatto che il [D.L. 148/2017](#) ha introdotto significativi interventi in materia di riscossione tra cui la facoltà di esercitare nuovamente la definizione agevolata per i debitori non ammessi alla precedente definizione e l'introduzione della definizione agevolata anche per i carichi affidati dal 1° gennaio al 30 settembre 2017, con modalità analoghe a quelle previste dall'[art. 6 del D.L. 193/2016](#) con riferimento ai carichi affidati dal 2000 al 2016.

**Il volume di incassi stimato per l'Agenzia delle entrate-Riscossione**, comprensivo degli effetti della definizione agevolata dei carichi di cui al [D.L. n. 148/2017](#), è di **10,974 miliardi di euro per il 2018**, di **9,46 miliardi di euro per il 2019** e di **9,15 miliardi di euro per il 2020**.

Si segnala che l'Agenzia delle entrate-Riscossione ha riscosso 12,7 miliardi di euro complessivamente nel 2017 (+ 44% rispetto al 2016). La definizione agevolata, la cosiddetta rottamazione delle cartelle ([D.L. n. 193/2016](#)), ha portato 6,5 miliardi di euro nel 2017 ([dati](#) comunicati nel febbraio 2018 e confermati nel [DEF 2018](#)).

Le **strategie** per la riscossione dei ruoli sono suddivise in **tre aree**. Nell'ambito di ciascuna area strategica sono stati individuati specifici obiettivi da raggiungere nel corso dell'esercizio e i relativi indicatori per consentirne la misurazione.

All'interno dell'area strategica **servizi** l'obiettivo è quello di garantire il miglioramento della relazione con il contribuente, incrementando la gamma dei servizi e semplificandone l'accesso, in ottica di trasparenza e fiducia reciproca favorendo lo sviluppo digitale. Tale obiettivo è misurato mediante sei indicatori: i primi due "incidenza degli accessi ai canali remoti resi disponibili dall'Agenzia" e "incidenza dei pagamenti effettuati presso i canali remoti resi disponibili dall'Agenzia", già presenti nel precedente Piano, sono stati riconfermati con l'incremento del target all'85%; gli altri quattro indicatori, "numero degli accessi di professionisti intermediari utilizzatori di Equipro", "incidenza percentuale delle istanze di adesione alla Definizione Agevolata ricevute dai canali remoti rispetto al totale", "*Customer Satisfaction* dei servizi web cittadini" e

"Customer Satisfaction dei servizi web intermediari" sono di nuova introduzione.

Nell'area strategica **riscossione** si intende realizzare l'obiettivo di gettito complessivo di 10,974 miliardi, con il contributo degli incassi stimati da adesione alla definizione agevolata. Tra gli indicatori figurano la "percentuale di rateizzazioni relative a debiti di importo inferiore a € 60.000 evase entro 5 giorni dall'istanza", di nuova introduzione, per valutare la capacità di accelerare il processo di concessione delle rateizzazioni nei casi ordinari rispetto ai limiti di legge e il "tempo medio di notifica della cartella", anch'esso di nuova introduzione, che misura la capacità di efficientare il processo di notifica delle cartelle di pagamento.

Nell'area strategica **efficienza** l'obiettivo, come per il precedente esercizio, è di incrementare i livelli di efficienza e contribuire al progressivo contenimento dei costi nel rispetto dei vincoli di spesa prescritti dal legislatore, nonché in attuazione delle ulteriori misure di risparmio ed efficientamento previste. In tale ambito viene previsto l'indicatore "contenere il costo per ogni 100 euro riscossi" che misura la capacità di contenere l'incidenza dei costi complessivi dell'Agenzia, in relazione all'incasso da ruoli realizzato nell'anno di osservazione. L'indicatore è misurato dal rapporto tra il totale dei costi a bilancio al netto del risultato di periodo e il volume complessivo della riscossione da ruoli realizzata nell'unità di tempo, individuando nel risultato di 12 euro per 100 euro riscossi la misura limite.

Il Piano prevede inoltre **investimenti** per complessivi 22,4 milioni di euro (tenendo conto anche degli interventi già avviati ne 2017), di cui 16,8 milioni di euro per software, sviluppi applicativi e altre immobilizzazioni immateriali e 5,5 milioni di euro per attrezzature, impianti, hardware, mobili e arredi e altre immobilizzazioni materiali.

Nell'**allegato 2**, relativo ai **Flussi informativi**, sono definite le **modalità di verifica** del conseguimento degli obiettivi e a tal fine sono individuate le tipologie, le modalità e la periodicità dei flussi informativi che l'Agenzia delle Entrate-Riscossione deve fornire al Dipartimento delle finanze, per l'indirizzo e la vigilanza sulla gestione da parte del Ministro. Essi intendono rispondere all'esigenza di disporre di una struttura di informazioni organica e funzionale all'obiettivo di evidenziare lo stato di avanzamento delle attività previste nel Piano dell'Agenzia e l'impatto dell'azione amministrativa sui principali portatori d'interesse.

Il processo di verifica si articola attraverso un **report infrannuale** concernente l'avanzamento degli obiettivi al **30 settembre** e una **rendicontazione annuale**, in cui sono rappresentati entro il **31 marzo** i dati e le informazioni sui risultati conseguiti al 31 dicembre dell'anno precedente.

Nella relazione l'Agenzia si impegna, inoltre, a fornire le seguenti ulteriori informazioni: 1. risultati di riscossione raggiunti confrontati con gli obiettivi di Piano (vista nazionale/regionale/territoriale); 2. importo remunerazione (aggi e oneri di riscossione) su somme iscritte a ruolo rimosse, distinto tra quota incassata a carico del debitore e quota trattenuta in sede di riversamento a carico dell'ente impositore; 3. tipologia e numero totale delle procedure poste in essere (vista nazionale/regionale/territoriale); 4. incassi ripartiti per fasce di importo (fino a 1.000 €, da 1.001 a 10.000 €, da 10.001 a 100.000 €, oltre 100.001 €); 5. numero di azioni cautelari, conservative e altre azioni previste ed effettuate a tutela del creditore, con indicazione degli importi sottoposti a garanzia/riscossi; 6. numero delle istanze di rateazione pervenute nell'anno, con la corrispondente indicazione di quelle accolte e di quelle respinte; 7. numero degli interventi di *audit* e una relazione sugli esiti dell'attività di vigilanza interna svolta; 8. una relazione sulle attività di investimento.

Senato: Dossier n. 29

Camera: Atti del Governo n. 21

26 giugno 2018

Senato	Servizio Studi del Senato Ufficio ricerche nei settori economico e finanziario	Studi1@senato.it - 066706-2451	 SR_Studi
Camera	Servizio Studi Dipartimento Finanze	st_finanze@camera.it - 066760-9496	 CD_finanze