



Senato della Repubblica

VI Commissione Finanze e Tesoro

Audizione del Direttore dell’Agenzia delle entrate e dell’Agenzia delle entrate-Riscossione

Avv. Vincenzo Carbone

*“Indagine conoscitiva sulla gestione del magazzino fiscale
in carico all’Agenzia delle entrate-Riscossione”*

e

*“Esame del disegno di legge A.S. 1375 - Disposizioni concernenti la rateizzazione di
carichi fiscali”*

Roma, 27 marzo 2025

Sommario

1.	Premessa	3
2.	Il “magazzino” della Riscossione	3
2.1	Il carico residuo contabile al 31 gennaio 2025	3
2.2	Le cause della stratificazione del “magazzino”	9
2.2.1	Disciplina della comunicazione di inesigibilità.....	9
2.2.2	Volumi dei carichi affidati.....	10
3.	L’approccio gestionale/operativo all’attività di recupero	13
4.	Il nuovo contesto normativo	14
5.	Il disegno di legge A.S. 1375	18
5.1	Gli effetti sul “Magazzino” delle misure agevolative.....	18
5.2	Osservazioni tecniche sul disegno di legge A.S. 1375.....	20
6.	Appendice.....	25

1. Premessa

Illustre Presidente, illustri Senatrici e Senatori,

desidero ringraziare questa Commissione per l'opportunità concessa di fornire un contributo nell'ambito dell'indagine conoscitiva avviata sulla gestione del magazzino fiscale da parte dell'Agenzia delle entrate-Riscossione, nonché ai fini dell'esame del disegno di legge n. 1375 (Disposizioni concernenti la rateizzazione di carichi fiscali). Ritengo, innanzitutto, opportuno offrire alcuni elementi utili a contestualizzare meglio l'attuale situazione dei crediti residui affidati all'agente della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 gennaio 2025, per poi soffermarmi sull'approccio gestionale adottato per il recupero di tali crediti e passare, infine, ad alcune considerazioni relative al predetto disegno di legge.

2. Il “magazzino” della Riscossione

2.1 Il carico residuo contabile al 31 gennaio 2025

Il c.d. “**magazzino della riscossione**” ha registrato una costante crescita e, ormai da tempo, ha assunto una consistenza anomala. Ciò, nonostante i risultati della riscossione mediante ruolo abbiano registrato un progressivo incremento negli anni successivi al superamento del regime di affidamento del servizio a soggetti privati, passando, invero, da una media di circa **3 miliardi di euro** all'anno nel periodo 2000-2005, quando la riscossione era affidata ai predetti soggetti, ad una media annuale di circa:

- **7,5 miliardi di euro** durante il periodo Equitalia (2006-2016);
- **12,4 miliardi** nel periodo 2017-2024, successivo alla costituzione dell'ente pubblico economico (ciò, senza considerare gli anni 2020 e 2021, caratterizzati dagli interventi normativi derivanti dall'emergenza epidemiologica e anche grazie

all'apporto degli istituti di definizione agevolata¹), con un incasso pari, negli ultimi due anni, rispettivamente a **14,8** e **16** miliardi (cfr. **Tabella 1 e Tabella 2** in appendice).

Complessivamente, il **carico contabile residuo** dei ruoli affidati dai diversi enti creditori, prima ai concessionari privati, poi a Equitalia e infine all'Agenzia delle entrate-Riscossione, nel periodo 1° gennaio 2000 – 31 gennaio 2025, ammonta a **1.279,8 miliardi di euro** – dei quali **1.272,9 miliardi** relativi a carichi affidati dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2024 – comprensivi anche dei carichi relativi agli ambiti provinciali della Regione Siciliana affidati fino al 30 settembre 2021 a Riscossione Sicilia S.p.A. (cfr. **Tabella 3** in appendice).

L'importo dei crediti residui è già al netto:

- degli importi annullati con provvedimenti di sgravio in autotutela emessi dagli enti creditori o per effetto di decisioni dell'Autorità Giudiziaria, in quanto non dovuti dai contribuenti;
- delle somme riscosse tempo per tempo, anche a seguito degli istituti di definizione agevolata introdotti dal Legislatore negli ultimi anni;
- degli importi annullati (quota "sanzione") a seguito dell'integrale pagamento delle somme dovute per le varie edizioni di definizione agevolata;
- delle quote annullate a seguito dello "stralcio" dei carichi di importo residuo fino a 1.000 euro, affidati agli agenti della riscossione dal 2000 al 2010, previsto dall'articolo 4 del decreto-legge n. 119 del 2018 (*"Disposizioni urgenti in materia fiscale e finanziaria"*);
- delle quote annullate a seguito dello "stralcio" dei carichi di importo residuo fino a 5.000 euro affidati agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre

¹ Si tratta delle c.d. "Rottamazioni" dei carichi affidati alla riscossione - previste, nelle sue prime tre edizioni, dal decreto-legge n. 193 del 2016, dal decreto-legge n.148 del 2017 e dal decreto-legge n. 119 del 2018 e, nella quarta edizione, tuttora in corso e per la quale le scadenze di pagamento si concluderanno il 30/11/2027, dalla legge n. 197 del 2022 - e dell'istituto del cd. "Saldo e Stralcio" introdotto dalla legge n. 145 del 2018.

2010, vantati nei confronti di contribuenti con redditi inferiori a 30.000 euro, previsto dall'articolo 4 del decreto-legge n. 41 del 2021 (*"Misure urgenti in materia di sostegno alle imprese e agli operatori economici, di lavoro, salute e servizi territoriali, connesse all'emergenza da COVID-19"*);

- degli importi annullati a seguito dello "stralcio" – totale o parziale – dei carichi di importo residuo fino a 1.000 euro affidati agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2015, previsto dal comma 222 dell'articolo 1 della legge n. 197 del 2022 (legge di bilancio 2023).

È bene precisare fin da subito che i crediti residui appaiono per circa il **40%** del loro importo di **difficile recuperabilità** per le condizioni soggettive del contribuente (149 miliardi di euro sono dovuti da soggetti interessati da procedure concorsuali, 224,4 miliardi di euro da persone decedute e imprese cessate, 138,9 miliardi da soggetti che, in base ai dati presenti nell'Anagrafe Tributaria, risultano nullatenenti).

Ulteriore parte dei crediti residui, per un controvalore di circa **50,9 miliardi di euro**, risulta interessata da specifici **provvedimenti di sospensione**, in essere alla data del 31 gennaio 2025, che inibiscono l'attività di recupero. Si tratta, in particolare, di provvedimenti emessi dagli enti creditori o disposti dall'Autorità Giudiziaria, per un importo di 28,4 miliardi di euro, e delle sospensioni disposte a seguito di adesione alla c.d. *"Rottamazione-quater"*, prevista dall'articolo 1, commi da 231 a 252, della legge n. 197 del 2022, per un importo di 22,5 miliardi.

Della restante parte, un importo pari a **580,8 miliardi di euro** è relativo a contribuenti nei confronti dei quali l'agente della riscossione ha già svolto negli anni **azioni esecutive e/o cautelari**. È opportuno evidenziare che nel magazzino residuo sono presenti anche crediti interessati da **rateizzazioni in corso** per un valore pari a **34,7 miliardi di euro**.

Il rimanente importo di **101,2 miliardi di euro** è riferito al complesso di crediti residui relativi a contribuenti nei confronti dei quali l'agente della riscossione **deve ancora avviare azioni**

cautelari e/o esecutive, fermi restando i limiti di legge, tra i quali, a titolo esemplificativo, l'impignorabilità della prima casa, la soglia minima di 20 mila euro di debito per poter procedere all'iscrizione ipotecaria sui beni immobili, i limiti di pignorabilità dei beni strumentali.

I crediti anzidetti sono stati affidati (cfr. **Tabella 4** in appendice):

- per l'84% del valore residuo, dall'Agenzia delle entrate, dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli, dall'Agenzia del demanio o da Amministrazioni statali (Ministeri, Prefetture, ecc.). Si tratta di crediti di natura erariale;
- per il 12% dall'INPS e dall'INAIL. Si tratta di crediti di natura contributiva o previdenziale;
- per il 2% dai Comuni, principalmente per il recupero delle entrate di natura tributaria (IMU, TARI) nonché delle sanzioni irrogate per violazioni al Codice della strada;
- per il restante 2%, da altre tipologie di enti impositori (Regioni, Casse di previdenza, Camere di commercio, Ordini professionali ecc.).

Con riferimento alla vetustà dei crediti residui (cfr. **Tabella 5** in appendice), si evidenzia che:

- solo il 39% del relativo valore è stato affidato all'agente della riscossione negli anni successivi al 2017;
- il 35% è stato affidato nel periodo 2011-2017;
- il restante 26%, pari a circa 336 miliardi di euro, è relativo a crediti affidati fino al 2010, in gestione, quindi, da oltre 15 anni.

Al fine di meglio comprendere la **complessità gestionale** del magazzino residuo, pari, come detto, a 1.279,8 miliardi di euro, è utile fornire alcune delle grandezze che lo compongono (per maggiori dettagli cfr. **Tabella 6, Tabella 7, Tabella 8 e Tabella 9** in appendice):

- circa **296 milioni di singole pretese creditorie** (ossia di singole partite di ruolo) sono contenute in circa **176 milioni di cartelle, avvisi di addebito e avvisi di accertamento esecutivo**. Tali pretese creditorie sono distribuite secondo le seguenti fasce di valore:
 - 2,4 milioni di pretese sono di importo residuo superiore a 50 mila euro;
 - 68,3 milioni di pretese crediti, sono di importo residuo compreso tra 1.000 euro e 50 mila euro;
 - 225,3 milioni di pretese sono di importo residuo inferiore a 1.000 euro;
- i **contribuenti con debiti residui da riscuotere**, senza considerare eventuali coobbligati, **sono circa 22,3 milioni**, di cui circa **3,5 milioni persone giuridiche** (società, fondazioni, enti, associazioni, ecc.), e i restanti **18,8 milioni persone fisiche**, di cui **2,9 milioni con un'attività economica** (artigiani, liberi professionisti, ecc.).

Considerando l'**elevata recidività** dei soggetti che presentano carichi iscritti a ruolo (il **60%** dei soggetti è stato **iscritto a ruolo in almeno 10 differenti annualità**) e la conseguente stratificazione dei debiti sugli stessi soggetti, il carico residuo contabile risulta fortemente concentrato su una parte dei 22,3 milioni di contribuenti che hanno debiti residui iscritti a ruolo: circa l'87% del valore del magazzino è, infatti, riferibile a 1,32 milioni di contribuenti con debiti residui superiori a 100 mila euro (in buona sostanza meno del 6% dei contribuenti ha un debito complessivo superiore a 100 mila euro). Senonché, dal punto di vista della **complessità gestionale dell'azione di recupero**, è opportuno evidenziare che **circa il 43% dei 22,3 milioni di contribuenti** presenta **debiti residui inferiori a 1.000 euro**, pari allo 0,2% del carico residuo complessivo.

Abbandonando la vista puramente "gestionale" del magazzino e volendo fornire dati per una valutazione del grado di riscuotibilità dei crediti che lo compongono, occorre soffermarsi sugli elementi istruttori forniti alla Commissione, istituita ai sensi dell'articolo 7, comma 1, del decreto legislativo n. 110 del 2024 con il compito di analizzare il magazzino dei crediti

affidati all'Agenzia delle entrate-Riscossione fino al 31 dicembre 2024.

In tale contesto, nell'ambito del residuo contabile di **1.272,9 miliardi di euro**, relativo ai predetti carichi affidati dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2024, è stato quantificato il valore dei crediti per i quali **non sussistono aspettative di recupero**. Si tratta di **537,7 miliardi di euro**, ossia di circa il 42% del magazzino.

Tale valore è stato determinato all'esito di verifiche delle competenti strutture territoriali di AdeR, che hanno puntualmente rilevato l'inesigibilità del credito (all'esito dell'analisi della situazione economico- patrimoniale del debitore), ovvero in base alle caratteristiche oggettive dei crediti (es. sanzioni amministrative intestate a soggetti deceduti non trasmissibili agli eredi) o, ancora, in base alle caratteristiche soggettive dei debitori (es. società di capitali cancellate dal registro imprese, soggetti deceduti relativamente ai quali non è stato possibile individuare eredi, soggetti interessati da una procedura concorsuale chiusa con riparto finale della massa attiva). Sono confluiti nel valore anzidetto, all'esito di stime consentite da elaborazioni dei sistemi informativi, anche i crediti potenzialmente interessati da prescrizione².

Per ciò che attiene alla restante parte del magazzino, l'importo di importo di **167,3 miliardi** è riferito a crediti con profilo di riscuotibilità non determinabile. Nello specifico, si tratta di:

- crediti (prevalentemente di natura erariale) vantati nei confronti di soggetti interessati da **procedura concorsuale pendente** (nella quasi totalità fallimenti), in relazione ai quali l'attività dell'agente della riscossione si è sostanzialmente

² A tal proposito è opportuno considerare che, sull'individuazione del termine di prescrizione dell'azione di riscossione, si sono, nel tempo, registrati diversi orientamenti giurisprudenziali: fino all'anno 2016 parte della giurisprudenza, di legittimità e di merito, ha ritenuto che il termine fosse quello ordinario decennale previsto dal codice civile; di diverso avviso è stata, invece, altra parte della giurisprudenza di Cassazione, poi confermata dalle Sezioni Unite con la sentenza n. 23397 del 2016, secondo cui il termine di prescrizione sarebbe quello, eventualmente più breve, previsto per la specifica natura del singolo credito. Le successive pronunce della Corte di Cassazione sono state ancora altalenanti fino al 2021, anno a partire dal quale si è consolidato l'orientamento espresso dalla citata sentenza n. 23397 del 2016.

conclusa con l'insinuazione nella procedura. Per tali crediti l'aspettativa di riscossione, seppur non determinabile nel *quantum*, in quanto strettamente correlata alla presenza di attivo fallimentare e al grado dei privilegi, è da considerarsi, su base esperienziale, scarsamente significativa;

- crediti interessati da **provvedimenti di sospensione** disposti, in larga parte, dagli enti creditori, ovvero, in misura più contenuta, dall'Autorità Giudiziaria nell'ambito di controversie radicate dai debitori o, ancora, a seguito di sentenze divenute definitive, favorevoli al debitore. Anche in questo caso, le aspettative di riscossione sono assai marginali, ovvero inesistenti nel caso di sentenze passate in giudicato.

L'ulteriore importo di **567,9 miliardi di euro** è relativo a crediti – per **oltre la metà** dell'importo (57%) **affidati dagli enti creditori a partire dal 2018** – con aspettative residue di riscossione variabili in funzione dell'importo del singolo credito, della tipologia di ente creditore, dei tentativi di recupero già posti in essere, nonché del relativo grado di vetustà.

2.2 Le cause della stratificazione del “magazzino”

2.2.1 Disciplina della comunicazione di inesigibilità

Una delle cause che hanno determinato la costante crescita dell'importo totale dei residui da riscuotere, relativo a debiti che si sono stratificati negli anni a partire dal 2000, è da ricercare nella pregressa disciplina dell'inesigibilità – di recente superata dalle disposizioni del decreto-legislativo n. 110 del 2024³, adottato in attuazione della delega fiscale – sostanzialmente ispirata a principi appropriati ad un contesto di alterità tra la Pubblica Amministrazione e i soggetti privati incaricati dell'attività di recupero coattivo, ormai superato da molti anni, e che prevedeva, come noto, l'obbligo:

- **per l'agente della riscossione**, pena la perdita del diritto al discarico, di svolgere

³ Cfr. articoli 19 e 20 del decreto legislativo n. 112 del 1999 abrogati dal decreto legislativo n. 110 del 2024 (“Disposizioni in materia di riordino del sistema nazionale della riscossione”).

azioni di recupero pressoché indistinte per tutte le posizioni creditorie affidate, spesso di problematica esigibilità sin dall'origine. Ciò, nonostante fosse, di fatto, impossibile, oltre che contrario al principio dell'economicità dell'azione amministrativa, tentare di dare corso, per tutte le posizioni debitorie, ad azioni di riscossione coattiva configurabili solo in astratto, con l'impossibilità di modulare l'azione di recupero secondo principi di efficienza ed efficacia che potessero, altresì, tener conto dell'effettiva capacità operativa dell'agente della riscossione;

- **per l'Ente** creditore, di un controllo analitico per singola quota⁴ sull'operato dello stesso agente della riscossione.

Ne è derivata l'esigenza, negli anni, di prorogare ripetutamente i termini di presentazione delle comunicazioni di inesigibilità ai diversi enti creditori, che ha determinato il progressivo accumulo di carichi ormai vetusti. Ciò, con la conseguenza, per l'agente della riscossione, di dover comunque porre in essere attività di presidio, al solo fine di mantenere integro il diritto alla "teorica" riscossione di crediti non formalmente inesigibili secondo la predetta disciplina, anche se, di fatto, in larga misura praticamente irrecuperabili (e, per quanto riguarda le entrate erariali, in gran parte anche già svalutati nel bilancio dello Stato).

2.2.2 Volumi dei carichi affidati

Incide – sulla consistenza del magazzino – anche la circostanza per cui, ogni anno, circa **5.500 enti** differenti affidano mediamente **33 milioni di singoli crediti** da riscuotere, per un totale di oltre **82 miliardi** di euro, riferibili a circa **10,4 milioni di contribuenti**.

Dall'analisi dei 33 milioni di crediti affidati annualmente si evince, inoltre, che circa **il 64%**, di importo inferiore a **500 euro**, è in larga parte (per due terzi) riconducibile a iscrizioni a ruolo effettuate da Comuni, Regioni e altri enti diversi dall'erario e dagli enti pubblici

⁴ L'agente della riscossione agisce su mandato dei vari enti creditori - senza alcun potere discrezionale - sulla base di elenchi (ruoli), che contengono i dati dei singoli crediti/singole pretese (c.d. partite di ruolo) dettagliate fino al livello del singolo codice tributo/codice entrata (c.d. articolo di ruolo).

previdenziali. I crediti di importo superiore a **50 mila** euro sono, viceversa, in massima parte (86%) affidati dall’Agenzia delle entrate.

Tali crediti, in ragione della cadenza di relativo affidamento, determinano, annualmente, l’emissione di oltre **19 milioni di atti**: si tratta di 16/17 milioni di cartelle di pagamento, circa 3 milioni di avvisi di addebito - la cui notifica è curata direttamente dall’INPS - circa 250 mila avvisi di accertamento esecutivo - la cui notifica è curata dall’Agenzia delle entrate - ed un crescente numero di avvisi accertamento esecutivo la cui notifica è curata direttamente dagli enti locali (passati da circa 400 mila nel 2022 a 1,2 milioni nel 2024).

Oltre il **70% di tali atti** è di importo **inferiore a 1.000 euro**, ma è su quelli di **importo superiore a 100.000 euro** che si concentra **oltre la metà** delle somme affidate complessivamente in riscossione.

Dei circa **10 milioni di contribuenti** destinatari ogni anno di cartelle di pagamento, avvisi di addebito e avvisi di accertamento esecutivi, **oltre il 77%** risulta avere già avuto **iscrizioni a ruolo nei 3 anni precedenti**, con evidente recidiva sin dalla fase antecedente alla consegna del carico all’agente della riscossione.

Solo il **20%** degli atti notificati annualmente viene **regolarizzato nel periodo immediatamente successivo alla notifica**, mentre un ulteriore **25% trova definizione nei successivi 4/5 anni**, solo dopo l’avvio di procedure di recupero, ovvero a seguito di rateizzazione. **Oltre il 5°** anno successivo alla notifica gli atti che vengono regolarizzati assumono **percentuali decrescenti e marginali**.

L’accumulo di cartelle/avvisi nel “magazzino” di AdeR, non regolarizzati nel breve/medio periodo, trae origine anche dalla complessità degli adempimenti propedeutici all’avvio delle procedure di recupero coattivo.

Ci si riferisce, in particolare, alla necessità:

- decorso un anno dalla notifica della cartella pagamento, di far precedere l’azione

esecutiva dall'invio al debitore di un nuovo atto di intimazione al pagamento, che, a sua volta, perde efficacia trascorso un anno dalla data di notifica;

- per i crediti di importo inferiore a 1.000 euro, di sollecitare il contribuente al pagamento e di attendere 120 giorni dall'invio di un apposito "preavviso" prima di intraprendere azioni di recupero;
- per i crediti contenuti negli avvisi di accertamento esecutivo, di inviare al debitore uno specifico avviso di presa in carico e attendere 180 giorni dall'affidamento prima di poter procedere ad esecuzione forzata (salvo casi di fondato pericolo per la riscossione).

In ragione dei volumi gestiti (cfr. da **Tabella 10 a Tabella 13** in appendice), tali adempimenti, che necessariamente differiscono nel tempo l'avvio dell'azione di recupero e ne riducono la deterrenza, assorbono buona parte della capacità operativa di AdeR.

A tal proposito, si evidenzia che, a fronte di un flusso medio annuale di circa **26 milioni di crediti affidati negli anni 2000-2007**, si è passati, **nel periodo più recente**, ad un **media di circa 33 milioni** di crediti (più 27%). Al contempo, tuttavia, si è assistito ad una significativa riduzione dell'organico del sistema nazionale della riscossione: alla data del 31 dicembre 2007, nell'imminenza della riconduzione in mano pubblica del predetto sistema (gruppo Equitalia), infatti, al netto del personale della ex Riscossione Sicilia Spa⁵, l'organico si componeva di **8.130 risorse**, per poi ridursi a **7.634 risorse** alla data di costituzione dell'ente pubblico economico Agenzia delle entrate-Riscossione ed attestarsi, al 31 dicembre 2024, su un **organico di 7.056 risorse**, comprensivo di 613 risorse provenienti dalla ex Riscossione Sicilia Spa alla quale AdeR è subentrata, nello svolgimento dell'attività di riscossione nel territorio della regione Sicilia, a decorrere dal 1° ottobre 2021.

⁵ Al 31 luglio 2007 n. 1.045 risorse (*fonte*: "Relazione sulla gestione Bilancio 2011 Riscossione Sicilia Spa).

3. L'approccio gestionale/operativo all'attività di recupero

Pur in un quadro normativo ed in un contesto particolarmente complessi per le motivazioni precedentemente rappresentate, posto l'obiettivo di innalzare i livelli di efficacia della riscossione, l'attività di recupero coattivo di AdeR è stata orientata secondo linee guida dirette a perseguire il giusto grado di equilibrio tra l'esigenza di lavorare i carichi costituenti il "magazzino" residuo e quella di assicurare la tempestività dell'azione (indirizzando, quindi, l'attività anche sui nuovi carichi affidati in corso d'anno), oltre che, naturalmente, la salvaguardia dei crediti affidati mediante atti idonei a evitare la decadenza e la prescrizione.

Nello specifico, il modello operativo adottato è caratterizzato da un approccio multiforme volto a diversificare le azioni per massimizzarne l'efficacia e, al contempo, anche attraverso **una logica di raggruppamento dei crediti per codice fiscale**, ad assicurare l'economicità e l'efficienza dell'azione amministrativa, **nel presupposto del pieno assorbimento della capacità operativa**. Più precisamente, tale modello prevede un approccio:

- **"centralizzato"**: tutte le fasi dei processi di lavorazione sono centralizzate, inclusa la fase di individuazione dei soggetti destinatari delle specifiche azioni e l'esecuzione delle singole, medesime azioni. Rientrano in questa tipologia di approccio le seguenti attività: i **solleciti "normativi"**, che, secondo la legge (articolo 1, comma 544, della legge n. 228 del 2012) devono essere inviati al debitore prima dell'attivazione di azioni cautelari e/o esecutive (qualora si proceda nei confronti di soggetti con debiti complessivi fino a 1.000 euro); i **solleciti "mirati"**, indirizzati a debitori che presentino specifiche caratteristiche, per i quali tale strumento si è mostrato particolarmente efficace in occasioni pregresse; i **preavvisi di fermo amministrativo**, aventi ad oggetto i beni mobili registrati, e la successiva iscrizione della misura cautelare al Pubblico Registro Automobilistico, nei casi in cui il debito non venga ottemperato dopo la notifica del preavviso; infine, gli **avvisi di intimazione**, con valenza anche interruttiva della prescrizione;
- **"semi-centralizzato"**: è previsto un intervento "puntuale" delle strutture

regionali/territoriali nelle fasi di analisi e/o di esecuzione delle singole azioni. Rientrano in questa tipologia di approccio: gli **interventi in procedure promosse da terzi**; il governo delle varie fasi di **lavorazione dei soggetti in procedura concorsuale** e gli adempimenti ad esse connessi; **le procedure esecutive attivate a fronte di segnalazioni di inadempienza ex articolo 48-bis** del decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973, ovvero **quelle avviate in seguito alla mancata accettazione o al rifiuto delle proposte di compensazione formalizzate ai sensi dell'articolo 28-ter** del citato decreto n. 602 del 1973; **le azioni conservative** previste dalla legge a tutela del credito; **i pignoramenti immobiliari** e le **istanze di liquidazione giudiziale** derivanti dall'analisi della situazione economico-patrimoniale del debitore. Vengono, altresì, gestite con questo approccio le azioni di recupero (pignoramenti presso terzi di rapporti economici e di lavoro dipendente, pignoramenti presso terzi di rapporti finanziari, comunicazioni preventive e iscrizioni di ipoteca, ecc.) attivate ad esito di un'analisi puntuale delle diverse fonti disponibili (tra le quali l'interrogazione dell'Archivio dei Rapporti Finanziari) operata su determinati “*cluster*” di lavorazione o particolari categorie di soggetti, ad esempio quelli con debiti di importo rilevante, quelli decaduti dai piani di dilazione, o quelli che risultano inadempienti agli obblighi di pagamento derivanti dall'adesione ad istituti agevolativi.

4. Il nuovo contesto normativo

L'**articolo 18 della legge n. 111 del 9 agosto 2023** (“*Delega al Governo per la riforma fiscale*”) ha delegato il Governo ad adottare, sulla base di specifici principi e criteri direttivi, disposizioni finalizzate alla revisione del sistema nazionale della riscossione, con l'obiettivo di semplificare e razionalizzare tale sistema e di **arginare la costante crescita del c.d. “magazzino” della riscossione**. In coerenza con i principi e i criteri direttivi fissati dal Legislatore delegato è stato successivamente emanato il **decreto-legislativo 29 luglio 2024, n. 110** (“*Disposizioni in materia riordino del sistema nazionale della riscossione*”).

Con riferimento ai temi oggetto di questa audizione, tale decreto ha introdotto, **a partire dall'anno 2025**, una **pianificazione annuale** dell'attività di riscossione da inserire nell'ambito della Convenzione stipulata tra il Ministero dell'economia e delle finanze e l'Agenzia delle entrate e ha stabilito gli **adempimenti** che, a partire dalla predetta data, l'agente della riscossione deve assicurare nello svolgimento delle proprie attività, ossia **il tempestivo tentativo di notifica della cartella di pagamento** - che deve essere effettuato non oltre il nono mese successivo a quello di affidamento del carico oppure nel più ampio termine previsto dalle norme in materia di eventi eccezionali - **il tentativo di notificazione degli atti interruttivi della prescrizione del credito**, la gestione delle **attività di recupero coattivo conformemente a quanto pianificato annualmente** e la **trasmissione** all'ente creditore **dei flussi informativi** telematici riguardanti lo stato delle procedure relative alle singole quote e le riscossioni effettuate nel mese precedente.

Inoltre, intervenendo nell'ambito della più generale **ridefinizione della disciplina dell'inesigibilità** – con la conseguente abrogazione, tra l'altro, degli articoli 19 e 20 del decreto legislativo n. 112 del 1999 – l'articolo 3 del decreto legislativo n. 110 del 2024 ha previsto, per i **carichi affidati a partire dal 1° gennaio 2025**, il **discarico automatico** dei crediti non riscossi entro il 31 dicembre del **quinto anno successivo** a quello di affidamento, salvo che non siano in corso sospensioni, rateazioni, definizioni agevolate, azioni di recupero coattivo o accordi ai sensi del codice della crisi di impresa e dell'insolvenza (cfr. articolo 4 del decreto legislativo n. 110 del 2024); in tali ultime fattispecie il discarico automatico interviene al 31 dicembre del quinto anno successivo a quello di cessazione della sospensione, ovvero di conclusione della procedura oppure, ancora, a quello di inadempimento, revoca o decadenza dal beneficio della dilazione o di revoca della sospensione.

Con esclusione delle fattispecie sopra elencate, il citato decreto legislativo n. 110 del 2024 ha previsto, altresì (cfr. articolo 3, comma 3), che l'ente creditore possa, comunque, richiedere la riconsegna dei carichi non riscossi, in anticipo rispetto al decorso dei cinque

anni dalla data di affidamento.

Inoltre, all'articolo 3, comma 2, è stata contemplata la possibilità, per l'agente della riscossione, di trasmettere in qualsiasi momento – e, quindi, anche prima del decorso del termine quinquennale – la comunicazione di **discarico anticipato** dei crediti non riscossi in presenza di chiusura del fallimento o della liquidazione giudiziale, in mancanza di beni del debitore aggredibili, o ancora, in assenza di nuovi beni rispetto a quelli con riferimento ai quali, nel biennio precedente, le attività di recupero sono state esaurite con esito parzialmente o totalmente infruttuoso.

A seguito del discarico automatico dei crediti non riscossi, all'ente creditore è, poi, stata riconosciuta, fino allo spirare del termine di prescrizione (decorrente dall'ultimo atto interruttivo notificato prima del discarico automatico), la facoltà di gestire in proprio i crediti discaricati, oppure di affidarli a uno dei soggetti di cui all'articolo 52, comma 5, lettera b), del decreto legislativo n. 446 del 1997, oppure, infine, di riaffidarli, per due anni, all'agente della riscossione nazionale (mediante adesione alle condizioni di servizio pubblicate da AdeR sul sito istituzionale), affinché vengano avviate ulteriori azioni di recupero del credito in presenza di nuovi e significativi elementi reddituali o patrimoniali del debitore, individuati a seguito delle segnalazioni di cui agli articoli 28-ter e 48-bis del decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973, oppure in caso di affidamento di nuovi carichi relativi allo stesso debitore (cfr. articolo 5 del decreto legislativo n. 110 del 2024). Anche in caso di discarico anticipato è possibile, fino al 31 dicembre del quinto anno successivo a quello di affidamento e sempre che non sia ancora decorso il termine di prescrizione del diritto di credito, il **riaffidamento dei carichi** all'agente della riscossione, qualora l'ente creditore, nello svolgimento della sua attività, acquisisca nuovi, circostanziati e significativi elementi reddituali o patrimoniali riferibili al debitore e comunichi ad AdeR i beni da aggredire.

L'articolo 6 del decreto legislativo n. 110 del 2024 ha disciplinato – definendone le modalità – le **verifiche e i controlli** che, rispettivamente, il Ministero dell'economia e delle finanze (anche avvalendosi della Agenzia delle entrate), e i singoli enti creditori hanno il potere di

effettuare relativamente all'attività di Agenzia delle entrate-Riscossione.

Infine, come già accennato, con specifico riguardo al tema del “**magazzino**” residuo pregresso, riferito ai carichi affidati dal 2000 al 2024, il decreto legislativo in argomento ha affidato (cfr. articolo 7, comma 1) ad un'apposita **Commissione** (composta da un presidente di sezione della Corte dei conti e da rappresentanti del MEF, nonché da un rappresentante delle Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano e da un rappresentante degli enti locali designati dalla Conferenza Unificata) il compito di analizzare il magazzino dei crediti affidati all'Agenzia delle entrate-Riscossione fino al 31 dicembre 2024, per proporre possibili soluzioni, da convogliare in successivi provvedimenti legislativi, ai fini del graduale scarico totale o parziale di tali carichi.

Tale riforma è stata, peraltro, preceduta dalla modifica dell'articolo 17 del decreto legislativo n. 112 del 1999, avvenuta con la legge di bilancio 2022 (legge n. 234 del 2021), riguardante il sistema di remunerazione del servizio nazionale della riscossione che ha previsto – in coerenza con gli orientamenti giurisprudenziali espressi dalla Corte costituzionale – la fiscalizzazione degli oneri della riscossione.

In particolare, è stata prevista:

- l'eliminazione dalla cartella di pagamento del cd. “aggio” a partire dai ruoli affidati dopo il 1° gennaio 2022;
- una dotazione a carico del bilancio dello Stato in favore di Agenzia delle entrate-Riscossione – al pari delle altre agenzie fiscali – per assicurare la copertura dei relativi costi di funzionamento. Tale dotazione, inizialmente quantificata in **990 milioni** di euro per il 2022, è stata ridotta dalle successive leggi di bilancio (legge n. 197 del 2022 e legge n. 213 del 2023) in **977 milioni** di euro per il 2023 e in **948 milioni** di euro per il 2024;
- il riversamento in un apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato dell'aggio incassato sui ruoli affidati fino al 31 dicembre 2021 e dei rimborsi delle spese relativi

alle procedure esecutive e alla notifica della cartella di pagamento, effettuate a decorrere dal 1° gennaio 2022.

Nel triennio 2022-2024, il totale dei riversamenti delle citate quote poste a carico dei debitori e degli enti creditori è risultato pari a **533 milioni** di euro per l'anno 2022 (di cui 495 milioni di euro per "aggio" e 38 milioni di euro per rimborsi spese e diritti di notifica), **336 milioni** di euro per l'anno 2023 (di cui 263 milioni di euro per "aggio" e 73 milioni di euro per rimborsi spese e diritti di notifica) e **290 milioni** di euro per l'anno 2024 (di cui 177 milioni di euro per "aggio" e 113 milioni di euro per rimborsi spese e diritti di notifica), superando le stime contenute nella relazione tecnica di accompagnamento alla legge n. 234 del 2021 per ciascun anno di riferimento.

Gli importi riversati al bilancio dello Stato, unitamente alle imposte dirette dovute dall'Ente e al suo avanzo di gestione - nella misura definita dalla normativa vigente sul contenimento della spesa pubblica - hanno determinato, pertanto, una sensibile riduzione dell'effettivo onere finanziario a carico del medesimo bilancio (cfr. **Tabella 14** in appendice) e dell'incidenza dello stesso onere rispetto al valore complessivo delle somme riscosse.

5. Il disegno di legge A.S. 1375

Per quanto riguarda il disegno di legge A.S. 1375, si sottopongono preliminarmente all'attenzione della Commissione i seguenti dati sugli esiti delle precedenti definizioni dei carichi di ruolo e sull'impatto che tali definizioni hanno avuto sul magazzino dei crediti non riscossi in carico ad AdeR. Ciò, anche ai fini della valutazione delle possibili ricadute della nuova proposta.

5.1 Gli effetti sul "Magazzino" delle misure agevolative

Nel corso degli ultimi anni, si sono succeduti diversi interventi normativi finalizzati ad un progressivo smaltimento del magazzino.

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 (si tratta dei versamenti rateali delle somme dovute a titolo di “*Rottamazione-quater*” – anche conseguenti alla riammissione alla medesima misura introdotta dalla legge n. 15 del 2025 di conversione del decreto-legge “Milleproroghe” n. 202 del 2024 – che si protrarranno fino agli anni 2026 e 2027), non hanno, però, inciso significativamente sulla riduzione del volume complessivo dei crediti ancora da riscuotere (cfr. **Tabella 15** in appendice), costituito principalmente da quote di ammontare rilevante, le cui aspettative di riscossione, se non remote, sono comunque marginali rispetto all’entità del loro importo residuo.

La **prima edizione** della c.d. “*rottamazione*”, introdotta dall’articolo 6 del decreto-legge n. 193 del 2016, ha **ridotto il magazzino di circa 13,6 miliardi di euro**, a fronte di un importo riscosso, a titolo di “capitale”, di circa 9,3 miliardi di euro e ha registrato un tasso di “decadenza” – inteso come il rapporto tra quanto non corrisposto dai contribuenti entro le scadenze previste dalla legge, rispetto all’importo che sarebbe stato complessivamente da pagare entro tali scadenze – pari al 53%.

La “*Rottamazione-bis*”, di cui all’articolo 1 del decreto-legge n. 148 del 2017, insieme alla “*Rottamazione-ter*”, di cui agli articoli 3 e 5 del decreto-legge n. 119 del 2018, in cui è parzialmente confluita, **hanno ridotto il magazzino di circa 13,9 miliardi di euro**, a fronte di un importo riscosso, a titolo di “capitale” pari a 11,9 miliardi, e hanno registrato tassi di “decadenza” rispettivamente pari al 68% e 70%.

L’istituto del “*Saldo e Stralcio*”, di cui all’articolo 1, commi 184 e seguenti, della legge n. 145 del 2018, **ha inciso sul magazzino per circa 3,9 miliardi**, a fronte di un importo complessivamente riscosso, a titolo di “capitale”, pari a 0,8 miliardi di euro, con un tasso di “decadenza” pari al 45%.

Per quanto riguarda l’incidenza sul “magazzino” della “*Rottamazione-quater*”, è necessario attendere la scadenza di tutte le relative rate, tenuto conto che l’eventuale

mancato, insufficiente o tardivo versamento di una rata del piano di pagamento determinerebbe l'inefficacia della definizione agevolata. Alla data del 31 dicembre 2024 l'importo riscosso risulta pari a 12,2 miliardi di euro, con un tasso di "decadenza" pari al 49%. Nell'ipotesi in cui i contribuenti con piani rateali in corso dovessero proseguire regolarmente nel pagamento degli importi dovuti alle scadenze previste, **l'impatto complessivo della "Rottamazione-quater" sul magazzino può stimarsi in un valore massimo di circa 38,5 miliardi.**

Per quanto riguarda, invece, le misure di **annullamento** dei c.d. "**mini debiti**", le stesse hanno determinato una **riduzione del "magazzino"** di circa **36,8 miliardi di euro** per la misura prevista dall'articolo 4 del decreto-legge n. 119 del 2018 ("*stralcio*" dei carichi di importo residuo fino a 1.000 euro affidati dal 2000 al 2010), di circa **26,7 miliardi di euro** per la misura prevista dall'articolo 4 del decreto-legge n. 41 del 2021 ("*stralcio*" dei carichi di importo residuo fino a 5.000 euro affidati dal 2000 al 2010), mentre, per lo "*stralcio*" dei carichi di importo residuo fino a 1.000 euro affidati dal 2000 al 2015, contemplato dalla legge n. 197 del 2022, la riduzione del "magazzino" residuo è stata di circa **18,9 miliardi di euro** (cfr. **Tabella 16** in appendice).

5.2 Osservazioni tecniche sul disegno di legge A.S. 1375

Passando all'analisi del disegno di legge sotto il profilo strettamente tecnico, esso è diretto ad introdurre una nuova forma di definizione agevolata, che interesserebbe **i carichi affidati agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2023** e ripercorre largamente, anche se non integralmente, l'impianto delle quattro "*rottamazioni*" che si sono succedute negli anni scorsi.

Per quanto riguarda gli specifici contenuti dell'A.S. 1375, si evidenzia, in primo luogo, che, essendo ormai già trascorsi i primi tre mesi del 2025 e considerati i tempi tecnici della procedura di definizione, la scadenza dei termini ivi previsti per gli adempimenti posti a carico, rispettivamente, dei contribuenti e dell'Agenzia delle entrate-Riscossione, dovrebbe

essere differita di un congruo lasso di tempo, con riguardo, ad esempio:

- alla presentazione della dichiarazione di adesione (articolo 1, comma 4);
- all'invio al contribuente della comunicazione contenente l'ammontare delle somme dovute (articolo 1, comma 2);
- all'approvazione e alla pubblicazione della delibera con la quale gli enti di cui al decreto legislativo n. 509 del 1994 e al decreto legislativo n. 103 del 1996 potrebbero disporre l'applicazione della definizione ai loro crediti (articolo 1, comma 18);
- all'invio agli enti creditori, da parte di AdeR, della comunicazione dell'elenco dei debitori che si avvarrebbero della nuova "rottamazione" (articolo 1, comma 17).

In proposito, la rimodulazione dei termini per lo svolgimento dei predetti adempimenti non potrebbe prescindere dalle tempistiche di rilascio, ad opera del *partner* tecnologico SOGEI S.p.a. (al quale AdeR, come stabilito dall'articolo 1, commi 258 e seguenti, della legge n. 197 del 2022, ha trasferito, con decorrenza 31 dicembre 2023, le attività relative all'esercizio dei sistemi ICT, *demand and delivery servizi di riscossione* enti e contribuenti e *demand and delivery servizi corporate*), dei servizi telematici per la presentazione delle dichiarazioni di adesione alla definizione e dei processi informatici necessari per la gestione delle successive incombenze da parte di AdeR.

Tanto premesso, si segnalano, per le valutazioni della Commissione, le principali differenze tra la disciplina recata dalla proposta in esame e quella delle precedenti "rottamazioni".

In primo luogo, viene stabilito, all'articolo 1, comma 2, che il **pagamento** dilazionato possa essere effettuato **in rate mensili (anziché trimestrali)**, in un **arco temporale decennale** (in luogo di quello quinquennale contemplato nella "Rottamazione-ter" e nella "Rottamazione-quater") e **senza interessi**.

Ai sensi, inoltre, dell'articolo 1, comma 13, **l'inefficacia della definizione si determinerebbe in caso di mancato ovvero di insufficiente o tardivo versamento di**

otto rate (anziché di una), anche non consecutive. In proposito, si osserva che, con tale previsione, potrebbe verificarsi una situazione anomala, laddove, alla data di scadenza dell'ultima rata del piano di dilazione, il debitore dovesse risultare moroso nel pagamento di un numero di rate non superiore a sette. Infatti, al ricorrere di tale circostanza:

- da un lato, lo stesso debitore non incorrerebbe nell'inefficacia della definizione e, quindi, fruirebbe, di fatto, dei benefici della definizione pur non provvedendo al versamento di una parte (fino a sette rate) delle somme che si è impegnato a pagare per ottenerli;
- dall'altro, l'agente della riscossione sarebbe impossibilitato a svolgere azioni di recupero coattivo, che, ai sensi del citato comma 13, potrebbero essere avviate nei confronti del soggetto che aderisce alla definizione soltanto in caso di inefficacia della definizione.

Non risultano, poi, esclusi dall'ambito applicativo della definizione i debiti relativi alle **c.d. "risorse proprie tradizionali" dell'Unione Europea e all'IVA riscossa all'importazione**, che erano rimaste al di fuori della prima, della seconda e della quarta edizione della "*rottamazione*" (cfr., rispettivamente: articolo 6, comma 10, lett. a), del decreto-legge n. 193 del 2016; articolo 1, commi 4 ss., del decreto-legge n. 148 del 2017; articolo 1, comma 246, lett. a), legge n. 197 del 2022) e la cui definizione, nell'ambito della terza, era stata subordinata al pagamento – in aggiunta al capitale e agli interessi iscritti a ruolo, all'epoca comunque dovuti – anche di specifici interessi aggiuntivi (cfr. articolo 5 del decreto-legge n. 119 del 2018).

Sempre a differenza di quanto avvenuto con le altre "*rottamazioni*" (cfr., rispettivamente: articolo 6, comma 10, decreto-legge n. 193 del 2016; articolo 3, comma 16, decreto-legge n. 119 del 2018; articolo 1, comma 246, legge n. 197 del 2022), **la definizione** di cui all'A.S. 1375 **non è preclusa neppure per i debiti scaturenti dal recupero di aiuti di Stato** ai sensi dell'articolo 16 del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, del 13 luglio 2015, **nonché dalle condanne della magistratura penale e di quella contabile**, ossia derivanti:

- dalle pronunce di condanna della Corte dei conti;
- dalle multe, dalle ammende e dalle sanzioni pecuniarie dovute a seguito di provvedimenti e sentenze penali di condanna, la cui esclusione dalle altre “rottamazioni” era stata motivata richiamando l’“orientamento assunto dalla Corte costituzionale con l’ordinanza n. 433 del 2004” (cfr. la relazione illustrativa all’articolo 6, comma 10, del decreto-legge n. 193 del 2016), secondo la quale la “natura delle sanzioni penali e dunque delle pene pecuniarie” comporta che, ai sensi dell’articolo 79 della Costituzione, l’estinzione delle pene possa essere disposta solo con “legge deliberata a maggioranza dei due terzi dei componenti di ciascuna Camera, in ogni suo articolo e nella votazione finale”.

Quanto, invece, alle **sanzioni amministrative diverse da quelle irrogate per violazioni tributarie o contributive**, l’applicazione della nuova definizione non viene limitata – come accaduto, da ultimo, con la “Rottamazione-quater” (articolo 1, comma 247, della legge n. 197 del 2022) – ai soli interessi, con la conseguenza che **tali crediti** – nei quali non è presente una “quota capitale” – **verrebbero abbattuti integralmente**, cioè senza che l’ente creditore incassi alcunché.

Si rileva, infine, che la formulazione del comma 19 dell’articolo 1 – diretto ad estendere l’ambito applicativo del nuovo istituto disciplinato nei precedenti commi da 1 a 18 anche a “ruoli, cartelle e avvisi di addebito ... successivamente” oggetto di rideterminazione in sede amministrativa o giurisdizionale e ad atti emessi dall’Agenzia delle entrate, ma non ancora affidati all’agente della riscossione – non pare consentire un’esatta delimitazione del perimetro degli atti ai quali si intenderebbe estendere la definizione, con le conseguenti difficoltà anche in ordine alla stima dei potenziali effetti finanziari ad essa ascrivibili. Ciò, tanto più che i suddetti commi da 1 a 18 delineano un meccanismo procedurale specificamente riferito ai carichi consegnati dagli enti creditori all’Agenzia delle entrate-Riscossione, che non si presta ad essere applicato anche a somme non ancora affidate a tale Agenzia.

In tale contesto, si ritiene opportuno, a fini esaustivi, soffermare l'attenzione su alcuni dei principali fattori che potrebbero riverberare effetti sulla riscossione a mezzo ruolo, correlati alla nuova misura che si vorrebbe eventualmente introdurre. Nello specifico:

- la previsione di rate mensili di pari importo, distribuite in un arco temporale di 10 anni, potrebbe determinare, nel breve termine, un flusso di pagamenti capace di compensare solo in parte il minor gettito derivante dalla flessione della riscossione ordinaria, che, fisiologicamente, si registrerà nel periodo immediatamente successivo alla presentazione delle domande di adesione;
- l'introduzione di un meccanismo di flessibilità, consistente nella possibilità, per il contribuente, di non pagare fino a 7 rate senza incorrere nella "decadenza", potrebbe determinare, a breve e medio termine, effetti finanziari negativi conseguenti, sia al possibile slittamento, da un anno all'altro, del flusso dei pagamenti attesi, sia all'avvio differito delle procedure di recupero coattivo, che si renderebbe possibile solo dopo il mancato pagamento di 8 rate mensili. Ciò, con il rischio di un utilizzo strumentale dell'istituto da parte dei debitori e l'aumento consequenziale dei già elevati tassi di "decadenza" registrati nelle precedenti misure di definizione agevolata.

Andrebbero, infine, valutati gli impatti della nuova definizione agevolata con riguardo al gettito atteso dai piani di pagamento in corso, derivanti dalla c.d. "*Rottamazione-quater*", le cui rimanenti scadenze sono distribuite nell'anno in corso e nei successivi anni 2026 e 2027.

6. Appendice

Tabella 1 I risultati della riscossione per ente impositore

Ente impositore	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
TOTALE	8.244	8.752	12.701	10.009	9.863	6.113	6.955	10.833	14.829	15.999
Agenzia Entrate	4.254	4.668	6.954	5.200	4.786	3.112	3.858	5.802	8.070	8.926
Altri Enti statali	403	369	434	403	388	230	254	491	595	726
Enti previdenziali	2.486	2.615	3.747	3.179	3.498	2.082	2.127	2.918	3.832	3.941
Enti non Statali	1.101	1.100	1.566	1.226	1.191	689	716	1.622	2.332	2.407

Tabella 2 I risultati della riscossione per tipologia di riscossione

Tipologia di riscossione	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
TOTALE	8.244	8.752	12.701	10.008	9.863	6.113	6.955	10.833	14.829	15.999
Definizione Agevolata	0	0	6.512	3.906	3.544	1.597	2.524	1.657	7.225	5.430
Ordinaria	8.244	8.752	6.188	6.102	6.319	4.516	4.431	9.176	7.604	10.569
<i>Di cui da rateazione</i>	<i>4.091</i>	<i>4.697</i>	<i>3.275</i>	<i>2.811</i>	<i>2.535</i>	<i>2.331</i>	<i>2.366</i>	<i>3.654</i>	<i>2.877</i>	<i>4.794</i>

Tabella 3 Il “magazzino” residuo al 31 gennaio 2025 – Dati complessivi

Aggiornamento contabile al 31 gennaio 2025
Dati in miliardi di euro

	Ruoli affidati dal 2000 al 31 gennaio 2025
Carico ruoli affidato	1.881,5
Sgravi per indebiti e annullamenti per provvedimenti normativi	421,4
Riscosso	180,3
Carico residuo contabile	1.279,8
Carico sospeso	50,9
Soggetti interessati da procedura concorsuale	149,0
Soggetti deceduti e ditte cessate	224,4
Anagrafe tributaria negativa (nullatenenti)	138,9
Contribuenti già sottoposti ad azione cautelare/esecutiva	580,8
Rate a scadere su dilazioni non revocate	34,7
Magazzino residuo	101,2

Tabella 4 Il “magazzino” residuo al 31 gennaio 2025 – Situazione per ente creditore

Aggiornamento contabile al 31 gennaio 2025 Dati in miliardi di euro	Ruoli affidati dal 2000 al 31 gennaio 2025 con distinzione della tipologia di ente creditore						
	TOTALE	Ag. Entrate	Altro erario	INPS	INAIL	Comuni	Altri enti
Carico Ruoli affidato	1.881,5	1.370,0	102,1	271,0	25,4	65,7	47,2
Sgravi per indebiti e annullamenti per provvedimenti normativi	421,4	274,8	25,0	85,1	12,2	17,1	7,3
Riscosso	180,3	86,4	6,9	50,9	2,3	21,1	12,7
Carico Residuo contabile	1.279,8	1.008,8	70,2	135,0	10,9	27,6	27,2
Carico sospeso	50,9	33,6	5,1	8,1	0,3	2,2	1,7
Soggetti interessati da procedura concorsuale	149,0	125,5	5,0	13,7	1,2	1,3	2,3
Soggetti deceduti e ditte cessate	224,4	194,2	5,8	16,6	1,9	3,3	2,5
Anagrafe tributaria negativa (nullatenenti)	138,9	116,1	9,3	9,5	1,2	1,1	1,6
Contribuenti già sottoposti ad azione cautelare/esecutiva	580,8	459,6	33,0	60,3	4,9	11,9	11,1
Rate a scadere su dilazioni non revocate	34,7	21,6	1,0	9,2	0,2	1,3	1,5
Magazzino residuo	101,2	58,3	11,1	17,5	1,2	6,5	6,6

Tabella 5 Il “magazzino” residuo al 31 gennaio 2025 – Situazione per periodo di affidamento

Aggiornamento contabile al 31 gennaio 2025 Dati in miliardi di euro	Ruoli affidati dal 2000 al 31 gennaio 2025 con distinzione del periodo di affidamento			
	TOTALE	2000-2010	2011-2017	2018-2025
Carico Ruoli affidato	1.881,5	681,0	616,7	583,8
Sgravi per indebiti e annullamenti per provvedimenti normativi	421,4	269,0	106,3	46,2
Riscosso	180,3	75,6	63,5	41,2
Carico Residuo contabile	1.279,8	336,4	446,9	496,4
Carico sospeso	50,9	6,9	16,1	27,8
Soggetti interessati da procedura concorsuale	149,0	28,8	60,8	59,3
Soggetti deceduti e ditte cessate	224,4	96,3	86,1	41,9
Anagrafe tributaria negativa (nullatenenti)	138,9	36,9	47,5	54,5
Contribuenti già sottoposti ad azione cautelare/esecutiva	580,8	153,7	206,6	220,4
Rate a scadere su dilazioni non revocate	34,7	0,3	1,8	32,7
Magazzino residuo	101,2	13,4	28,0	59,8

Tabella 6 Il “magazzino” residuo al 31 gennaio 2025 – Singoli crediti per fascia di importo

<i>Fascia di residuo del singolo credito</i>	Numero di singoli crediti residui affidati dal 2000 al 31 gennaio 2025 in milioni	Ripartizione %	Carico residuo contabile dei carichi affidati dal 2000 al 31 gennaio 2025 in miliardi	Ripartizione %
Fino a 1.000 euro	225,35	76,1%	59,87	4,7%
da 1.000 a 5.000 euro	50,13	16,9%	95,98	7,5%
da 5.000 a 10.000 euro	9,30	3,1%	64,84	5,1%
da 10.000 a 50.000 euro	8,91	3,0%	183,99	14,4%
da 50.000 euro a 100.000 euro	1,21	0,4%	83,69	6,5%
da 100.000 euro a 500.000 euro	0,91	0,3%	181,39	14,2%
oltre 500.000 euro	0,23	0,1%	610,01	47,7%
Totale	296,04	100,0%	1.279,77	100,0%

Tabella 7 Il “magazzino” residuo al 31 gennaio 2025 – Cartelle di pagamento per fascia di importo

<i>Fascia di residuo della singola cartella di pagamento, avviso di addebito, avviso di accertamento esecutivo</i>	Numero di cartelle, avvisi di addebito, avvisi di accertamento esecutivo riferiti a carichi affidati dal 2000 al 31 gennaio 2025 in milioni	Ripartizione %	Carico residuo contabile dei carichi affidati dal 2000 al 31 gennaio 2025 in miliardi	Ripartizione %
Fino a 1.000 euro	120,16	68,4%	32,51	2,5%
da 1.000 a 5.000 euro	36,38	20,7%	87,74	6,9%
da 5.000 a 10.000 euro	8,15	4,6%	57,12	4,5%
da 10.000 a 50.000 euro	8,63	4,9%	181,02	14,1%
da 50.000 euro a 100.000 euro	1,25	0,7%	86,83	6,8%
da 100.000 euro a 500.000 euro	0,96	0,5%	190,24	14,9%
oltre 500.000 euro	0,24	0,1%	644,30	50,3%
Totale	175,77	100,0%	1.279,77	100,0%

Tabella 8 Il “magazzino” residuo al 31 gennaio 2025 – Contribuenti per fascia di importo

<i>Fascia di residuo del contribuente</i>	Numero di contribuenti con carichi residui affidati dal 2000 al 31 gennaio 2025 in milioni	Ripartizione %	Carico residuo contabile dei carichi affidati dal 2000 al 31 gennaio 2025 in miliardi	Ripartizione %
Fino a 1.000 euro	9,63	43,2%	2,92	0,2%
da 1.000 a 5.000 euro	5,31	23,8%	12,98	1,0%
da 5.000 a 10.000 euro	1,88	8,5%	13,41	1,0%
da 10.000 a 50.000 euro	3,24	14,6%	77,29	6,0%
da 50.000 euro a 100.000 euro	0,89	4,0%	62,41	4,9%
da 100.000 euro a 500.000 euro	1,00	4,5%	213,32	16,7%
oltre 500.000 euro	0,32	1,4%	897,44	70,1%
Totale	22,26	100,0%	1.279,77	100,0%

Tabella 9 Il “magazzino” residuo al 31 gennaio 2025 – Contribuenti per tipologia di soggetto

Tipologia contribuente	Numero contribuenti con carichi residui affidati dal 2000 al 31 gennaio 2025 in milioni	Ripartizione %	Carico residuo contabile dei carichi affidati dal 2000 al 31 gennaio 2025 in miliardi	Ripartizione %
Persone Fisiche	15,93	71,6%	300,36	23,5%
Persone Fisiche con attività economica	2,86	12,9%	156,73	12,2%
Persone Giuridiche	3,47	15,6%	822,69	64,3%
Totale	22,26	100,0%	1.279,77	100,0%

Tabella 10 Volumi dei carichi affidati – Numero crediti affidati annualmente per ente creditore e origine della pretesa

Tipologia di ente creditore e origine della pretesa	Media annuale del periodo 2019-2024			
	nr. singoli crediti in milioni	%	carichi in miliardi	%
Agenzia delle Entrate	5,32	16,09%	57,96	70,33%
<i>di cui:</i>				
Accertamento	0,72	2,17%	28,36	34,41%
Liquidazione e Controllo Formale	4,35	13,13%	28,94	35,12%
Altro	0,26	0,79%	0,66	0,80%
Altri enti erariali	1,66	5,01%	6,09	7,39%
<i>di cui:</i>				
Sanzioni amm.ve (principalmente riconducibili alle sanzioni per violazioni del CdS iscritte da prefetture)	0,92	2,79%	1,59	1,93%
Altro	0,73	2,22%	4,51	5,47%
Enti Previdenziali (INPS e INAIL)	10,75	32,48%	12,26	14,87%
Comuni	5,27	15,93%	2,89	3,50%
<i>di cui:</i>				
Sanzioni amm.ve (principalmente riconducibili alle sanzioni per violazioni del CdS)	3,09	9,34%	1,08	1,31%
Altro (tributarie, canoni, ecc.)	2,18	6,59%	1,81	2,19%
Regioni (tasse automobilistiche)	6,81	20,57%	1,75	2,13%
Altri enti	3,28	9,92%	1,46	1,77%
TOTALE	33,09	100,00%	82,41	100,00%

Tabella 11 Volumi dei carichi affidati – Ripartizione per fascia di importo e per tipologia di ente creditore del numero di crediti affidati annualmente

Volumi in milioni	Numero di singoli crediti affidati annualmente per fascia di importo del singolo credito affidato						TOTALE
	Fino a 500 euro	Da 500 a 1.000 euro	Da 1.000 a 5.000 euro	Da 5.000 a 50.000 euro	Da 50.000 a 100.000 euro	Oltre 100.000 euro	
Agenzia delle Entrate	1,977	0,668	1,570	0,982	0,068	0,059	5,324
Altri enti erariali	0,792	0,414	0,355	0,090	0,003	0,003	1,657
Enti Previdenziali	4,702	1,898	3,850	0,287	0,006	0,004	10,748
Comuni	4,227	0,682	0,310	0,048	0,001	0,001	5,270
Regioni	6,440	0,318	0,064	0,003	0,000	0,000	6,826
Altri enti	3,032	0,101	0,096	0,035	0,001	0,001	3,265
TOTALE	21,169	4,082	6,245	1,447	0,080	0,068	33,090

Tabella 12 Volumi dei carichi affidati – Numero cartelle di pagamento, avvisi di addebito, avvisi di accertamento esecutivo annualmente inviate ai contribuenti per fascia di importo

Fascia di importo	Media annuale del periodo 2019-2024			
	nr. Cartelle, avvisi di addebito, avvisi di accertamento esecutivo in migliaia	%	carichi in miliardi	%
fino a 100	3.408	17,63%	0,20	0,24%
da 100 a 500 euro	7.973	41,25%	2,00	2,43%
da 500 a 1.000 euro	2.405	12,44%	1,71	2,07%
da 1.000 a 5.000 euro	3.939	20,38%	9,82	11,92%
da 5.000 a 10.000 euro	733	3,79%	5,15	6,25%
da 10.000 a 50.000 euro	709	3,67%	14,64	17,77%
da 50.000 a 100.000 euro	88	0,45%	6,08	7,38%
da 100.000 a 500.000 euro	63	0,32%	12,19	14,80%
da 500.000 a 1.000.000 euro	6,1	0,03%	4,25	5,16%
da 1.000.000 a 10.000.000 euro	5,6	0,03%	14,10	17,11%
oltre 10.000.000 euro	0,4	0,002%	12,27	14,88%
TOTALE	19.328	100,00%	82,41	100,00%

Tabella 13 Volumi dei carichi affidati – Numero contribuenti con crediti affidati annualmente per tipologia di soggetto

Tipologia di soggetto	Media annuale del periodo 2019-2024			
	nr. Contribuenti in milioni	%	carichi in miliardi	%
Persone Fisiche	8,61	83,09%	32,94	39,97%
<i>di cui:</i>				
Senza attività economica	6,64	64,05%	18,38	22,31%
Con attività economica	1,97	19,04%	14,56	17,67%
Persone non Fisiche	1,75	16,91%	49,47	60,03%
<i>di cui:</i>				
Società di persone	0,43	4,15%	3,48	4,22%
Società di capitali	0,97	9,38%	39,60	48,05%
Altro (Soc. cooperative, enti, associazioni...)	0,35	3,39%	6,40	7,76%
TOTALE	10,37	100,00%	82,41	100,00%

Tabella 14 Oneri netti per la gestione del nazionale di riscossione

importi in migliaia	2022	2023	2024
Contributo di funzionamento ex L.234/2021	990.000	977.750	948.678
Riversamenti delle somme a carico dei debitori su incassi di ruoli emessi prima del 31.12.2021 o a carico degli enti e dei debitori per attività svolte dopo il 1.1.2022.	-532.973	-336.304	-289.951
Utile d'esercizio riversato come spending review ai sensi dell'art. 1 c. 6-bis del DL n. 193/2016	-17.864	-23.458	-13.217
Imposte correnti	-41.757	-25.501	-26.304
Oneri netti per la gestione del servizio nazionale della riscossione	397.406	592.487	619.206
Volumi di riscossione	10.832.910	14.828.933	15.999.418
Incidenza degli oneri netti a carico dello Stato per il servizio nazionale di riscossione rispetto al totale dei volumi riscossi	3,67%	4,00%	3,87%

Tabella 15 Le misure agevolative – Definizioni agevolate (Importi riscossi e incidenza sul “magazzino”)

<i>importi in miliardi</i>	Prima Rottamazione (DL 193/2016)	Rottamazione-bis (DL 148/2017)	Rottamazione-ter (DL 119/2018)	Saldo e Stralcio (Legge 145/2018)	Rottamazione-quater (Legge 197/2022) *
Perimetro temporale di affidamento	Ruoli 2000-2016	Ruoli gen.-set. 2017	Ruoli 2000-2017	Ruoli 2000-2017	Ruoli 2000-giugno 2022
Numero di contribuenti coinvolti in milioni	1,71	0,97	1,63	0,43	3,05
Carichi iscritti a ruolo oggetto di domanda di adesione	28,0	12,9	39,8	8,1	81,0
Importo da corrispondere per perfezionare la misura agevolativa	19,7	9,3	29,4	1,4	52,8
Importo Riscosso a titolo di definizione agevolata al 31 dicembre 2024	9,3	3,0	8,9	0,8	12,2
Impatto sul magazzino (quota riscossa + quota abbuonata a seguito di integrale pagamento nei termini previsti)	13,6	3,8	10,1	3,9	38,5
Tasso di decadenza dalla misura agevolativa (importo non corrisposto / importo da corrispondere)	53%	68%	70%	45%	49%

* Con riferimento alla Rottamazione-quater, i cui piani di pagamento sono tutt'ora in corso, l'importo della voce “impatto sul magazzino” è stata stimata nell'ipotesi che i contribuenti con piani di pagamento ancora in essere proseguano nel pagamento degli importi dovuti alle scadenze previste, mentre il tasso di decadenza è stato calcolato rispetto all'importo da corrispondere per le rate in scadenza nel 2023 e nel 2024 (pari a 22,9 miliardi), senza considerare i pagamenti anticipati, registrati a tutto il 31 dicembre 2024, relativi a scadenze previste successivamente al 2024 (pari a circa 0,6 milioni).

Tabella 16 Le misure agevolative – Annullamenti mini-debiti (Importi annullati e incidenza sul “magazzino”)

<i>importi in miliardi di euro</i>	Annullamento art. 4 del DL n. 119/2018	Annullamento art. 4 del DL n. 41/2021	Annullamento art. 1, della Legge 197/2022
Perimetro	Carichi fino a 1.000 euro affidati da tutti gli enti creditori all'agente della riscossione dal 2000 al 2010	Carichi fino a 5.000 euro affidati da tutti gli enti creditori all'agente della riscossione dal 2000 al 2010 a contribuenti con redditi inferiori a 30mila euro	Stralcio totale/parziale dei carichi fino a 1.000 euro affidati dagli enti creditori all'agente della riscossione dal 2000 al 2015
Numero di contribuenti coinvolti in milioni	14,0	2,9	6,9
Cartelle/Ava/Ave interessate in milioni	82,0	9,0	27,0
Impatto sul magazzino (quota annullata)	36,8	26,7	18,9