

## Audizione dell'UPB sulla gestione del magazzino fiscale e sul DDL 1375

### Comunicato stampa

- *Per ridurre il magazzino crediti è necessaria una riforma organica*
- *Modificare il meccanismo di riconoscimento dell'inesigibilità del credito affidato per rendere più efficace la cancellazione automatica dei crediti non esigibili*
- *Nel 2022 Italia ultimo tra i Paesi OCSE per stock di debiti esigibili sul totale del magazzino*
- *Nuova misura simile alle precedenti ma più generosa e non limitata a contribuenti in difficoltà*
- *Il DDL aumenta la complessità della riscossione e alimenta aspettative di futuri sconti e condoni, con ripercussioni sulle entrate*

26 marzo 2025 | L'Ufficio parlamentare di bilancio (UPB) è oggi intervenuto in audizione presso la Commissione Finanze e tesoro del Senato nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla gestione del magazzino fiscale da parte dell'ente della riscossione e sul disegno di legge che propone l'introduzione, tra le altre cose, della rottamazione quinquies (DDL n. 1375). Il Consigliere dell'UPB **Valeria De Bonis**, dopo una breve descrizione dei provvedimenti che dal 2016 hanno interessato i carichi pendenti e di quelli proposti nel DDL, si è soffermata sull'evoluzione negli ultimi anni dei crediti riscossi, condonati e residui e ha avanzato considerazioni sui fattori che incidono sull'accumulo di crediti nel magazzino ruoli, sul posizionamento dell'Italia nel confronto internazionale e su come le misure contenute nel DDL in esame si collocano nel processo di riforma avviato con il decreto attuativo della legge delega per la riforma fiscale.

Il consigliere De Bonis ha sottolineato che i **numerosi interventi normativi degli ultimi due decenni non hanno inciso in maniera significativa sulle inefficienze** che caratterizzano la riscossione coattiva, con ricadute su dimensione e qualità del magazzino dei crediti affidati alla riscossione, oltre che sulle entrate delle Amministrazioni pubbliche. Inoltre, ha affermato che ripetute e stratificate misure di definizione agevolata e annullamento dei debiti pregressi **contribuiscono ad alimentare nei contribuenti aspettative di future agevolazioni e condoni**, con ripercussioni negative sui versamenti per adeguamento spontaneo, sulla riscossione ordinaria e su quella coattiva ordinaria e, in generale, sul livello di *tax compliance*. Inoltre, non vanno trascurati gli effetti che questi interventi hanno sull'equità complessiva del sistema fiscale. **Queste misure dovrebbero pertanto essere affiancate da un miglioramento dell'efficienza sia dei meccanismi di**

**riscossione coattiva sia di stimolo all'adeguamento spontaneo in sede di versamento dei tributi.**

**Gli interventi degli ultimi anni, in parte riproposti con il DDL in esame, non hanno contribuito in maniera rilevante allo smaltimento dei crediti da riscuotere.** Nel 2022, ultimo anno per cui sono disponibili i dati dell'OCSE sul funzionamento delle Amministrazioni finanziarie, l'Italia risultava il paese che dopo la Grecia registrava il valore più elevato dell'incidenza dello *stock* dei debiti non riscossi a fine anno sul totale delle entrate (181 per cento) e quello con il più basso rapporto tra debiti non riscossi esigibili e il totale dei debiti non riscossi (circa il 5 per cento). Si tratta di risultati che dipendono anche dal diverso approccio, più o meno sistematico, seguito nei singoli paesi in relazione al discarico dei crediti pregressi ritenuti non più esigibili.

A fine novembre 2024 il **magazzino dei crediti affidati** all'agente della riscossione **ha raggiunto oltre 1.865 miliardi**, con un incremento del 36,5 per cento rispetto alla fine del 2019, mentre **il riscosso si attesta a circa 178 miliardi (appena il 9,5 per cento del totale)**, a dimostrazione di una limitata efficacia dell'azione di riscossione coattiva. Si tratta prevalentemente di singoli debiti di importo inferiore a 1.000 euro e riguardanti principalmente le persone fisiche. Sulla dimensione del magazzino hanno influito: l'elevato numero di singoli crediti di modesto importo affidati annualmente; le lunghe tempistiche degli adempimenti richiesti all'AdER per ogni credito; la **mancaza di un meccanismo di discarico automatico dei crediti inesigibili**; la complessa procedura di accertamento dell'inesigibilità del credito affidato; il progressivo restringimento del perimetro di azione per il recupero coattivo; una gestione non sempre efficiente del sistema di riscossione, sia spontanea che coattiva.

Il **carico contabile residuo**, ovvero al netto delle somme riscosse (178 miliardi) e di quelle oggetto di sgravio e annullamento (419,5 miliardi), **ammonta a 1.267,6 miliardi** (+32,8 per cento rispetto al 2019). Di questi, l'Agenzia delle entrate-Riscossione (AdER) stima il **magazzino residuo lordo** (ovvero le cartelle con un più elevato grado di esigibilità) **in soli 100,8 miliardi**, il 55,4 per cento del carico totale affidato e l'8 per cento di quello residuo contabile. Si tratta di 291 milioni di singoli crediti contenuti in circa 175 milioni di cartelle, avvisi di addebito o di accertamento esecutivo.

A tutto marzo 2024, definizioni agevolate e cancellazioni di debiti pregressi hanno complessivamente ridotto il magazzino dei ruoli di circa 112 miliardi, di cui 30 miliardi per effetto delle prime (31,6 miliardi a tutto novembre 2024) e oltre 82 miliardi delle seconde. Rimane rilevante il ritmo di accumulazione annuale di nuovi crediti.

Per una riduzione consistente del magazzino dei crediti **è necessario un intervento organico di riforma che preveda, tra le altre cose**, oltre alla cancellazione automatica dei crediti divenuti inesigibili già introdotta dal D.Lgs. 110/2024, attuativo della legge delega della riforma fiscale, **un ulteriore potenziamento ed efficientamento del meccanismo di riconoscimento dell'inesigibilità del credito affidato**. Ciò permetterebbe all'agente di

riscossione di concentrarsi sulle cartelle sulle quali è più alta la probabilità di incasso. Andrebbe inoltre consentito all’Agenzia delle entrate di **utilizzare al meglio il potenziale informativo a disposizione, garantendo l’interoperabilità delle banche dati**, sia per una maggiore e tempestiva conoscenza delle caratteristiche dei singoli crediti e dei soggetti a cui si riferiscono, sia per una più efficace individuazione e analisi del rischio non solo di evasione ma anche di mancato pagamento.

La valutazione del DDL va anche inserita nel quadro generale di riforma: emerge un **possibile conflitto** tra l’introduzione di una nuova misura di definizione agevolata e il previsto scarico di tutto o parte del magazzino crediti entro la fine del 2031 sulla base di proposte della Commissione appositamente istituita dal decreto attuativo della legge delega per la riforma fiscale. Inoltre, la possibilità concessa agli **Enti locali** di introdurre forme di definizione agevolata andrebbe più opportunamente collocata nell’ambito dell’attuazione della delega fiscale in materia di tributi locali.

**Tab. 1** – Magazzino dei crediti affidato alla riscossione per anno di affidamento  
(miliardi di euro)

	Al 31.12.2019	Al 31.12.2020	Al 31.12.2021	Al 31.12.2022	Al 31.12.2023	Al 30.11.2024	Variazione nov. 2024 - dic. 2019
<b>a) Carico ruoli affidato</b>	<b>1.367,0</b>	<b>1.424,0</b>	<b>1.597,1</b>	<b>1.676,3</b>	<b>1.775,6</b>	<b>1.865,3</b>	<b>498,3</b>
b) Sgravi per indebitato e quote annullati per provvedimenti normativi	293,8	301,5	357,0	372,3	404,9	419,5	125,7
c) Riscosso	118,5	123,4	141,1	150,6	164,1	178,1	59,6
<b>d) Carico residuo contabile (a-b-c)</b>	<b>954,7</b>	<b>999,1</b>	<b>1.099,0</b>	<b>1.153,4</b>	<b>1.206,6</b>	<b>1.267,6</b>	<b>312,9</b>
e) Carico residuo contabile Sicilia	-	-	77,3	-	-	-	-
f) Carico sospeso	68,8	52,6	50,4	38,0	100,4	51,7	-17,1
g) Soggetti in procedura consorsuale	153,1	152,2	148,8	156,6	151,7	149,6	-3,5
h) Soggetti deceduti e ditte cessate	118,9	133,1	145,7	168,4	195,0	221,5	102,6
i) Anagrafe tributaria negativa (nullatenenti)	109,5	115,8	120,6	136,7	136,5	138,0	28,5
l) Azioni cautelari/esecutive tentate senza riscossione	410,1	445,0	445,3	515,0	502,5	572,7	162,6
m) Rate a scadere su dilazioni non revocate	14,7	15,7	18,6	24,5	18,8	33,4	18,7
<b>n) Magazzino residuo lordo (d-e-f-g-h-i-l-m)</b>	<b>79,6</b>	<b>84,6</b>	<b>92,4</b>	<b>114,2</b>	<b>101,7</b>	<b>100,8</b>	<b>21,2</b>

Fonte: elaborazione su dati riportati in Corte dei conti (2024), “Relazione sul rendiconto generale dello Stato 2023”, 27 giugno e, per il 2024, Ruffini, E. M. (2024), “Relazione del mandato in Agenzia delle Entrate, Agenzia delle Entrate-Riscossione e in Equitalia. Iniziative realizzate e risultati conseguiti nel periodo giugno 2015 - settembre 2018 e gennaio 2020 - dicembre 2024”.