



CAMERA DEI DEPUTATI – SENATO DELLA REPUBBLICA
COMMISSIONE PARLAMENTARE PER LA SEMPLIFICAZIONE

AUDIZIONE DEL DIRETTORE DELL'AGENZIA DELLE ENTRATE

Indagine conoscitiva
sulle semplificazioni possibili nel settore fiscale

12 settembre 2017, ore 13.15

Palazzo San Macuto, Aula III piano
Via del Seminario n. 76, Roma

Sommario

| | |
|---|----|
| Premessa | 3 |
| 1. I servizi dell’Agenzia delle entrate..... | 7 |
| 1.1. La dichiarazione “precompilata” | 7 |
| 1.2. La dichiarazione telematica di successione | 10 |
| 1.3. I servizi on line per la platea dei contribuenti: accesso alla banca dati catastale e ipotecaria | 11 |
| 1.4. I servizi on line di aggiornamento per i professionisti: DOCFA e PREGEO | 12 |
| 1.5. I rimborsi fiscali..... | 14 |
| 1.6. I canali di assistenza..... | 14 |
| 2. La lotta all’evasione fiscale | 17 |
| 2.1. Le linee generali d’azione dell’Agenzia delle entrate nel contrasto all’evasione fiscale..... | 17 |
| 2.2. Le comunicazioni per la promozione della tax compliance..... | 17 |
| 2.3. I nuovi adempimenti per la riduzione del tax gap IVA | 19 |
| 2.3.1. La trasmissione dei dati fattura e dei dati riepilogativi delle liquidazioni..... | 20 |
| 2.3.2 La memorizzazione elettronica e la trasmissione telematica dei dati dei corrispettivi. | 21 |
| 2.3.3 Il Registratore Telematico | 22 |
| 2.4. L’introduzione degli Indici sintetici di affidabilità fiscale..... | 22 |
| 3. Conclusioni | 25 |

Premessa

Signor Presidente, Signori Senatori, Signori Deputati, preliminarmente vorrei ringraziarVi dell'opportunità di essere ascoltato all'inizio della mia nuova esperienza alla guida dell'Agenzia delle entrate, su un tema che, da sempre come cittadino e oggi ancora di più, mi sta particolarmente a cuore: la semplificazione.

Ho già espresso, nei miei saluti iniziali al personale dell'Agenzia delle entrate, oltre che il sentimento di grande onore nel farne parte, anche la mia decisa volontà di avviare un percorso di cambiamento culturale importante, mettendo in primo piano la funzione che l'amministrazione finanziaria deve assolvere nei confronti dei contribuenti, in termini di dialogo, di miglioramento dei servizi e di lotta all'evasione, tutti elementi di incentivo alla crescita globale del Paese.

L'amministrazione finanziaria, infatti, deve iniziare a funzionare come stimolo di un profondo cambiamento sociale del Paese in quanto deve essere in grado di:

- porsi come interlocutore o controparte credibile e affidabile;
- smussare gli angoli di una legislazione estremamente stratificata e non sempre coordinata, mediante istruzioni chiare, imparziali e tempestive e attraverso l'offerta di consulenze tecnicamente qualificate;
- stare dalla parte di chi lavora e produce, con un costante sforzo nella direzione dell'alleggerimento degli obblighi fiscali strumentali.

Tutto questo senza dimenticare di onorare, ogni giorno, quella funzione di presidio della legalità, che non si risolve nel sintetico slogan della lotta all'evasione, ma si sostanzia in una azione equilibrata e ragionata, attenta alla sostanza dei fenomeni, rispettosa delle garanzie dei contribuenti e non orientata esclusivamente alla massimizzazione del gettito fiscale, valore questo ultimo che non è costituzionalmente tutelato.

Si tratta di obiettivi di lungo periodo e di ampio respiro, che possono essere conseguiti con un cambiamento culturale, ancor prima che con modifiche organizzative e gestionali; sfida che ho messo al centro del mio mandato e rispetto alla quale intendo orientare l'agire quotidiano dell'Agenzia delle entrate.

Il tema dell'audizione odierna è quanto mai appropriato: la parola "semplificazione", in omaggio alla sua etimologia (*simplex facere*) e al suo significato (eliminare le difficoltà), sintetizza i diversi obiettivi dell'Agenzia delle entrate e può costituire il punto di convergenza delle varie istanze.

Semplificare significa essere capaci, a invarianza di risultato, di migliorare l'efficienza delle risorse per ottenerlo, nella prospettiva sia di chi è chiamato ad adempiere spontaneamente l'obbligo tributario sia di chi deve svolgere la duplice funzione di "ausiliario" e "controllore" del corretto adempimento di quest'obbligo.

Questo significa che l'amministrazione finanziaria deve svolgere un doppio ruolo, attivo e passivo, nella semplificazione: deve "semplificarsi" (in termini di diffusione di un cambiamento culturale nell'approccio alla propria funzione e in termini di organizzazione interna delle attività e dei servizi) e deve "semplificare" le proprie modalità di interlocuzione col contribuente, individuando forme di erogazione dei propri servizi idonee a venire incontro alle esigenze quotidiane degli utenti. Sul tema dialogo, l'Agenzia può e deve fare ancor meglio e di più. Semplificarsi significa anche eliminare inutili burocrazie e soprattutto rendere più comprensibile il linguaggio. Per questo è mia intenzione istituire una sorta di task force in Agenzia che si dedichi a semplificare i linguaggi, le forme con cui ci rapportiamo a milioni di cittadini, e non soltanto agli intermediari fiscali.

Se il capitolo "servizi" è importante, nel mio percorso ideale non posso certamente dimenticare il capitolo della lotta all'evasione; non vessatori, non persecutori, non discriminatori, ma ferrei nel presidio che la Costituzione ha assegnato all'amministrazione finanziaria sul corretto adempimento dell'obbligo tributario. Solo in questo modo possiamo far emergere la matrice solidaristica e quella egualitaria che risiedono nel principio di capacità contributiva.

Trasversale a questi temi – quello dei servizi e quello del presidio di legalità – è il problema della digitalizzazione: si tratta della informatizzazione dei servizi, a cui farò diretto riferimento affrontando gli interventi realizzati e da realizzare; ma si tratta anche e soprattutto dell'affidabilità e dell'eshaustività delle banche dati, cui dedicherò più avanti alcuni cenni.

In questo contesto, merita un approfondimento quanto accaduto in occasione della recente introduzione della trasmissione all’Agenzia dei dati delle fatture e delle liquidazioni periodiche dell’IVA come esempio delle potenzialità che l’evoluzione tecnologica consente ai fini della lotta all’evasione e dello sviluppo di servizi. Al riguardo non si possono però non rilevare alcune criticità che devono essere affrontate per evitare che una semplificazione con positivi effetti per stimolare l’adempimento spontaneo possa invece essere percepita come un appesantimento degli oneri a carico delle imprese.

Il nuovo obbligo, introdotto a partire dal 2017 come misura volta a favorire la *compliance*, ha comportato la sovrapposizione di adempimenti con scadenza nello stesso periodo dell’anno con conseguenti difficoltà delle imprese e dei professionisti che hanno dovuto adeguare le proprie procedure informatiche e approfondire i dubbi operativi mentre era in scadenza la trasmissione delle dichiarazioni dei redditi. Questo ha determinato la richiesta di proroghe sia dei termini di scadenza dei versamenti che delle dichiarazioni a ridosso delle scadenze stesse. Per evitare conflittualità nei rapporti con le imprese e con i professionisti occorre pianificare con anticipo gli interventi che comportano rilevanti impatti, accompagnando a misure come quella in esame interventi di semplificazione (ad esempio l’eliminazione dell’obbligo di stampa dei registri IVA o l’eliminazione di flussi informativi all’Agenzia di dati che possono essere rilevati dalla nuova procedura). Occorre poi lavorare sulla capacità di comunicare da parte dell’Agenzia, una comunicazione che deve essere finalizzata a rendere evidenti i vantaggi che il servizio di “incrocio” dei dati delle fatture porta alle imprese. In tal modo, infatti, le aziende possono avvalersi delle norme di favore in materia di ravvedimento anziché essere sottoposte a distanza di anni a controlli e verifiche. Pianificare in anticipo gli interventi “rilevanti” consente anche di rispondere ad una delle esigenze manifestate come essenziali per rafforzare il rapporto di collaborazione con le categorie e gli ordini professionali quale è la certezza degli adempimenti.

In tal senso l’Agenzia delle entrate ha accolto con particolare favore la proposta del MEF di programmare un tavolo di confronto con gli ordini professionali e le associazioni rappresentative delle imprese al fine di stabilire un definitivo calendario condiviso delle scadenze, che consenta di evitare a monte la richiesta di proroghe.

La fatturazione elettronica, poi, apre scenari di profonda innovazione delle modalità di comunicazione dei dati all’Agenzia delle entrate consentendo alle imprese di disporre da una lato di uno strumento moderno ed efficiente per gestire il ciclo attivo e passivo dall’altro di rendere disponibili i dati all’Agenzia delle entrate senza oneri.

In linea generale, ai fini della semplificazione degli adempimenti, la strategia è quella di valorizzare il patrimonio informativo acquisito dall’Agenzia delle entrate ai fini del controllo anche per rendere servizi ai contribuenti. Si pensi, ad esempio, alla possibilità per l’Agenzia delle entrate di utilizzare i dati analitici delle fatture e delle liquidazioni periodiche IVA per predisporre le dichiarazioni annuali o di elaborare i dati delle certificazioni uniche per precompilare la dichiarazione dei sostituti d’imposta. Per queste finalità è di fondamentale importanza migliorare la qualità delle banche dati attraverso una attenta analisi e un costante monitoraggio dei flussi informativi trasmessi all’Agenzia.

Suddividerò, per comodità espositiva, il mio intervento in due parti, dedicate, rispettivamente, ai servizi e alle nuove modalità di lotta all’evasione

1. I servizi dell’Agenzia delle entrate

I servizi sono il piano di più immediata percezione, quello su cui, in prima battuta, si misura il livello di soddisfazione dei contribuenti rispetto al modo di essere dell’Agenzia.

1.1. La dichiarazione “precompilata”

Introdotta dal Governo nel 2015, con riferimento ai redditi 2014, la precompilata mostra un trend in termini quantitativi e qualitativi indiscutibilmente positivo: abbiamo registrato un incremento costante negli anni delle dichiarazioni trasmesse direttamente dal cittadino, senza l’intervento di intermediari; la dichiarazione precompilata si è gradualmente arricchita nel tempo con l’inserimento di un numero sempre più elevato di oneri detraibili e deducibili. É inoltre aumentato il livello di soddisfazione dei contribuenti, segnalato dal tasso di accettazione “*no touch*” della precompilata, stimabile, con riferimento all’ultima dichiarazione, in misura superiore al 15 per cento, che contiamo possa evolversi ulteriormente già nel 2018 grazie alla sempre maggiore completezza dei dati relativi agli oneri presenti nella dichiarazione e a un attento monitoraggio della qualità delle banche dati.

Fino a oggi, le principali cause di variazione dei dati proposti con la dichiarazione precompilata sono imputabili a errori commessi nella trasmissione dei dati all’Agenzia, alla non disponibilità di informazioni puntuali su tutti i requisiti soggettivi che danno diritto alla detrazione e all’imputazione del reddito da terreni e fabbricati; a quest’ultimo riguardo, nonostante la progressiva e costante evoluzione delle banche dati catastali, alcune informazioni relative ai trasferimenti risalenti nel tempo non risultano sempre correttamente registrate.

La numerosità dei soggetti coinvolti e la molteplicità della tipologia di oneri e dei requisiti soggettivi che danno diritto alla detrazione/deduzione rappresentano senza dubbio elementi di complessità del progetto.

La dichiarazione precompilata deve essere valutata, quindi, in un arco temporale pluriennale che consenta un graduale completamento del progetto da parte dell’Agenzia e una evoluzione culturale e comportamentale dei contribuenti che porti a colloquiare

direttamente con il Fisco senza timore di sbagliare. L'esperienza di altri Paesi europei, con un sistema tributario più semplice del nostro, evidenzia la necessità di predisporre procedure informatiche che consentano una partecipazione attiva dei contribuenti nel fornire o modificare le informazioni elementari senza necessità di conoscere nel dettaglio le "regole fiscali" che devono essere applicate dall'Agenzia stessa.

L'introduzione della dichiarazione precompilata, oltre a benefici diretti per i contribuenti, quali la possibilità di adempiere agli obblighi dichiarativi senza doversi avvalere di intermediari o l'esclusione dal controllo documentale, nei casi di accettazione della dichiarazione così come predisposta dall'Agenzia delle entrate, ha determinato altri significativi vantaggi indiretti quali:

- la semplificazione del modello 770, resa possibile dalla trasmissione telematica della certificazione unica che viene inviata dai sostituti d'imposta ai fini della dichiarazione precompilata;
- la predisposizione più strutturata delle lettere di *compliance*, finalizzate non solo alla regolarizzazione, in tempi estremamente brevi, della mancata presentazione della dichiarazione, ma, più in generale, alla correzione di un ampio numero di errori ed omissioni che fino a ieri davano luogo alla emissione di veri e propri atti di accertamento;
- la disponibilità per i cittadini delle informazioni di dettaglio sulle spese sanitarie sostenute accedendo al sistema Tessera Sanitaria;
- più in generale, la conoscenza da parte del cittadino degli oneri detraibili e deducibili, con riferimento a spese di cui prima ignorava la relativa agevolazione fiscale.

Per quanto riguarda la segnalazione di ritardi nel rilascio da parte dell'Agenzia delle entrate delle credenziali per l'accesso alla dichiarazione precompilata occorre considerare che con l'ampliamento del numero delle Identità Digitali SPID (Sistema Pubblico di Identità Digitale) si potranno gradualmente superare le criticità riscontrate. Infatti, i dati presenti sul portale del Fisco sono particolarmente sensibili ai fini della *privacy* (si pensi, ad esempio, alle informazioni relative alle spese sanitarie) e pertanto, al fine di garantire la sicurezza del sistema, è stato previsto che il contribuente possa accedere al servizio della

dichiarazione precompilata disponibile sul nostro portale attraverso le credenziali fornite dall’Agenzia con una procedura che prevede il rilascio di una prima parte delle credenziali a vista o via *web* e di una seconda parte con la spedizione al domicilio del contribuente tramite servizio postale. La procedura di rilascio delle credenziali da parte dell’Agenzia, che garantisce la sicurezza ai fini della *privacy*, può, tuttavia, determinare ritardi conseguenti ai tempi della spedizione postale. Alla data odierna, comunque, circa 5,7 milioni di persone fisiche risultano disporre delle credenziali di accesso ai servizi forniti dall’Agenzia delle entrate. Inoltre, per agevolare i cittadini è stato previsto l’accesso alla dichiarazione precompilata anche con le credenziali dispositive dell’INPS, di NoiPA e della Guardia di Finanza. Come detto, con l’aumento atteso del numero di cittadini muniti delle Identità Digitali SPID si dovrebbero superare le difficoltà riscontrate e, comunque, nel transitorio è possibile lavorare per l’individuazione di altri sistemi sicuri di rilascio della seconda parte delle credenziali di accesso.

I numeri

| Modello | Applicazione Web | Intermediari |
|----------------|-------------------------|---------------------|
| 730/2015 | 1,4 mln | 18,1 mln |
| 730/2016 | 1,9 mln | 17,9 mln |
| 730/2017 | 2,3 mln | 17,9 mln |

Gli obiettivi

L’Agenzia si propone di:

- ampliare i dati disponibili per arrivare alla completezza di tutte le informazioni relative agli oneri (potranno essere incluse nella precompilata le informazioni relative alle erogazioni liberali, le spese per le attività sportive dei ragazzi e le spese di istruzione). Occorre tener presente che l’inclusione nella precompilata

delle informazioni relative a tutti gli oneri implica alcune criticità quali l'estrema numerosità delle detrazioni e delle deduzioni. Questo comporta, tra l'altro, il coinvolgimento di un consistente numero di soggetti obbligati alla trasmissione dati, di cui alcuni potenzialmente di piccole dimensioni e poco informatizzati. Inoltre, occorre evidenziare che per taluni oneri deducibili e detraibili l'agevolazione fiscale è collegata a criteri soggettivi non automaticamente imputabili al contribuente;¹

- prevedere per tutti i servizi *on line* dell'Agenzia l'utilizzo delle Identità Digitali SPID.

In materia di adempimenti dichiarativi ritengo, in linea generale, che la progressiva acquisizione di dati analitici da parte dell'Agenzia (fatturazione elettronica, certificazioni dei sostituti d'imposta, dati delle fatture, dati delle spese sanitarie, dati delle compravendite o delle locazioni, etc.) e l'evoluzione tecnologica consentano di intraprendere un percorso di progressiva dematerializzazione dei modelli di dichiarazione, eliminando in tal modo le complicazioni legate alla compilazione delle dichiarazioni fiscali. Immagino un sistema dove il contribuente, persona fisica o impresa, colloqui attraverso il *web* con il Fisco per verificare ed eventualmente integrare o modificare in modo semplice le informazioni elementari utili ai fini dichiarativi. Una volta completata questa fase di verifica dei dati elementari dovrà essere il Fisco a compilare la dichiarazione, senza necessità che sia il contribuente a dover applicare la "regola fiscale" e a dover individuare il campo della dichiarazione dove riportare il dato.

1.2. La dichiarazione telematica di successione

L'introduzione della dichiarazione di successione telematica ha consentito una notevole riduzione degli adempimenti degli eredi. Infatti, integrando i servizi fiscali e quelli specificamente catastali, non è più necessario presentare le domande di voltura presso gli uffici, in quanto il nuovo processo esegue automaticamente l'aggiornamento delle

¹ Si pensi, ad esempio, alla detraibilità degli interessi passivi sui mutui, per la quale è necessario che il contribuente adibisca l'immobile ad abitazione principale entro un anno dall'acquisto e tale condizione può anche verificarsi in un momento successivo alla presentazione della dichiarazione.

intestazioni catastali. Ciò ha determinato anche una rilevante razionalizzazione del lavoro amministrativo e un notevole risparmio di tempo per i contribuenti.

I numeri

Nel 2017 risultano prodotte telematicamente, al 4 settembre, poco più di 17.000 dichiarazioni di successioni.

1.3. I servizi on line per la platea dei contribuenti: accesso alla banca dati catastale e ipotecaria

L’Agenzia ha realizzato, per tutti i contribuenti, un servizio gratuito di consultazione *on line* della banca dati catastale e ipotecaria, relativamente agli immobili di cui la persona fisica o società risulti titolare, anche per quota, del diritto di proprietà o di altri diritti reali di godimento. Il servizio include l’accesso *on line* alla visura per immobile (attuale e storica), alla visura planimetrica per le unità immobiliari urbane, alla visura della mappa per le particelle di catasto terreni, oltre che alla ispezione ipotecaria. Inoltre, è disponibile un servizio, denominato “risultanze catastali”, che consente di visualizzare l’elenco delle proprietà immobiliari di un soggetto identificato tramite il suo codice fiscale. Il servizio consente, quindi, già adesso, di favorire la consapevolezza, da parte di tutta l’utenza - anche al di là del momento dichiarativo e degli eventi di movimentazione sulle proprietà - della propria situazione catastale e dei dati ad essa associati. Nel caso in cui un contribuente rilevi un errore nei dati catastali registrati, può utilizzare un servizio di libero accesso, disponibile sul sito internet dell’Agenzia delle entrate, di richiesta di correzione dei dati catastali, che consente a chiunque di compilare ed inviare *on line* le apposite richieste, corredate dalle necessarie informazioni, che vengono poi verificate dagli uffici periferici e il cui esito può essere reso noto al cittadino anche tramite posta elettronica.

I numeri

| Servizio | 2016 | 1° semestre 2017 |
|--------------------------------|-------------|-------------------------|
| Visure catastali personali | 1.485.000 | 1.020.000 |
| Ispezioni ipotecarie personali | 505.000 | 317.000 |
| Richieste di correzione | 200.000 | 103.000 |
| Risultanze catastali | 14.430.000 | 9.250.000 |

Gli obiettivi

L'Agenzia sta lavorando alla realizzazione di ulteriori servizi *on line* per altre tipologie di aggiornamento dei dati catastali, in modo da facilitare gli utenti nell'acquistare maggiore consapevolezza dei dati di proprio interesse e nell'attivare gli opportuni processi di modifica.

1.4. I servizi on line di aggiornamento per i professionisti: DOCFA e PREGEO

L'Agenzia ha sviluppato servizi telematici di aggiornamento catastale per i professionisti (Docfa per i fabbricati e Pregeo per i terreni)², realizzando nel tempo una crescente digitalizzazione di tali servizi³, ottenuta sia grazie alla collaborazione delle categorie professionali interessate sia grazie all'implementazione continua della piattaforma tecnologica utilizzata.

² Dal 29 agosto 2017, il canale telematico è stato esteso, in attuazione dell'art. 1, comma 151, della legge 4 agosto 2017, n.124 agli atti catastali, sia urbani che rurali, redatti e sottoscritti dai soggetti iscritti all'Albo degli Agrotecnici.

³ Già dal 1998, gli atti tecnici di aggiornamento catastale (sono stati redatti esclusivamente in formato elettronico e presentati allo sportello su supporto informatico; dal 2005, è stato possibile inviare gli atti tecnici Docfa e Pregeo, per via telematica; dal giugno del 2015, per gli atti tecnici Docfa e Pregeo, vige l'obbligo di presentazione per via telematica.

I numeri

Nel 2016, sono stati trasmessi per via telematica circa 1.366.000 atti Docfa e 317.000 atti Pregeo; nel primo semestre del 2017, sono stati trasmessi e gestiti circa 680.000 atti Docfa e 170.000 atti Pregeo.

Gli obiettivi

- Per quanto riguarda il servizio Docfa è attualmente in corso di sperimentazione, con il supporto di un gruppo ristretto di tecnici professionisti, una nuova versione del servizio per la predisposizione degli atti di accatastamento e variazione dei fabbricati. Il nuovo servizio è stato rinnovato nell'usabilità e nei dati tecnici che vengono richiesti, gestisce le planimetrie in formato esclusivamente vettoriale e georiferite sulla cartografia catastale; inoltre, consente di importare, tramite la VUA (Visura Unica per Aggiornamento), ottenuta sempre per via telematica, i dati oggetto di variazione già presenti in banca dati. L'attuale pianificazione è di estendere il nuovo servizio a tutti gli utenti nel corso del 2018.
- Per quanto riguarda il servizio Pregeo sulla medesima piattaforma tecnologica sono pianificate le attività di evoluzione e la realizzazione di nuovi software per informatizzare tutti i modelli di denunce e istanze. Inoltre, sarà disponibile la compilazione e la trasmissione telematica delle domande di volture catastali, utilizzabili, in una prima fase, solo dai tecnici professionisti e dai notai abilitati, per essere successivamente estesa a tutti gli utenti.
- Per entrambi i servizi, con riferimento alle modalità di autenticazione per l'accesso da parte dei professionisti, stiamo lavorando per far sì che l'utenza possa utilizzare un unico set di credenziali per l'accesso a servizi catastali e

servizi fiscali, attualmente erogati attraverso canali diversi, e che l'accesso possa avvenire anche attraverso il ricorso alle Identità Digitali (SPID).

1.5. I rimborsi fiscali

Nell'ambito dei processi di semplificazione fiscale si colloca anche la revisione dei processi amministrativi finalizzati all'erogazione dei rimborsi ai contribuenti, rispetto ai quali rivestono un ruolo di grande importanza:

➤ l'attuazione della norma che consente l'erogazione dei rimborsi da conto fiscale direttamente da parte della struttura di gestione dell'Agenzia delle entrate in luogo degli agenti della riscossione (tale novità consentirà di abbreviare notevolmente i tempi di erogazione);

➤ l'implementazione, da parte dell'Agenzia, di tecniche più sofisticate di analisi dei rischi, basate su elementi oggettivi, che consentiranno maggiori automatismi nel riconoscimento dei rimborsi in base agli elementi di rischio. Ad esempio, nei confronti di una impresa regolare dal punto di vista fiscale che si trova fisiologicamente a credito IVA (ad esempio per effetto di aliquote sulle vendite maggiori di quella sugli acquisti) non sarà necessario produrre ogni volta che viene chiesto un rimborso tutte le fatture.

1.6. I canali di assistenza

Nel 2016 sono pervenute all'Agenzia delle entrate, attraverso i vari canali di assistenza messi a disposizione (soprattutto i Centri di assistenza multimediale e gli uffici territoriali), circa 13 milioni di richieste.

Per far fronte a questa massa enorme di richieste, l'Agenzia ha sviluppato una serie di servizi a distanza che consentono, da un lato, ai cittadini di ottenere le informazioni di cui necessitano senza recarsi presso gli uffici e, dall'altro, all'Agenzia delle entrate di allocare le lavorazioni presso gli uffici in maniera più razionale.

Il servizio *on line* “CIVIS” consente una interazione a distanza tra l’Agenzia e i cittadini e gli intermediari per chiedere direttamente in rete l’assistenza sulle comunicazioni di irregolarità e sulle cartelle di pagamento che scaturiscono dal controllo automatizzato delle dichiarazioni nonché di inviare documenti richiesti a seguito di controllo formale e di rettificare le deleghe di pagamento F24.

Il successo registrato è anche il prodotto della rapidità del servizio, in quanto l’Agenzia è in grado di garantire che, per la quasi totalità delle richieste (oltre il 99%), sia fornita assistenza entro 3 giorni lavorativi. Tale risultato è possibile grazie all’assegnazione in automatico della pratica agli uffici dell’Agenzia, che in quel momento risultano avere maggiore capacità operativa. Infine, con *sms* ed *e-mail* sono state fornite informazioni personalizzate in merito alle scadenze fiscali e all’erogazione dei rimborsi.

I numeri

Nel 2017 (fino al 4 settembre): oltre 576 mila richieste di assistenza.

Gli obiettivi

L’Agenzia si propone di:

- rendere disponibile, entro l’anno, il nuovo servizio di assistenza per gli avvisi di liquidazione relativi a contratti di locazione;
- sviluppare sistemi di assistenza, lavorando sulle potenzialità offerte dai social media quali potenti e diffusi strumenti di comunicazione verso i cittadini. In particolare, oltre ad un canale *Youtube* dedicato (800 mila visualizzazioni) e a un account *Twitter* (1.800 messaggi pubblicati), nel 2017 è stato istituito un servizio di prima informazione attraverso il servizio *Messenger* di *Facebook* in materia di dichiarazione precompilata, destinato a estendersi ai temi fiscali più comuni, rappresentando un’innovazione in grado di cambiare radicalmente il rapporto con i contribuenti, che possono dialogare con il Fisco in tempo reale

e in maniera semplice⁴. Il servizio, a costo zero, è curato interamente da risorse interne all'Agenzia.

Nonostante lo sviluppo di nuovi servizi e il potenziamento delle risorse dedicate, la massa di richieste di assistenza concentrata soprattutto in concomitanza delle scadenze del termine di presentazione delle dichiarazioni determina criticità per accedere ai Centri di assistenza multimediale dell'Agenzia (CAM).

Proprio per cercare di limitare il più possibile il ricorso ai CAM o agli uffici territoriali dell'Agenzia, fin dall'inizio del mio mandato ho dato disposizioni per una profonda revisione del sito *internet*, che attualmente non consente di individuare con facilità i documenti di prassi emanati o il servizio al quale si vuole accedere.

⁴ I risultati ottenuti sono molto positivi e gli utenti hanno mostrato un particolare apprezzamento per il servizio: dall'avvio ad oggi sono stati trattati circa 12.000 quesiti, si sono registrati oltre 24.000 "Mi Piace" sulla pagina e più di 1000 recensioni complessive, di cui oltre la metà esprimono massima soddisfazione per il servizio.

2. La lotta all'evasione fiscale

2.1. Le linee generali d'azione dell'Agenzia delle entrate nel contrasto all'evasione fiscale

L'azione dell'Agenzia delle entrate si fonda, oggi, come noto, su due pilastri essenziali:

- la promozione della *compliance* il cui percorso è iniziato con la legge di stabilità 2015, sulla scia delle linee guida OCSE⁵;
- il cambio di approccio nella costruzione delle strategie di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale, che non si cerca più di realizzare solo attraverso il mero potenziamento dei poteri di controllo e repressione, ma mediante un potenziamento degli strumenti di contrasto delle frodi, un più attento monitoraggio dei comportamenti dei soggetti ad elevato rischio e una selezione dei contribuenti a basso rischio, rispetto ai quali la ricerca di errori a volte involontari o formali comporta, oltre a diseconomie operative, anche una percezione negativa dell'operare del fisco.

2.2. Le comunicazioni per la promozione della tax compliance

Le ormai note comunicazioni ai cittadini, ai professionisti e alle imprese, sinora messe a punto, sono di due tipi:

- le comunicazioni, inviate dopo pochi giorni dalla scadenza, per segnalare ai contribuenti, che non hanno presentato la dichiarazione nel termine ordinario, che hanno ancora 90 giorni di tempo per adempiere con lievi sanzioni;

⁵ L'Ocse, già nel novembre 2010, ha esplicitamente sollecitato gli Stati a rivedere le relazioni tra l'Amministrazione fiscale ed i contribuenti, individuando anche alcune variabili chiave che influenzano la propensione all'assolvimento spontaneo degli obblighi fiscali, quali la percezione di equità del Fisco e le convinzioni o i comportamenti sociali. Anche studi interni hanno rilevato che la percezione che le persone, soprattutto quelle appartenenti allo stesso gruppo sociale, siano inclini (o meno) a pagare le tasse incide in modo determinante sugli atteggiamenti del singolo e strettamente connesso alla morale fiscale è anche il dovere civico.

- le segnalazioni relative a probabili errori e omissioni compiuti in fase di compilazione della dichiarazione che spiegano al contribuente come poter regolarizzare, avvalendosi delle sanzioni ridotte previste nei casi di ravvedimento.

I numeri

- ✓ 2015: si è passati da una fase di avvio, in cui alcune comunicazioni sono state predisposte manualmente, a una prima automazione del processo, con circa 300.000 comunicazioni inviate;
- ✓ 2016: sono state inviate oltre 403.000 comunicazioni, a fronte delle quali oltre 126 mila contribuenti hanno potuto regolarizzare la propria posizione, beneficiando di sanzioni ridotte previste nei casi di ravvedimento;
- ✓ Nei primi otto mesi del 2017 sono state inviate oltre 415.000 comunicazioni e si prevede di superare la soglia di 600.000.

Gli obiettivi

L'Agenzia si propone di:

- orientare i contribuenti verso l'adempimento spontaneo, con conseguente incremento del gettito;
- informatizzare e razionalizzare i processi tradizionali. Sono in corso importanti investimenti tecnologici per automatizzare i processi, per raggiungere il maggior numero possibile di contribuenti e per cambiare i modelli organizzativi interni.

2.3. I nuovi adempimenti per la riduzione del tax gap IVA

Relativamente al tema della lotta all'evasione nell'ambito delle attività d'impresa, arte e professione, sarebbe estremamente articolato parlare dei fattori che hanno inciso sulla complessità del processo di autoliquidazione delle imposte – l'IVA *in primis* – e che hanno facilitato quegli errori, omissioni e frodi alla base dell'imponente VAT GAP italiano, stimato dalla Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva (legge 31 dicembre 2009, n.196), redatto dall'apposita omologa Commissione, in circa 40,5 miliardi di euro.

Digitalizzare il momento di certificazione delle cessioni/prestazioni e degli acquisti, agendo a monte del processo contabile su cui si innestano le norme fiscali, rappresenta la via per razionalizzare e, quindi, semplificare gli adempimenti tributari e, parallelamente, può essere la via per reimpostare il rapporto "controllore-controllato", tra l'Amministrazione finanziaria e il contribuente, orientando fortemente quest'ultimo verso la collaborazione e la cooperazione.

Proprio su tale fronte, l'Agenzia è impegnata anche nell'attuazione, sempre in un'ottica di semplificazione e di facilitazione per i contribuenti IVA, delle norme contenute nel decreto legislativo n. 127 del 2015 e nell'art. 4 del decreto legge n. 193 del 2016⁶, in merito alla trasmissione telematica all'Amministrazione finanziaria dei dati delle fatture, dei dati dei corrispettivi giornalieri e dei dati delle liquidazioni periodiche IVA⁷; al di là della valenza delle norme in termini di lotta all'evasione, l'intero processo consente all'Agenzia di fornire un adeguato supporto ai cittadini nella fase antecedente alla presentazione della dichiarazione e promuovere l'emersione spontanea di basi imponibili.

⁶ Convertito, con modificazioni, dalla legge 1° dicembre 2016, n. 225.

⁷ L'Agenzia, allo scopo di supportare i contribuenti nel necessario sforzo di adeguamento alla nuova disciplina, ha definito le regole tecniche per la trasmissione dei "dati delle fatture", in modo tale da rendere equivalenti termini, modalità tecniche ed informazioni da trasmettere, sia per coloro che decidono di esercitare l'opzione stabilita dal decreto legislativo n. 127 del 2015, sia per i contribuenti che riterranno di adeguarsi solo al disposto dell'art. 4 del decreto legge n. 193 del 2016. Si ricorda, inoltre, che i contribuenti che adottano il processo di fatturazione elettronica con i loro clienti e fornitori privati, utilizzando il Sistema di Interscambio e le regole tecniche (formato, modalità di trasmissione, sistema di notifiche), già in uso per la fatturazione verso la P.A., non sono tenuti all'adempimento comunicativo dell'invio dei "dati" delle fatture, poiché l'Agenzia li acquisisce in automatico.

2.3.1. La trasmissione dei dati fattura e dei dati riepilogativi delle liquidazioni

La trasmissione dei dati fattura rappresenta un'evoluzione e razionalizzazione di una serie di adempimenti comunicativi, precedentemente assolti tramite la presentazione del cosiddetto "spesometro integrato",⁸ o comunicazione polivalente, e, negli anni 2006 e 2007, con la comunicazione degli elenchi "clienti e fornitori".

Alla razionalizzazione dell'adempimento, consistente nella sola trasmissione puntuale dei dati delle fatture emesse e di quelle ricevute, si aggiunge la trasmissione trimestrale dei dati riepilogativi delle liquidazioni IVA.

Gli obiettivi dell'intervento "combinato"

- ✓ La regolamentazione dei due adempimenti è orientata alla semplificazione, consentendo al contribuente o al suo intermediario, di predisporre la comunicazione in modo automatizzato, partendo dai dati obbligatoriamente tenuti ai fini contabili e seguendo un formato – quello XML – compatibile con qualsiasi software contabile oggi sul mercato
- ✓ La previsione di una tempistica di invio trimestrale consente di elaborare tempestivamente e mettere a disposizione dei contribuenti i dati, in modo sicuro e profilato, nell'area "Fatture&Corrispettivi". In tal modo i contribuenti possono valutare autonomamente eventuali discrepanze e incoerenze tra i dati comunicati e quelli trasmessi dai clienti e fornitori, nonché tra l'ammontare dell'IVA esigibile/detraibile che emerge dai dati fattura e quello che il contribuente ha comunicato. Le situazioni di evidente anomalia saranno analizzate dall'Agenzia che valuterà l'invio immediato di comunicazioni di alert con cui segnalare al contribuente l'anomalia. Quest'ultimo sarà, quindi, messo in condizione di relazionarsi sia in via telematica, che direttamente con gli uffici

⁸ Il modello della "comunicazione polivalente" prevedeva, infatti, l'invio di informazioni che il contribuente – o il suo intermediario – dovevano rielaborare utilizzando diverse fonti contabili (i dati delle fatture dai registri IVA, quelli dei corrispettivi superiori a 3.600 euro dal registro dei corrispettivi, quelli delle operazioni di leasing dai contratti, ecc.).

dell’Agenzia, per poter chiarire l’anomalia o correggere il suo comportamento mediante ravvedimento prima della presentazione della dichiarazione IVA.

2.3.2 La memorizzazione elettronica e la trasmissione telematica dei dati dei corrispettivi.

Al riguardo, l’Agenzia ha elaborato specifici servizi online – anche in grado di interfacciarsi con i sistemi gestionali delle aziende più strutturate – mediante i quali tutti i “gestori” (proprietari degli apparecchi) e i produttori di software (mediante i quali sono gestiti i distributori) si “accreditano” al sistema dell’Agenzia, “censiscono” le macchine, comunicandone una serie di attributi, e trasmettono i dati dei corrispettivi mediante un file XML sigillato elettronicamente.

I numeri

Alla data del 30 giugno scorso, sono stati rilevati 4.290 gestori accreditati, circa 663 mila apparecchi censiti, circa 7,5 milioni di comunicazioni trasmesse.

Gli obiettivi

Nell’area profilata del portale “Fatture&Corrispettivi”, gli utenti non solo vedranno – fin dai prossimi giorni – i dati dei corrispettivi da loro comunicati con tempestività e in modo organizzato in abbinamento con i “dati fattura” e i “dati di liquidazione IVA”, ma già da oggi sono messi in condizione di sfruttare gestionalmente tutte le informazioni di ritorno che i servizi *on line* dell’Agenzia acquisiscono, con la possibilità – per coloro che prima non lo facevano (si pensi, in particolare, alle micro e piccole aziende) – di efficientare il loro *business*.

2.3.3 Il Registratore Telematico

Sul fronte della memorizzazione e trasmissione opzionale dei dati dei corrispettivi, con il provvedimento del 28 ottobre 2016, sono state definite le specifiche tecniche di un nuovo strumento denominato “Registratore Telematico” (RT) che, dal punto di vista della componentistica *hardware* e *software*, rappresenta – di fatto – un’evoluzione degli attuali registratori di cassa e, per tale motivo, dovrebbe innescare un naturale e graduale processo di sostituzione di questi ultimi nel corso del tempo.

Gli obiettivi

L’Agenzia si propone di semplificare gli adempimenti burocratici attualmente previsti per i registratori di cassa.

2.4. L’introduzione degli Indici sintetici di affidabilità fiscale

Un altro strumento che consentirà all’Agenzia di intervenire su una delle quattro determinanti dell’evasione fiscale, ovvero la facilità dell’adempimento tributario, è l’adozione degli Indici sintetici di affidabilità fiscale (ISA)⁹. Gli ISA permetteranno di restituire alle imprese e ai lavoratori autonomi, che trasmetteranno i loro dati al fisco, informazioni organizzate in forma di report, utili anche per la conduzione delle attività.

Gli obiettivi

⁹ Gli ISA sono stati introdotti, originariamente, nel nostro ordinamento giuridico dal decreto legge 22 ottobre 2016, n. 193, ma hanno trovato una disciplina di dettaglio nell’art. 9 bis del decreto legge 24 aprile 2017, di recente convertito in legge. Essi andranno a sostituire gli studi di settore ed, a regime, interesseranno oltre 4 milioni di operatori economici che, dal prossimo anno, potranno avere un riscontro trasparente della correttezza dei propri comportamenti fiscali, attraverso una nuova metodologia statistico-economica che stabilirà il loro grado di affidabilità/compliance su una scala da 1 a 10. I contribuenti che risulteranno “affidabili” avranno accesso a significativi benefici premiali come, ad esempio, l’esclusione dagli accertamenti basati sulle presunzioni semplici.

L'Agenzia si propone di:

- misurare non solo il grado di affidabilità dei ricavi, ma anche del valore aggiunto e del reddito;
- superare il concetto di esame della singola annualità, che può essere particolarmente positiva o negativa, a seguito di eventi non ricorrenti; ciò dovrebbe incrementare il clima di fiducia reciproco tra Amministrazione e contribuente, in quanto il sistema consentirà di cogliere l'andamento del ciclo economico e congiunturale e ottenere stime più precise;
- introdurre meccanismi di revisione più frequenti in quanto i nuovi indici saranno revisionati, al massimo, ogni due anni, anziché ogni tre come previsto dagli studi di settore, in modo che possano tenere conto, con tempestività, di situazioni di natura straordinaria, di modifiche normative, di andamenti economici e dei mercati, anche con riguardo a determinate attività economiche o aree territoriali.

I dati necessari per la realizzazione e l'applicazione degli indici saranno acquisiti dall'Anagrafe tributaria e dalle banche dati delle altre amministrazioni, ma la novità sostanziale del progetto è che saranno messi a disposizione dei contribuenti e degli intermediari, anche attraverso il Cassetto fiscale, che si arricchirà di contenuti e di strumenti informativi di supporto alle imprese¹⁰.

¹⁰ Con l'ausilio di SOSE, a regime, saranno predisposti ed inseriti nel Cassetto fiscale di ogni contribuente, cinque report con i seguenti contenuti:

- Report Economico di settore che offre una fotografia dei principali settori dell'economia, attraverso la descrizione sintetica della struttura e delle dinamiche del settore di riferimento;
- Report di Audit e Benchmark che illustrerà i risultati delle analisi effettuate sulla nuova piattaforma di condivisione dei dati delle imprese italiane, soggette agli indici di affidabilità;
- Report di affidabilità di settore che, per ciascun settore economico, riporta l'Indice sintetico di affidabilità mediamente conseguito dalle imprese del settore nei periodi di imposta interessati;
- Report analisi note aggiuntive che offre un'analisi e una classificazione delle note trasmesse dai contribuenti in specifiche aree tematiche. L'obiettivo è quello di far emergere le problematiche caratteristiche del settore in esame;
- Report di affidabilità personale che, per ciascun contribuente, mostra l'Indice Sintetico di Affidabilità derivante dall'analisi dei modelli di acquisizione dei dati compilati per i periodi di imposta interessati e riporta, in forma grafica, il sistema degli indicatori elementari di affidabilità e di anomalia.

Agli ISA saranno correlati, in relazione ai diversi livelli di affidabilità, specifici benefici premiali per i contribuenti che avranno un indice di affidabilità sufficientemente elevato, quali, tra l'altro:

- esclusione dagli accertamenti basati sulle presunzioni semplici;
- anticipazione dei termini di decadenza per l'attività di accertamento;
- limitazioni nella determinazione sintetica del reddito complessivo;
- vantaggi per l'apposizione del visto di conformità per le compensazioni, per i rimborsi IVA e per la prestazione delle garanzie.

Tutto ciò avverrà all'interno di un sistema dinamico, in quanto i contribuenti potranno adeguarsi nella dichiarazione dei redditi, indicando ulteriori elementi positivi per migliorare il valore dell'indice sintetico di affidabilità per accedere ai benefici premiali.

3. Conclusioni

I punti sui quali mi sono soffermato in precedenza sono aspetti dell'operatività quotidiana delle strutture dell'Agenzia al servizio di cittadini ed imprese. Essi necessitano – nell'ambito di quel percorso di rivoluzione culturale che è necessario fare insieme – di un costante sforzo di miglioramento e innovazione da parte di tutti gli attori in gioco.

A coloro che, in termini pessimistici, pensano che l'obiettivo della semplificazione non è mai di per sé compiutamente realizzabile, a me piace eccepire una diversa lettura, filtrata dal pessimismo della ragione e dall'ottimismo della volontà: per la prima esisteranno sempre margini per migliorare, frutto della perpetua ricerca di un risultato "pieno"; per la seconda l'incessante mobilità dei confini fornirà l'entusiasmo per affrontare nuove sfide, nel segno della professionalità e dell'impegno. L'Agenzia delle entrate è attesa nei prossimi mesi ad una grande prova di maturità: essere uno dei motori di rilancio del Paese. Un impegno, direi una sfida che deve coinvolgere tutte le donne e gli uomini di Agenzia, ma anche le istituzioni. Essere motore di rilancio significa essere alleati con i contribuenti che sono innanzitutto cittadini.

Questo, Signor Presidente, passa anche da un Piano di semplificazione: dove semplificare significhi, anche, non complicare le giornate e il tempo dei cittadini, delle imprese, dei professionisti e quindi evitare di rendere più pesante la saracinesca a chi la deve alzare tutti i giorni. Dobbiamo e vogliamo essere più leggeri, per una Agenzia che sia delle Entrate ma molto di Servizi. Essere meno pesanti significa non solo consumare meno carta, non solo evitare al contribuente la sensazione di essere circondato da lettere e adempimenti, ma significa anche tagliare procedure e bizantinismi che ancora esistono.

Se è vero che una buona parte della semplificazione è nelle mani del Legislatore, i risultati fin qui ottenuti e la mia recente esperienza di direzione di un "cantiere aperto", quello del servizio di riscossione, mi fanno confidare sul ruolo attivo e propositivo che anche l'amministrazione finanziaria può rivestire in questa importante partita dove è in gioco il futuro del nostro Paese.

Grazie per l'attenzione.