

ALMA MATER STUDIORUM - UNIVERSITA' DI BOLOGNA

SCUOLA DI LETTERE E BENI CULTURALI

Corso di laurea magistrale in

Scienze della comunicazione pubblica e sociale

Equitalia e la riscossione dei tributi.
Un caso di studio per la comunicazione pubblica.

Tesi di laurea in

Comunicazione e marketing sociale

Relatrice Prof.ssa Pina Lalli

Correlatore Dott. Pierluigi De Rosa

Presentata da Claudio Onofrietti

Sessione

II

Anno accademico

2012-2013

Indice

Introduzione	4
1. La normativa	9
1.1 Il Decreto del Presidente della Repubblica 602/1973 (e successive modifiche)	9
1.1.1 <i>Il titolo primo</i>	9
1.1.2 <i>Il titolo secondo</i>	12
1.2 Il Decreto legislativo 112/1999 (e successive modifiche)	14
1.3 La nascita di Equitalia	15
1.4 La riscossione in Europa	17
1.5 La <i>mission</i> di Equitalia	19
2. Le relazioni esterne	22
2.1 La teoria	23
2.1.1 <i>Le relazioni con i media</i>	23
2.1.2 <i>Le relazioni con i cittadini e con gli altri enti</i>	24
2.2 L'attività di Equitalia	26
2.2.1 <i>Le relazioni esterne</i>	26
2.2.2 <i>Le relazioni con gli enti e i contribuenti</i>	28
2.3 Equitalia online	29
2.4 Un paragone con l'Agenzia delle Entrate	31
3. Analisi del problema sociale	34
3.1 Ascesa e declino dei problemi sociali	35
3.2 Il problema Equitalia	37
3.3 Equitalia sui media	39
3.3.1 <i>Editoria e spettacoli</i>	39
3.3.2 <i>Il web e i social networks</i>	39
3.3.3 <i>La tv</i>	40
3.3.4 <i>Report</i>	41
3.3.5 <i>Porta a porta</i>	42
3.3.6 <i>La stampa</i>	42
3.4 Equitalia vista dal Corriere della Sera e la Repubblica	43
3.4.1 <i>Recupero delle entrate</i>	44
3.4.2 <i>Accuse</i>	47

3.4.3 <i>Proteste</i>	56
3.4.4 <i>Indagini</i>	60
3.4.5 <i>Attentati e intimidazioni</i>	64
3.4.6 <i>Comunicazioni</i>	68
3.4.7 <i>Modifiche alle leggi e ai regolamenti</i>	76
3.5 Conclusioni	81
Tabelle riassuntive	I
Corriere della Sera	II
la Repubblica	X
4. Efficacia relazionale	101
4.1 Il contesto esterno	101
4.2 La funzione dei comunicatori pubblici	104
4.3 Equitalia. Gli elementi problematici	107
4.3.1 <i>Gli errori di Equitalia</i>	108
4.3.2 <i>I rapporti con gli enti locali</i>	109
4.3.3 <i>La rigidità normativa</i>	110
4.4 I progressi nei rapporti con i contribuenti	111
4.4.1 <i>L'“ammorbidimento” normativo</i>	111
4.4.2 <i>La customer care</i>	114
4.4.3 <i>La campagna pubblicitaria anti-evasori</i>	116
4.5 Verso la <i>tax compliance</i>	116
4.5.1 <i>La collaborazione con gli enti locali</i>	117
4.5.2 <i>Più informazione, meno allarmismo</i>	118
4.6 Protagonisti del dibattito pubblico	119
4.6.1 <i>Il percorso virtuoso dell'Agenzia delle Entrate</i>	119
4.6.2 <i>Un percorso possibile per Equitalia</i>	125
Considerazioni finali	129
Bibliografia	137
Sitografia	139

Abstract

La riscossione dei tributi è per la Pubblica amministrazione un'attività strategica da almeno due punti di vista. Da quello prettamente economico, perché è il mezzo attraverso cui lo Stato finanzia la propria attività e la spesa pubblica. Dal punto di vista simbolico è invece il modo in cui esso ribadisce il suo principio fondante, ossia l'interesse dei singoli a contribuire al benessere della comunità. Concetto non a caso esplicitato dall'articolo 53 della Costituzione, che stabilisce il dovere collettivo di concorrere alle spese pubbliche in ragione della propria capacità contributiva. Non essendo immediatamente visibile il rapporto costi - benefici prodotto da questa attività, è necessario innanzitutto che nel regolamentarla il legislatore adotti dei criteri di equità ed equilibrio che scongiurino il rischio di tensioni fra le diverse fasce sociali. Qui entra in gioco la comunicazione pubblica, il cui obiettivo è ottenere quella trasparenza grazie alla quale la pubblica amministrazione possa garantire la cosiddetta equità costituzionale. Infatti, benché Equitalia S.p.a. non sia propriamente un ente pubblico quanto piuttosto una società equiparata a un soggetto pubblico, e sebbene il suo obiettivo primario resti anzitutto la riscossione dei tributi, è altrettanto vero che la sua attività sia parte integrante dell'amministrazione finanziaria da cui appunto dipende. Infatti, obbligo della P.A. è quello di assicurare la diffusione di quante più informazioni e conoscenze possibili sui servizi che vengono erogati alla popolazione, anche e soprattutto se si tratta di servizi di cui preferirebbe non usufruire. Siamo inoltre convinti che se lo scopo dell'amministrazione finanziaria è raggiungere un traguardo impegnativo come quello di una maggiore *tax compliance*, sia utile diffonderne l'azione su tutti i livelli sfruttando in questo caso l'effetto deterrenza che Equitalia può esercitare nei confronti dell'evasione. Per questi motivi, crediamo quindi che la vicenda Equitalia rappresenti un ottimo caso di studio da cui acquisire esperienza allo scopo di affinare le pratiche della comunicazione pubblica.

Ad una giusta azione di riscossione è quindi necessario accompagnare una adeguata comunicazione improntata al dialogo con i cittadini, che sappia pubblicizzare i risultati positivi raggiunti e i benefici che ne conseguono per la popolazione, e che svolga nelle arene del dibattito pubblico un ruolo da protagonista. Questo principio vale a maggior ragione in Italia, Paese in cui, come rivelano i dati dell'evasione fiscale, storicamente la sensibilità verso il tema delle tasse è poco sentita tra la popolazione. Compito della comunicazione pubblica è proprio quello di favorire un processo di cambiamento di mentalità intorno al tema ponendo le basi perché ciò avvenga. Cambiamento e innovazione devono essere appunto il centro dell'azione pubblica. Per produrre una

conoscenza capace di favorire culture e comportamenti diversi è però necessario agire sulle cause e non solo sulle conseguenze dei problemi. Ecco perché è utile ricostruire gli eventi che hanno caratterizzato l'ascesa del tema della riscossione in Italia.

Negli anni recenti alcuni fattori concomitanti hanno contribuito a portare la questione al centro dell'attenzione nell'opinione pubblica. Dal 2007 è stata istituita la società pubblica Equitalia S.p.a. abolendo così il precedente sistema di concessione del servizio di riscossione ad enti privati e banche, divenuto insostenibile a causa della sua scarsa incisività e largamente invisibile a causa dei numerosi scandali che negli anni ne hanno minato la credibilità. L'efficacia operativa del nuovo soggetto pubblico ha prodotto subito ottimi risultati in termini di entrate statali grazie agli ampi poteri di cui è stato dotato, ma complice la grave crisi economica abbattutasi sull'economia italiana proprio nello stesso periodo, è sorta contestualmente una serie di eventi che hanno determinato l'emergere di un problema sociale intorno a Equitalia. L'assunto da cui muove questo lavoro è che, prassi purtroppo consolidata nel settore pubblico, si sia sottovalutata l'importanza che la comunicazione riveste nel coadiuvare ogni attività della pubblica amministrazione inerente il rapporto con i cittadini. L'impressione è che sia stata adottata, almeno inizialmente, una gestione della comunicazione votata al mantenimento di un basso profilo che ha comportato una scarsa visibilità dell'ente nel dibattito pubblico proprio mentre si trovava al centro delle polemiche, impedendo così di pubblicizzare adeguatamente le misure prese nel corso del tempo per venire incontro alle esigenze dei contribuenti. Non si vuole qui certo affermare che un appropriato uso delle tecniche di comunicazione avrebbe impedito la nascita del problema disinnescando definitivamente il conflitto intorno al tema, ma avrebbe certamente potuto contribuire a risolvere molte questioni in modo più pacifico prima della loro esasperazione. L'obiettivo di questa tesi è ricostruire la genesi del problema, nonché di analizzare il tipo, la qualità e la quantità degli strumenti di comunicazione utilizzati dall'ente pubblico Equitalia nelle sue relazioni con gli enti per cui svolge il proprio servizio e con i contribuenti. Cercheremo quindi di identificare le migliori strategie da attuare per proseguire nell'ottica di un miglioramento della *customer care* e per instaurare un dialogo proficuo con l'opinione pubblica che attraverso l'ascolto, il confronto e la collaborazione tenda all'instaurazione di un rapporto sereno e corretto tra l'amministrazione fiscale e i cittadini.

Si può affermare che almeno fino al 2005, e tranne alcune eccezioni, la classe politica italiana non considerasse la riscossione dei tributi una priorità per gli obiettivi del

Paese¹. Questo, nonostante la consapevolezza sui dati allarmanti dell'evasione fiscale e sulla scarsa incisività del sistema di concessione agli enti privati, che a fronte di risultati insoddisfacenti ottenevano considerevoli percentuali sulle riscossioni. Dopo i condoni fiscali varati nel corso della XIV legislatura, inoltre, la platea dei contribuenti appariva "alquanto opaca"². È comprensibile quindi che il cambiamento introdotto dalla legge 248/2005, con l'adozione sul modello europeo di una giurisprudenza più stringente che trasferiva in mano pubblica l'attività di riscossione dotandola di strumenti finalmente incisivi, abbia trovato i contribuenti impreparati a comprenderne pienamente gli effetti finché non ne sono stati travolti.

Affinché i cambiamenti sociali vengano compresi e accettati dalla popolazione, occorre infatti che l'attività normativa sia accompagnata da un'adeguata attività di comunicazione che si adoperi per creare un confronto e un dibattito all'interno delle arene pubbliche, in modo da rendere tali cambiamenti il più possibile chiari e condivisi e per fornire ai cittadini una assistenza costante che ascolti le esigenze diffuse riducendo gli ostacoli e migliorando il servizio. A ciò è deputata l'attività di comunicazione svolta dalla pubblica amministrazione, che grazie a un percorso iniziato negli anni Novanta e sfociato nella legge 150/2000 sull'obbligo istituzionale della comunicazione, è sempre più integrata nell'organizzazione degli enti pubblici. L'attività di comunicazione di Equitalia presenta però alcuni aspetti potenzialmente problematici. Innanzitutto, la divisione dell'attività in uffici facenti capo a due strutture diverse può causare una dispersione di energie e di contenuti che non consente all'ente di indirizzare la sua azione in maniera coordinata. In secondo luogo, nella scelta di affidare l'interim delle Relazioni esterne all'amministratore delegato si può evincere un'attenzione limitata all'importanza del tema, trasmettendo l'idea di considerare la comunicazione come un'attività secondaria che non richiede un impegno a tempo pieno. Infine, l'assenza di presidi di comunicazione territoriali che svolgano un ruolo di raccordo tra l'amministrazione centrale e gli ambiti locali, sul modello delle direzioni regionali dell'Agenzia delle Entrate, rappresenta un serio ostacolo alla riuscita nel fondamentale compito di diffondere una voce che sia ovunque coerente, uniforme e omogenea. Osservando i risultati dell'analisi svolta nel terzo capitolo, ci sembra infatti di poter cogliere le conseguenze di questa assenza nella conflittualità che ha spesso caratterizzato i rapporti con gli enti locali e che è stata più volte imputata dagli stessi vertici di Equitalia a un deficit di comunicazione, ma anche nella estrema discrezionalità

¹ Attilio Befera, intervista al settimanale *Sette*, 18/5/2012.

² Attilio Befera, audizione alla Camera dei Deputati del 6/6/2013.

dimostrata dai vertici locali nel rilasciare dichiarazioni e repliche in caso di polemiche, nonostante la creazione di una rete di referenti locali con il compito di uniformare la comunicazione.

Concentrandoci sull'evoluzione mediatica del tema Equitalia, questa può essere innanzitutto suddivisa in quattro periodi che identificano altrettante fasi di sviluppo:

- la prima copre il primo anno di attività dell'ente, quando l'attenzione è rivolta al forte incremento nel recupero delle entrate e alla novità dei metodi coercitivi;
- la seconda è la fase delle proteste contro le vessazioni e i disservizi imputati a Equitalia;
- nel 2011 comincia la fase più critica, quella dell'emergenza attentati;
- l'adozione tra il 2012 e il 2013 di provvedimenti tesi ad "ammorbidire" l'azione di Equitalia hanno infine consentito di attutire la tensione intorno al problema, permettendo di affrontare il tema con maggiore serenità.

Servendoci del modello teorizzato da Stephen Hilgartner e Charles L. Bosk (1988), abbiamo poi individuato i fattori che hanno concorso a definire l'ascesa di un problema sociale attorno ad Equitalia. L'attenzione posta da diversi operatori ha dato al tema un'alta visibilità in numerose arene pubbliche, dalle istituzioni alla magistratura, dalla politica ai media fino alle categorie professionali coinvolte e all'associazionismo, creando un sistema di feedback che ne ha alimentato la predominanza rispetto ad altri potenziali problemi che lottano per entrare nel dibattito pubblico. Le caratteristiche del tema rispondevano inoltre a diversi criteri comuni di notiziabilità, fondamentali nella selezione dei problemi a causa della portata limitata delle arene pubbliche. Tra questi il principio di attualità, costantemente alimentato dalle innumerevoli accuse lanciate nei confronti dell'ente nel corso degli anni, e quello di dramma, che specialmente nella narrazione mediatica e politica si adatta perfettamente alle vicende dai risvolti tragici che nel biennio 2011 - 2012 hanno caratterizzato la cronaca su Equitalia. Un ruolo rilevante nella definizione del problema è stato svolto poi dalle numerose posizioni politiche pregiudiziali sull'argomento riscossione in entrambi gli schieramenti. L'avvento della grave crisi economica, che dal 2008 contribuisce ad aggravare le tensioni sociali, ha inoltre acuito le paure relative al rischio di un generale impoverimento diffuse tra la popolazione.

Sulla base di queste premesse abbiamo illustrato la trattazione del tema sui diversi media, dalla produzione dissacrante e umoristica di cinema e teatro alla saggistica dedicata alla difesa da Equitalia. Abbiamo sondato gli umori del web, terreno in cui la

minore presenza di filtri e censure favorisce lo scontro e la radicalità delle opinioni, rilevando un diffuso clima ostile che sfocia talvolta in manifestazioni di odio ma allo stesso tempo una minore propensione ad esprimere opinioni radicali sui *social networks*, probabilmente a causa del minore livello di anonimato tipico di questi strumenti di aggregazione sociale.

La televisione, dove i criteri di selezione dei problemi che abbiamo citato si acquiscono ed estremizzano, resta però il luogo principale in cui si definiscono le opinioni. Data la mole enorme di contenuti prodotti nei sette anni di attività di Equitalia abbiamo concentrato la nostra attenzione su due trasmissioni delle reti Rai, il programma di inchieste giornalistiche *Report* e il talk show di approfondimento *Porta a Porta*, che in periodi diversi hanno dedicato la loro attenzione al tema Equitalia. Al netto delle differenti impostazioni ideologiche, il diverso focus delle due trasmissioni e le posizioni opposte che esprimono rispecchiano pienamente la loro realizzazione in due delle diverse fasi di sviluppo del problema che abbiamo elencato all'inizio, ossia quella dell'emergenza cartelle pazze e quella dell'emergenza attentati.

La stampa offre come sempre una notevole varietà di opinioni. Si va dalle posizioni totalmente critiche espresse dai quotidiani della destra più intransigente, quali *il Giornale* e *Liberò*, a quelle soft e bilanciate di fogli come *il Fatto Quotidiano*, *l'Unità* e *l'Avvenire*, fino all'esposizione tecnica offerta dallo specializzato *il Sole 24 Ore*. Ci siamo poi soffermati in maniera approfondita sulla trattazione del problema da parte dei due quotidiani più diffusi del Paese, *il Corriere della Sera* e *la Repubblica*, selezionando gli articoli dedicati a Equitalia pubblicati dal 2007 al 2013 e suddividendoli in sette *frames*, per ognuno dei quali sono stati analizzati andamento e rilevanza attribuita. I risultati hanno mostrato come l'attenzione pubblica, inizialmente concentrata sulle ricadute economiche positive offerte dal nuovo sistema di riscossione, si sposti rapidamente sui disagi patiti dai contribuenti in debito con l'erario, alimentando le crescenti accuse che si trasformeranno prima in proteste e poi in attentati contro Equitalia. L'analisi dimostra inoltre che nonostante l'ente si sia spesso messo in gioco per favorire il dialogo e mitigare le tensioni sociali, il tema perde predominanza solo in seguito all'approvazione di provvedimenti tesi a mitigare la normativa.

Da ultimo, ci siamo dedicati a cercare i fattori esterni ed interni che hanno contribuito ad alimentare la diffusione del problema, identificandoli nel primo caso in un contesto sociale, economico e politico che per troppi anni ha eluso la necessità di un dibattito serio e approfondito sulla riscossione dei tributi che ponesse le basi per una legislazione efficace, e nel secondo caso nell'adozione di una normativa stringente e di

un'organizzazione interna che hanno reso spesso difficile la gestione dei rapporti con gli enti locali e con i contribuenti, contribuendo a diffondere una percezione negativa dell'attività di Equitalia. Partendo da questa constatazione, abbiamo quindi cercato di isolare gli aspetti di tale attività che in base all'analisi dei media sono risultati essere più problematici, e di evidenziare altresì le *best practices* messe in campo da Equitalia per instaurare un dibattito fruttuoso con l'opinione pubblica ed offrire una migliore immagine di sé, facendo nostre le critiche costruttive e i suggerimenti che numerosi studiosi di comunicazione ed esperti di materia tributaria hanno dedicato all'argomento.

A tale proposito ci sembra utile ribadire i concetti principali, integrandovi da parte nostra qualche ulteriore potenziale spunto per una migliore attività di comunicazione. Anzitutto l'ente che svolge un servizio pubblico e che vuole essere protagonista del dibattito sociale deve, seppure adeguandosi alle logiche e ai linguaggi delle arene mediatiche, conservare un ruolo e un'autorevolezza istituzionali improntati ai criteri della pubblica amministrazione, rivolgendosi quindi non all'utente o al consumatore, bensì al cittadino (Lalli 2008). Il raggiungimento di una maggiore *tax compliance*, poi, passa per una collaborazione organica e costante con gli enti locali, più vicini ai cittadini e quindi più indicati per mostrare i benefici che derivano da una tassazione equa, e con i cosiddetti "centri di reputazione" animati sul territorio da attivisti che cercano di focalizzare l'attenzione sul tema puntando a valorizzare gli esempi positivi piuttosto che stigmatizzare, amplificandoli, quelli negativi (De Rosa 2012). Al riguardo, prendendo spunto dalla proposta di gratificare i contribuenti onesti lanciata dal presidente di Equitalia Befera, abbiamo ipotizzato di proporre agli esercenti risultati in regola con gli accertamenti fiscali di esporre un adesivo che ne attesti l'onesta fiscale.

Maggiore impulso dovrebbe essere dato anche all'utilizzo degli strumenti del marketing sociale da accompagnare all'attività normativa e a quella comunicativa, nell'ottica di quel *Behavior Management Continuum* (Fattori 2011) che coinvolgendo tutti i livelli dell'amministrazione finanziaria tenda in questo caso all'adempimento degli obblighi tributari. Sotto questo aspetto l'indagine di *customer care* commissionata ad Eurisko da Equitalia nel 2009 rappresenta un buon punto di partenza, che però risulta ad oggi un caso isolato. Occorrerebbe quindi rendere tale attività continuata e organica, svolgendo nuove indagini per verificare i progressi compiuti ed aggiornare gli obiettivi, ma anche organizzando reti di ascolto basate su *focus group* dedicati agli utenti di Equitalia e sul coinvolgimento delle reti di *advocacy* dei contribuenti, in modo da rendere il cambiamento dibattuto e condiviso.

Sarebbe inoltre auspicabile replicare per quanto possibile il percorso virtuoso compiuto in questi anni dall'Agenzia delle Entrate con l'obiettivo di acquisire visibilità nelle arene del dibattito pubblico. Per quanto riguarda l'impostazione della funzione di comunicazione, un'unica struttura centrale ma ampiamente ramificata sul territorio, simile a quella creata dall'Agenzia delle Entrate, permetterebbe non solo di diffondere una voce coerente e univoca ma al tempo stesso attenta alle realtà locali stimolando feedback nelle altre arene pubbliche, ma anche di gestire la comunicazione di crisi in maniera più efficiente e rispondere punto per punto ad ogni accusa. A tale proposito, abbiamo proposto di affidare una sezione fissa del quotidiano online *Fisco Oggi* alla cura dell'ufficio Relazioni esterne di Equitalia. Per favorire un dibattito pubblico e un confronto sulle questioni più gravi e urgenti che emergono dall'attività di Equitalia, ad esempio le accuse di responsabilità nei suicidi, la necessità di misure in favore dei contribuenti in difficoltà o il clima di tensione costato paura e in qualche caso terrore ai dipendenti, pensiamo poi che potrebbe essere utile preferire lo strumento della conferenza stampa rispetto al semplice comunicato, in modo da stimolare maggiormente i media a dare rilievo all'argomento e ad estendere il dibattito cercando così soluzioni il più possibile condivise. Inoltre, sfruttare a pieno le potenzialità del web attivando un profilo ufficiale sui maggiori social networks quali Twitter, Facebook e Youtube servirebbe a favorire il dialogo con i contribuenti e a costruire un'immagine più aperta e al passo con i tempi, sebbene ciò richieda di coniugare correttamente un uso efficace dei media 2.0 con la delicatezza tipica delle informazioni di carattere fiscale.

Un'attenzione particolare dovrebbe poi essere dedicata all'ideazione di nuove campagne di comunicazione. Sfruttando le potenzialità dei suoi organi, la pubblica amministrazione dovrebbe a nostro avviso favorirne le sinergie coinvolgendo Equitalia nella realizzazione di nuove campagne pubblicitarie di concerto con l'Agenzia delle Entrate. Il messaggio dovrebbe quindi tendere a favorire da un lato l'adempimento spontaneo agli obblighi fiscali, e dall'altro il pagamento delle sanzioni entro i limiti stabiliti, oltre che diffondere al grande pubblico la conoscenza di tutti gli strumenti a loro disposizione per affrontare un contenzioso con il fisco. In quest'ottica potrebbe inoltre risultare produttivo favorire collaborazioni con le università, sulla scorta di quella promossa dall'Agenzia delle Entrate con il corso di Comunicazione pubblica dell'Università di Bologna che ha portato alla realizzazione delle campagne pubblicitarie menzionate nel quarto capitolo.

I risultati di questo lavoro evidenziano la necessità che la pubblica amministrazione si adoperi sempre più per integrare la funzione di comunicazione all'interno di tutti gli organi di sua competenza e a tutti i livelli della sua azione. Solo così la società pubblica Equitalia potrà completare con successo il percorso di cambiamento intrapreso verso un miglioramento dei rapporti con l'opinione pubblica e i contribuenti con un conseguente rilancio della sua *brand reputation*. Ad una normativa che legittimamente, purché in modo equo, punisca l'evasione fiscale premiando la maggioranza dei cittadini in regola con il fisco, è infatti doveroso accompagnare un'attività di comunicazione che in maniera organizzata, coordinata, strategica, continuativa e capillare sul territorio si occupi di ottimizzare il lavoro interno e gestire efficacemente le relazioni esterne. Così facendo sarà più agevole replicare dettagliatamente alle accuse mosse dai diversi operatori delle arene pubbliche con una, se non uguale, almeno accresciuta visibilità, ma anche offrire efficacemente al cittadino che ha ricevuto una cartella di pagamento le conoscenze utili per orientarsi e gli strumenti cui ha diritto per difendersi. Sarà così inoltre incentivata l'istaurazione di relazioni più collaborative e meno conflittuali con le altre istituzioni pubbliche o private quali enti locali, categorie professionali o associazioni di difesa dei contribuenti.

Entrare in competizione con gli altri attori delle arene pubbliche per conquistare visibilità è un obiettivo necessario se si vuole evitare il ripetersi di situazioni critiche come quelle vissute da Equitalia tra il 2011 e il 2012. Bisogna quindi essere in grado di contrastare la visione dominante, ma partigiana, fornita in particolar modo dalle arene mediatiche e politiche con una voce che sappia conquistare notiziabilità adeguando i suoi contenuti e il suo linguaggio alle logiche della comunicazione, ma al tempo stesso mantenendo quell'autorevolezza e quella credibilità che devono sempre essere la cifra distintiva delle istituzioni pubbliche. A tale proposito, tenendo costantemente conto delle diverse funzioni e dei differenti compiti che sono chiamati a svolgere gli organi dell'amministrazione finanziaria, crediamo sia fondamentale per il raggiungimento degli obiettivi prefissati la promozione di sinergie tra i diversi enti pubblici che operano all'interno della stessa area di riferimento. La voce di Equitalia, il cui fine ultimo rimane la riscossione, dovrebbe quindi a nostro avviso accompagnarsi a quella dell'Agenzia delle Entrate, la prima esortando all'adempimento degli obblighi fiscali, la seconda dialogando con l'opinione pubblica e i contribuenti per fornire di sé un'immagine improntata all'equità e alla correttezza, ma soprattutto per diffondere al pubblico più ampio possibile ogni notizia sulla sua attività e tutte le informazioni sugli strumenti che lo Stato e la stessa Equitalia mettono a disposizione dei cittadini perché siano tutelati e abbiano la possibilità di fare valere i propri diritti.

Nella realizzazione di questa tesi di laurea sono stati di fondamentale aiuto il supporto, i consigli e il coordinamento offerti dalla relattrice, prof.ssa Pina Lalli, e dal correlatore dott. Pierluigi De Rosa, funzionario addetto alle Relazioni esterne della Direzione regionale Emilia-Romagna dell'Agenzia delle Entrate, che ha condiviso l'impianto scientifico del lavoro fornendo elementi utili ad approfondire il tema. Teniamo però a precisare che le interpretazioni che abbiamo fornito e le conclusioni cui siamo giunti sono da considerare esclusivamente come il frutto di riflessioni personali, delle quali pertanto è responsabile solamente l'autore.

Si desiderano inoltre ringraziare il dott. Michele Giardino, responsabile Comunicazione di Equitalia Centro, per la cortese disponibilità e la collaborazione fornite durante la fase preliminare del lavoro, il prof. Daniele Donati, docente di Diritto della Pubblica Amministrazione presso il corso di Laurea magistrale in Scienze della Comunicazione pubblica e sociale dell'Università di Bologna, per i chiarimenti forniti in merito all'aspetto normativo, e la dott.ssa Rosalba Totaro, dell'ufficio Relazioni esterne Equitalia, per il materiale fornito relativo all'attività di comunicazione.

Bibliografia

Arena Gregorio, Azzariti Gaetano, *La funzione di comunicazione nelle pubbliche amministrazioni*, Maggioli, Rimini 2004

Cannari Luigi, D'Alessio Giovanni (a cura di), *Le opinioni degli italiani sull'evasione fiscale*, Temi di discussione, n. 618, Banca d'Italia, 2007

Cerulli Irelli Vincenzo, "Ente pubblico: problemi di identificazione e disciplina applicabile", in Cerulli Irelli Vincenzo e Morbidelli Giuseppe (a cura di), *Ente pubblico ed enti pubblici*, Giappichelli, Torino 1994

Coleman Stephen, "The Minnesota Income Tax Compliance Experiment State Tax Results", Minnesota Department of Revenue, 1996

De Rosa Pierluigi, *Tasse e notizie: il caso Agenzia delle Entrate. L'evoluzione dell'amministrazione finanziaria tra arene pubbliche e nuove forme di relazionalità*, in "Rivista di studi politici - S. Pio V", aprile/giugno 2012, pp. 165-192

Eco Umberto, *Come si fa una tesi di laurea. Le materie umanistiche*, Bompiani, Milano 1977 (16^a ed., 2005)

Fattori Giuseppe, Vanoli Marco, "Il marketing sociale: opportunità e prospettive", in Cucco Enzo, Pagani Rosaria, Pasquali Maura, Soggia Antonio (a cura di), *Secondo rapporto sulla comunicazione sociale in Italia*, Carocci Editore, Roma 2011

Faccioli Franca, *Comunicazione pubblica e cultura del servizio. Modelli, attori, percorsi*, Carocci, Roma 2000

Galbiati Roberto, Zanella Giulio, *The Social Multiplier of Tax Evasion: Evidence from Italian Audit Data*, Department of Economics University of Siena, 2008

Giddens Anthony, *Modernity and Self-Identity*, Polity Press, Cambridge 1991

Hilgartner Stephen, Bosk Charles L., *The rise and fall of social problems: a public arenas model*, in "The American Journal of Sociology", (AJS), 94, 1988, pp. 53-78

Lalli Pina (a cura di), *Imparziali ma non indifferenti: il giornalismo di Redattore sociale, agenzia di stampa quotidiana*, Homeless Book, Faenza 2002

Lalli Pina, "Arene pubbliche di comunicazione: imperativi di visibilità o battaglie di cittadinanza?", in Stella Renato, Morcellini Mario, Lalli Pina, *Spazi comunicativi contemporanei*, Editori Riuniti, University Press, Roma 2008

Lalli Pina, Gardini Gianluca, *Per un'etica dell'informazione e della comunicazione*, Franco Angeli, Milano 2009

Lévêque Sandrine, *Les journalistes sociaux. Histoire et sociologie d'une spécialité journalistique*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes 2000

ODCEC, Equitalia Nomos, *La riscossione dal punto di vista di Equitalia Nomos*, Documentazione di supporto al Convegno provinciale del 7/5/2008

Papuzzi Alberto, Professione giornalista – tecniche di un mestiere, Donzelli, Roma 2004

Rolando Stefano, La comunicazione pubblica in Italia, Editrice Bibliografica, Milano 1995

Rovinetti Alessandro, Comunicazione pubblica. Sapere e fare, Gruppo 24 Ore, Milano 2006 (4^a ed., 2010)

Thaler Richard H., Sunstein Cass R., Nudge: Improving Decisions about Health, Wealth, and Happiness, Yale University Press, New Heaven 2008

Totaro Rosalba, L'attività dell'ufficio Relazioni esterne Equitalia, e-mail personale all'autore (21/10/2013)

Trebastoni Dauno, Identificazione degli enti pubblici e relativa disciplina, in Giustizia-Amministrativa.it, 7/5/2007

Riviste consultate

- *Prima comunicazione*, n. 11, dicembre 2008, pag. 130
- *Social news. Culture a confronto*, n. 5, maggio-giugno 2013

Sitografia

Capitolo 1

- http://www.equitaliaservizi.it/opencms/export/sites/eqs/doc/normativa/Decreto_pr_602_del_73.pdf; consultato il 20/7/2013
- <http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/99046dl.htm>; consultato il 20/7/2013
- <http://www.camera.it/parlam/leggi/05248l.htm>; consultato il 20/7/2013
- <http://www.camera.it/parlam/leggi/08031l.htm>; consultato il 21/7/2013
- http://www.universocoop.it/decreti/dpr_129_1999.html; consultato il 21/7/2013
- <http://www.fiscoetasse.com/blog/30-euro-rideterminato-limporto-minimo-per-procedere-alliscrizione-del-ruolo/>; consultato il 21/7/2013
- <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2012-04-26;44>; consultato il 21/7/2013
- <http://www.camera.it/leg17/465?area=27&tema=891>; consultato il 22/7/2013
- http://www.unive.it/media/allegato/Placement/Collegato%20lavoro/Legge_11_15_luglio_2011.pdf; consultato il 22/7/2013
- http://www.univpm.it/Entra/Engine/RAServeFile.php/f/L_106_2011_di_conversione_del_DL_70_2011.pdf; consultato il 22/7/2013
- http://www.finanze.it/export/download/novita2010/Legge_122-10.pdf; consultato il 22/7/2013
- http://www.dps.tesoro.it/documentazione/uval/DL_78_2010.pdf; consultato il 23/7/2013
- <http://www.camera.it/parlam/leggi/04311l.htm>; consultato il 23/7/2013
- <http://www.altalex.com/index.php?idnot=17307>; consultato il 23/7/2013
- <http://www.cortedicassazione.it/Notizie/GiurisprudenzaCivile/SezioniUnite/Sc hedaNNews.asp?ID=2672>; consultato il 24/7/2013
- <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:2010;40>; consultato il 24/7/2013
- <http://www.parlamento.it/parlam/leggi/deleghe/99112dl.htm>; consultato il 20/7/2013

- <http://www.governo.it/backoffice/allegati/68648-7830.pdf>; consultato il 25/7/2013
- <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:presidente.repubblica:decreto:1988-01-28;43>; consultato il 25/7/2013
- <http://www.camera.it/parlam/leggi/06248l.htm>; consultato il 25/7/2013
- <http://www.gruppoequitalia.it/equitalia/opencms/it/cittadini/cartella/>; consultato il 27/7/2013
- <http://leg16.camera.it/561?appro=381&La+riscossione+volontaria+e+coattiva+delle+imposte+in+Francia%2C+in+Germania%2C+nel+Regno+Unito+e+in+Spagna>; consultato il 29/7/2013
- <http://www.cgiamestre.com/2011/05/bortolussi-dal-2005-il-gettito-da-riscossione-coattiva-eae™-aumentato-del-1335/>; consultato il 30/7/2013
- <http://www.economy2050.it/numeri-evasione-fiscale-italia-europa/>; consultato il 30/7/2013
- <http://www.gruppoequitalia.it/equitalia/export/it/gruppo/ChiSiamo/mission/>; consultato il 1/8/2013
- <http://www.borsaitaliana.it/notizie/sotto-la-lente/equitalia183.htm>; consultato il 3/8/2013

Capitolo 2

- <http://www.parlamento.it/parlam/leggi/00150l.htm>; consultato il 2/8/2013
- <http://www.internetworldstats.com/stats4.htm>; consultato il 3/8/2013
- <http://www.urp.it/Sezione.jsp?idSezione=1733>; consultato il 5/8/2013
- <http://www.qualitapa.gov.it/customer-satisfaction/>; consultato il 7/8/2013
- <http://www.agenziaentrate.gov.it/wps/portal/entrate/home>; consultato il 10/8/2013

Capitolo 3

- <http://www.primaonline.it/2013/07/08/169124/>; consultato il 3/9/2013
- <https://www.facebook.com/bastaequitalia?fref=ts>; consultato il 30/9/2013
- <https://www.facebook.com/anti.equitalia.7?fref=ts>; consultato il 30/9/2013
- <https://www.facebook.com/AssociazioneVittimeDiEquitalia?fref=ts>; consultato il 30/9/2013

- <https://www.facebook.com/pages/Equitalia/109241659095237?fref=ts>; consultato il 30/9/2013
- <https://twitter.com/gruppoequitalia>; consultato il 30/9/2013
- <http://www.istat.it/it/archivio/68812>; consultato il 5/10/2013
- <http://www.rai.it/dl/Report/puntata/ContentItem-4ab35070-3924-4fe8-b95a-28313c6cbd09.html>; consultato il 10/9/2013
- <http://www.rai.it/dl/Report/puntata/ContentItem-aa2ac65c-74dc-4226-aafa-d663e7109ddd.html>, consultato il 10/9/2013
- <http://www.rai.tv/dl/RaiTV/programmi/media/ContentItem-85afdea8-0fc8-43fa-8bf6-57a179c1be67.html#p=>; consultato il 12/9/2013
- <http://sitesearch.corriere.it/siteSearchEngine?q=equitalia>; consultato dal 9/8 al 12/8/2013
- <http://ricerca.repubblica.it/ricerca/repubblica?query=equitalia&view=repubblica&mode=all&fromdate=2007-01-01&todate=2013-07-11&author=&sortby=adate>; consultato dal 5/8 all'8/8/2013
- http://inchieste.repubblica.it/it/repubblica/rep-it/2011/08/19/news/le_inique_cartelle-20632507/; consultato il 10/8/2013
- <http://www.treccani.it/enciclopedia/garante-del-contribuente/>; consultato il 7/8/2013

Capitolo 4

- <http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2012-03-13/lallarme-corte-conti-pressione-135828.shtml?uuid=Ab5LqK7E>; consultato il 10/10/2013
- <http://www.demos.it/rapporto.php>; consultato il 3/10/2013
- http://www.repubblica.it/economia/2013/07/25/news/fassina_fisco_cgil_polemica-63693926/; consultato il 4/10/2013
- <http://www.vittoriozincone.it/2012/05/10/attilio-befera-sette-maggio-2012/>; consultato il 13/10/2013
- <http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2012-03-13/lallarme-corte-conti-pressione-135828.shtml?uuid=Ab5LqK7E>; consultato il 5/10/2013
- <http://magazine3k.com/magazine/economics-and-finances/49839/la-settimana-fiscale-n.-32-7-settembre-2012.html>; consultato il 29/9/2013
- <http://www.francescolanza.net/oltre-che-di-evasione-parliamo-di-elusione-delle-grandi-aziende-e-delle-società-di-capitali>; consultato il 27/9/2013

- <http://www.aduc.it/generale/files/file/allegati/20101126-Equitalia-Cuccagna.pdf>; consultato il 5/10/2013
- <http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2012-10-05/tributi-locali-rinvio-postscandalo-063552.shtml?uuid=Aby1yhoG>; consultato il 7/10/2013
- <http://www.altalex.com/index.php?idnot=63227>; consultato il 7/10/2013
- <http://www.ilsole24ore.com/art/norme-e-tributi/2013-01-07/equitalia-chance-difesa-064113.shtml?uuid=AbahusHH&fromSearch>; consultato il 7/10/2013
- http://www.huffingtonpost.it/2012/12/12/equitalia-nella-legge-di-n_2285194.html?utm_hp_ref=italy; consultato il 26/9/2013
- <http://www.leggioggi.it/2013/01/07/legge-di-stabilita-2013-piu-semplce-la-difesa-da-equitalia/>; consultato il 27/9/2013
- <http://www.fiscooggi.it/attualita/articolo/gruppo-equitalia-customer-careanche-la-riscossione-dei-tributi>; consultato il 27/9/2013
- <http://news.supermoney.eu/economia/2013/01/equitalia-da-giugno-si-annulleranno-i-debiti-fino-a-2000-euro-007432.html#>; consultato il 29/9/2013
- <http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2013-04-17/befera-2013-rimborsi-miliardi-175543.shtml?uuid=AbS4lBoH>; consultato il 30/9/2013
- <http://www.parlamento.it/parlam/leggi/deleghe/03196dl.htm>; consultato il 10/10/2013
- <http://www.youtube.com/watch?v=uY5ivH0ThP8>; consultato il 12/10/2013
- http://www.youtube.com/watch?v=lpm_F60LBrM; consultato il 12/10/2013
- <http://www.youtube.com/watch?v=lcvHo8ltoMg>; consultato il 20/10/2013
- http://www.youtube.com/watch?v=vANpDijs_P4; consultato il 20/10/2013
- <http://www.youtube.com/watch?v=yiy2WNs8JDY>; consultato il 22/10/2013
- [http://corsi.unibo.it/Magistrale/ComunicazionePubblicaSociale/Documents/articolo_Cilindro%20\(1\).PDF](http://corsi.unibo.it/Magistrale/ComunicazionePubblicaSociale/Documents/articolo_Cilindro%20(1).PDF); consultato il 22/10/2013

Considerazioni finali

- http://documenti.camera.it/leg17/resoconti/commissioni/stenografici/html/06/audiz2/audizione/2013/06/06/indice_stenografico.0002.html; consultato il 15/10/2013