

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
GIANFRANCO CONTE

**La seduta comincia alle 14,35.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati.

**Audizione del direttore del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze, sulle tematiche relative all'operatività del Dipartimento.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, l'audizione del direttore del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze, sulle tematiche relative all'operatività del Dipartimento.

La professoressa Fabrizia Lapecorella è accompagnata dalla dottoressa Rosa Russo, dirigente di prima fascia, dal dottor Sabatino Alimenti, della Direzione studi e politiche economiche e fiscali, dal dottor Fiorenzo Sirianni, direttore della Direzione giustizia tributaria, ai quali si è aggiunto il dottor Paolo Puglisi, direttore della Direzione legislazione tributaria.

Siamo impazienti di ascoltare la relazione. In questo periodo, l'attenzione generale è concentrata sull'andamento delle entrate; tuttavia, possiamo cogliere l'occasione per avere anche un aggiornamento sullo stato attuale del Dipartimento delle finanze, sul suo assetto organizzativo, sugli

sviluppi delle vicende relative alle Commissioni tributarie, nonché su altre questioni che dovessero emergere nel corso dell'audizione.

Do la parola alla professoressa Lapecorella per lo svolgimento della relazione.

FABRIZIA LAPECORELLA, *Direttore del Dipartimento finanze del Ministero dell'economia e delle finanze*. Signor presidente, la ringrazio molto per avermi offerto la possibilità di illustrare, in questa sede, i principali aspetti organizzativi riguardanti il Dipartimento delle finanze, nel contesto della recente riforma di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 gennaio 2008, n. 43.

Inizierei la mia esposizione ricordando che il Dipartimento delle finanze — una delle quattro articolazioni principali del Ministero dell'economia e delle finanze — occupa 3.155 dipendenti, che sono distribuiti tra gli uffici centrali e quelli periferici (le Commissioni tributarie). Il Dipartimento, che si interfaccia con una molteplicità di attori istituzionali, si compone attualmente di otto direzioni centrali e tre uffici dirigenziali di livello generale, uno dei quali esercita le funzioni di coordinamento con il Dipartimento dell'amministrazione generale, del personale e dei servizi del Ministero.

Le principali novità introdotte dal decreto del Presidente della Repubblica n. 43 del 2008 sono: l'istituzione della Direzione della giustizia tributaria, finalizzata a garantire un supporto dedicato alla funzione giurisdizionale tributaria; l'istituzione di nuovi uffici alle dirette dipendenze del direttore generale delle finanze, tra i quali gli uffici dirigenziali di livello generale, con funzioni di analisi e di supporto alle funzioni di direzione, coordinamento e controllo; la soppressione dell'ex ufficio

amministrazione delle risorse e il trasferimento della maggior parte delle sue funzioni e competenze al Dipartimento dei servizi generali, con l'obiettivo di realizzare significative economie organizzative e di scala e conseguenti risparmi di spesa.

Il Dipartimento delle finanze svolge essenzialmente funzioni di supporto alla definizione delle politiche tributarie, nonché di *governance* del sistema della fiscalità, e gestisce servizi destinati ai contribuenti e ad altri enti istituzionali.

Mi soffermerei nella descrizione di alcune attività — che considero più importanti — attraverso le quali si realizzano le missioni istituzionali di cui ho appena detto.

Per quanto riguarda l'attività di supporto alle scelte di *policy*, il Dipartimento delle finanze cura, in particolare, l'analisi per l'elaborazione e la valutazione, sotto il profilo economico e giuridico, delle politiche tributarie in campo nazionale, comunitario e internazionale.

Il Dipartimento cura, inoltre, il monitoraggio dell'andamento delle entrate tributarie e le previsioni di gettito, l'emanaazione di direttive interpretative della legislazione tributaria finalizzate ad assicurare la coerenza nell'applicazione delle norme da parte degli uffici e, infine, le relazioni con gli altri Stati ed organismi, comunitari e internazionali.

Nell'ambito dell'attività di supporto alle scelte di *policy* e di analisi economica, il Dipartimento delle finanze valuta gli effetti finanziari dei provvedimenti fiscali. Si tratta di un'attività di estremo rilievo, della cui qualità immagino siate consapevoli.

Gli strumenti di analisi e i modelli di valutazione utilizzati dal Dipartimento sono ormai consolidati e molto sofisticati. La valutazione degli effetti finanziari dei provvedimenti viene operata acquisendo sistematicamente dati e informazioni, elaborati per valutare l'impatto economico-finanziario delle misure fiscali. In alternativa, i modelli vengono utilizzati per simulare l'effetto finanziario di proposte di interventi in materia tributaria.

Gli strumenti di analisi utilizzati sono fondamentalmente rappresentati da *database* e da modelli di microsimulazione degli effetti delle manovre.

I *database* utilizzati dall'Amministrazione sono interni ed esterni: i primi sono riferiti all'universo delle dichiarazioni dei redditi, i secondi a fonti informative esterne integrate in sistemi omogenei. I *database* vengono costantemente rielaborati, al fine di assicurare il mantenimento della qualità dei dati e il costante miglioramento della loro affidabilità.

I modelli di microsimulazione analizzano gli effetti dei provvedimenti sull'intero universo dei contribuenti. La metodologia per la quantificazione degli effetti finanziari è abbastanza semplice da esporre: essa prevede la traduzione in modelli della normativa fiscale vigente, la simulazione delle ipotesi di variazione normativa e il calcolo del gettito nei due scenari a confronto.

I modelli di microsimulazione producono, oltre alla stima dell'effetto finanziario — quindi, dell'impatto di una misura fiscale sul gettito —, anche analisi di tipo distributivo, che sono effettuate con riferimento a variabili di interesse, quali, ad esempio, il reddito complessivo, il reddito disponibile, l'attività economica o il fatturato delle imprese.

La seconda attività di tipo quantitativo, che il Dipartimento svolge a supporto delle scelte di *policy*, consiste nella previsione delle entrate tributarie, effettuata tenendo conto dell'attività di monitoraggio del gettito (si tratta di attività interna), dell'elaborazione del quadro macroeconomico svolta dal Dipartimento del tesoro e degli effetti delle manovre fiscali.

Nell'attuale, difficile congiuntura economica, le previsioni contenute nella Relazione previsionale e programmatica, presentata a settembre 2008, sono state riviste in maniera molto significativa al momento della predisposizione della Relazione unificata sull'economia e la finanza pubblica (RUEF), presentata ad aprile 2009.

In particolare, l'aggiornamento delle previsioni delle entrate ha portato a una revisione al ribasso pari a circa 33 miliardi di

euro. La revisione effettuata sulle previsioni è riconducibile, per 10,7 miliardi di euro circa, all'effetto di trascinamento del gettito conseguito nel 2008 e, per 24,5 miliardi, agli effetti del nuovo quadro macroeconomico. La revisione tiene altresì conto, per circa 2 miliardi di euro, degli effetti delle manovre fiscali. Poiché il periodo di tempo considerato è quello che va dalla presentazione della Relazione previsionale e programmatica alla predisposizione della RUEF, le manovre fiscali di cui si è tenuto conto sono quelle recate dai decreti-legge n. 185 del 2008 e n. 5 del 2009.

In tale contesto, è evidente il peso relativo che ha avuto il nuovo quadro macroeconomico nella revisione delle previsioni di entrata. Tra le variabili economiche utilizzate per stimare le entrate fiscali le più significative sono: i valori del PIL, nominale e reale; i prezzi delle importazioni e delle esportazioni; il valore dell'occupazione. Tutte queste variabili hanno subito significative revisioni al ribasso, che si riflettono nelle previsioni di entrata. Attualmente, siamo in attesa della ricezione del nuovo quadro macroeconomico, che il Dipartimento del tesoro sta definendo ai fini della predisposizione del Documento di programmazione economico-finanziaria.

Un'ulteriore e molto importante attività di analisi quantitativa delle entrate, avviata quest'anno in collaborazione con il Dipartimento del tesoro, è finalizzata al supporto delle scelte di *policy*.

Qualche mese fa abbiamo sottoscritto con il Dipartimento del tesoro una convenzione per l'utilizzazione congiunta di un modello che serve a stimare gli effetti redistributivi delle politiche tributarie sul mercato del lavoro, sulla finanza pubblica e sulla distribuzione del reddito.

Indipendentemente dai dettagli tecnici del modello, quello che mi sembra interessante far notare è la continua crescita degli strumenti a disposizione dell'amministrazione, che indicano la possibilità di conseguire risultati sempre migliori sfruttando le sinergie tra i diversi dipartimenti del MEF.

L'attività di monitoraggio delle entrate tributarie è svolta dal Dipartimento aggiornando e verificando costantemente la

qualità dei dati di gettito, elaborando rapporti che ne illustrano l'andamento e sviluppando analisi, anche mediante l'interazione con altri enti istituzionalmente preposti all'elaborazione di statistiche a rilevanza nazionale e comunitaria.

L'attività di monitoraggio delle entrate, sempre molto importante, lo è particolarmente in alcuni momenti dell'anno. Ad esempio, ci aspetta, a breve, una scadenza importante: il versamento delle imposte dirette autoliquidate. L'attività di monitoraggio alimenta la consuntivazione mensile delle entrate, a supporto della pubblicazione mensile del *Bollettino delle entrate tributarie*, che il Dipartimento rende disponibile sul proprio portale.

Sotto il profilo giuridico, l'attività svolta dal Dipartimento per l'attuazione delle politiche tributarie è essenzialmente finalizzata alla predisposizione di atti amministrativi attuativi di norme tributarie e all'emanazione di direttive interpretative della legislazione tributaria finalizzate ad assicurare la coerenza nell'applicazione della stessa da parte degli uffici.

Tra i provvedimenti di recente emanati, di particolare interesse in questa fase congiunturale, si annoverano i decreti ministeriali di attuazione delle norme previste dai decreti-legge n. 112 e 185 del 2008, rispettivamente per l'elaborazione su base regionale e la revisione anticongiunturale degli studi di settore. Naturalmente, la predetta revisione ha reso necessaria l'emanazione di provvedimenti che hanno prorogato i termini di versamento per i contribuenti soggetti agli stessi.

L'attività di adeguamento degli studi di settore è stata intensa ed importante, soprattutto per quanto riguarda l'adeguamento anticongiunturale.

Come loro sapranno, sono stati adeguati 206 studi di settore. I correttivi individuati hanno interessato singoli studi, per aspetti particolari, ovvero interi settori, e le revisioni sono state accolte con grande favore dalle associazioni di categoria.

L'amministrazione continua a tenere alta l'attenzione sull'utilizzazione e sulla delicatezza di tale strumento nell'attuale fase di crisi. Il presidente di SOSE (Società

per gli studi di settore) mi ha riferito che, allo stato, nonostante l'imponenza dell'operazione di revisione portata a termine, sono stati individuati problemi soltanto in due piccolissimi settori — imbianchini e edilizia — rispetto ai quali occorrerà procedere ad una valutazione *ad hoc* dei casi di mancato adeguamento. La marginalità degli inconvenienti lamentati testimonia l'efficacia dell'attività compiuta dall'amministrazione finanziaria nel campo degli studi di settore.

Un altro aspetto interessante, che reputo particolarmente rilevante nell'attuale contesto, è quello relativo alla dimensione internazionale dell'attuazione delle politiche tributarie.

In tale ambito, il Dipartimento delle finanze negozia accordi internazionali, tra i quali segnalo le convenzioni contro le doppie imposizioni e gli accordi per lo scambio di informazioni — *Tax information exchange agreement* — definiti per consentire lo scambio di informazioni fiscali tra amministrazioni e giurisdizioni diverse. Questi accordi costituiscono uno strumento cruciale per il contrasto all'evasione fiscale internazionale.

Quest'ultima attività del Dipartimento ha una matrice variegata: l'*input* per far partire il negoziato proviene, naturalmente, dalle relazioni internazionali del Paese, quindi da indicazioni del Ministero degli affari esteri, ma il consenso all'avvio del processo di sottoscrizione può anche derivare — nel contesto di rapporti multilaterali che sono normali in sede europea, nell'ambito dell'OCSE o in altri contesti internazionali — direttamente da richieste degli operatori economici. È il caso, quest'ultimo, di uno dei due accordi recentemente sottoscritti con la Libia: l'impulso è venuto dai nostri operatori, interessati ad investire in Libia in condizioni di certezza giuridica e di non discriminazione. Altre volte, l'*input* scaturisce dalla necessità di adeguamento alle normative internazionali oppure da particolari condizioni del quadro economico e politico.

Un aspetto importante è quello riguardante il processo di ratifica dei trattati, nel

quale è coinvolto il Parlamento nei casi in cui occorre un'apposita legge di autorizzazione.

Il processo di sottoscrizione di un accordo, che si conclude con la parafatura, cioè con l'apposizione della sottoscrizione a livello tecnico, dura in media 12 mesi. Tuttavia, l'esperienza del Dipartimento delle finanze mostra che, negli ultimi anni, i tempi di ratifica si sono notevolmente allungati. In generale, ciò può pregiudicare l'equilibrio dei rapporti tra i due Paesi che sottoscrivono l'accordo. Nel contesto attuale, in cui si riconosce a tale strumento un ruolo chiave per attività amministrative importanti, quali il contrasto all'evasione internazionale, la segnalata criticità dovrebbe essere superata.

Nella documentazione che abbiamo consegnato sono specificamente indicate alcune convenzioni che, pur essendo state parafate, vale a dire sottoscritte a livello tecnico, sin dalla fine degli anni Novanta, sono ancora in attesa di ratifica. In taluni casi, i relativi disegni di legge di ratifica sono stati presentati alle Camere, ma ancora non sono stati assegnati alle Commissioni competenti.

Nell'attuale quadro internazionale, materializzatosi in occasione del G20 di Londra e della riunione dei ministri finanziari del G8, tenutasi a Lecce il 12 e 13 giugno 2009 e presieduta dal Ministro Tremonti, la conclusione di accordi in materia fiscale costituisce un fattore di cruciale importanza nelle relazioni tra Paesi e tra amministrazioni. Con tale consapevolezza il Dipartimento delle finanze ha avviato contatti per rinegoziare protocolli di modifica di accordi già esistenti, per stipulare nuovi accordi contenenti una clausola di scambio di informazioni conforme ai più moderni standard internazionali (nel prevedere il superamento del segreto bancario, la clausola in parola consente alle amministrazioni di acquisire dagli intermediari finanziari residenti in altri Paesi informazioni sui propri residenti) ovvero per sottoscrivere accordi aventi ad oggetto il mero scambio di informazioni.

Lunedì scorso abbiamo avviato la negoziazione di un *Tax information exchange agreement*, cioè di un accordo che contiene

la clausola di pieno scambio di informazioni, con le Cayman Islands. Mi sembra un ottimo risultato, considerata la particolare capacità attrattiva di quella giurisdizione nei confronti dei capitali dei nostri residenti.

L'altro ambito di interesse nell'attuazione delle politiche tributarie è, evidentemente, quello del federalismo fiscale. In tale ambito, il Dipartimento delle finanze svolge un ruolo attraverso una direzione dedicata, che include nella propria missione istituzionale la raccolta e la valutazione degli atti normativi e delle informazioni di carattere amministrativo inerenti ai tributi locali, presta consulenza e assistenza ai comuni e alle province per la definizione degli atti normativi, fornisce supporto per la valutazione di impatto delle disposizioni in materia di decentramento e, infine, cura i flussi informativi per la valutazione dei dati concernenti i tributi locali e regionali.

Nella prospettiva dell'attuazione del federalismo fiscale, il Dipartimento ha avviato un interessante progetto, che prevede l'istituzione di una banca dati integrata della fiscalità immobiliare. Il progetto è collegato ad un altro, di cui vi avrò già parlato, probabilmente, la dottoressa Alemanno, che il Dipartimento ha realizzato in collaborazione con l'Agenzia del territorio, portandolo a termine alla fine del 2008.

Nell'analisi del patrimonio immobiliare condotta dall'Agenzia del territorio è stato effettuato un primo importante incrocio tra i dati catastali e i dati delle dichiarazioni dei redditi contenuti nell'anagrafe tributaria, al fine di individuare la destinazione d'uso degli immobili censiti in catasto. Tale attività ha evidenziato l'impossibilità di incrociare con le dichiarazioni un significativo numero di immobili. A tale proposito, rimane aperta la questione dell'interpretazione della discrepanza manifestatasi, la cui entità, pur numericamente impressionante, non può essere direttamente attribuita, ad esempio, all'evasione fiscale: una parte degli immobili censiti in catasto può risultare non dichiarata o in quanto i proprietari non hanno l'obbligo di presentare la dichiara-

zione dei redditi, oppure perché sono posseduti da evasori. Insomma, poiché quel differenziale può essere ricondotto anche a situazioni diverse dall'evasione, vale la pena di indagare ulteriormente.

Nella prospettiva del federalismo, ci è sembrato naturale, in coda al completamento del predetto progetto realizzato con l'Agenzia del territorio, investire alcune nostre risorse per l'istituzione di una banca dati integrata della fiscalità immobiliare, costruita a partire dai dati dei versamenti ICI. In concreto, sulla base di un provvedimento amministrativo dirigenziale interno, abbiamo cominciato ad acquisire, alla fine dell'anno scorso, i dati delle riscossioni dei versamenti ICI. Ebbene, abbiamo avuto una risposta assolutamente inaspettata: circa un mese fa, i dati relativi alle riscossioni ICI dell'anno 2007 (l'ultimo in cui è stata pagata l'ICI sulla prima casa) pervenuti dai soggetti incaricati della riscossione riguardavano più dell'80 per cento dei comuni e più dell'80 per cento della popolazione (e il flusso di dati non si è arrestato).

Il progetto di costituzione della banca dati integrata della fiscalità è articolato in due fasi: la prima, che vi ho appena descritto, è in fase di completamento e riguarda l'acquisizione dei dati della riscossione; la seconda prevede la costituzione di una banca dati integrata che colleghi gli immobili censiti in catasto con le dichiarazioni, con i dati delle riscossioni ICI e con tutte le informazioni rilevanti già contenute nell'anagrafe tributaria ma, allo stato, non collegate agli immobili.

Le informazioni che abbiamo individuato come rilevanti e che tenderemo a includere nella banca dati integrata immobiliare sono relative alle imposte ipotecarie e catastali, ai contratti di locazione, alle imposte indirette, alle utenze, alle informazioni detenute dalle conservatorie.

Riteniamo tale passo imprescindibile per effettuare analisi e valutazioni degli effetti finanziari di forme alternative di tassazione immobiliare che, con ogni probabilità, sarà necessario considerare nella prospettiva dell'attuazione del federalismo fiscale.



In qualche maniera, quindi, lo sforzo del Dipartimento è stato quello di predisporre strumenti utili e il più possibile rigorosi, per essere pronto a fornire supporto alle future scelte di politica tributaria.

Per quanto riguarda l'attività di *governance* del sistema della fiscalità, il Dipartimento cura: la pianificazione, il coordinamento e il controllo degli obiettivi di gestione delle funzioni fiscali da parte delle agenzie; la vigilanza sull'attività delle agenzie, sotto il profilo dell'applicazione dei principi di trasparenza, imparzialità e correttezza; il coordinamento del sistema informativo della fiscalità. Direi che questi sono i profili più importanti della *governance* del sistema della fiscalità.

Nel sistema di relazioni tra Ministero e agenzie fiscali, sono di competenza del Dipartimento: la negoziazione e la predisposizione delle convenzioni (che sono sottoscritte, successivamente, dal Ministro e dai direttori delle agenzie); la cura di tutte le attività collegate alle convenzioni medesime, quali la verifica dei risultati, la valutazione dell'applicazione delle carte dei servizi delle agenzie, la valutazione dei bilanci di esercizio e la valutazione delle delibere dei comitati di gestione.

Vorrei sottolineare come nelle convenzioni che si possono dire definite — in quanto già firmate dai direttori delle agenzie e in procinto di essere siglate dal Ministro — siano indicati in maniera molto chiara gli obiettivi finanziari che il Ministro assegna alle agenzie in tema di recupero di gettito e di contrasto all'evasione. Mi sembra un'importante testimonianza di come la guardia, sul fronte del contrasto all'evasione, sia tenuta comunque molto alta.

Alle agenzie è stato chiesto anche di elaborare esplicitamente un piano di investimenti, per consentire la valutazione del loro impegno nella realizzazione degli obiettivi assegnati.

Nelle convenzioni per gli anni 2009-2011 è stata prevista l'istituzione di tavoli tecnici: il mio auspicio è che si possa svolgere un confronto sereno per riflettere e, se del caso, anche per elaborare proposte di modifica dell'attuale, consolidato quadro di relazioni tra Ministero e agen-

zie. Del resto, il nuovo modello ha una storia sufficientemente lunga per consentire a tutti noi di fermarci un attimo, per così dire, e di riflettere sulle possibilità di eventuali miglioramenti.

Un'altra importante attività che il Dipartimento esercita direttamente è quella di vigilanza, relativamente all'applicazione, nei procedimenti di competenza delle agenzie fiscali, dei principi di trasparenza, imparzialità e correttezza. Tale attività, svolta attraverso *audit* di conformità da uffici che sono alle dirette dipendenze del direttore generale delle finanze, si traduce, generalmente, in raccomandazioni e indicazioni, le quali possono anche determinare adeguamenti organizzativi e regolamentari.

L'anno scorso sono stati analizzati, tra gli altri, i seguenti procedimenti: per le dogane, i rimborsi delle accise sul gasolio agli autotrasportatori; per le entrate, la liquidazione delle imposte, dei contributi dei premi e dei rimborsi dovuti in base alle dichiarazioni, *ex* articolo 36-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973; per il territorio, le iscrizioni e le annotazioni ipotecarie.

Un altro profilo importante dell'attività di *governance* riguarda il coordinamento del sistema informativo della fiscalità. Il Dipartimento cura la predisposizione e assicura il governo del contratto di servizi quadro tra tutte le strutture dell'amministrazione finanziaria e il *partner* tecnologico.

Inoltre, il Dipartimento condivide e sviluppa con tutti i soggetti della fiscalità, in particolare con le agenzie fiscali, progetti specifici: uno particolarmente importante ci vede attualmente impegnati per l'elaborazione di un modello di valutazione della qualità dei dati. Infatti, il sistema informativo della fiscalità, implementato nel tempo da dati interni ed esterni gestiti dalle diverse strutture dell'amministrazione finanziaria per il perseguimento dei rispettivi fini istituzionali, si compone di applicativi che sono stati concepiti per servire ai fini istituzionali dei diversi soggetti che utilizzano i dati reperibili nel sistema medesimo.

In un contesto così eterogeneo e stratificato, abbiamo ritenuto importante comin-

ciare a curare l'aspetto della qualità dei dati fiscali, assicurando che essi siano unici e fruibili in maniera unitaria anche se gestiti da soggetti diversi. In tale ottica, il modello di qualità dei dati è uno strumento importante anche in relazione a obiettivi delicati come la lotta all'evasione fiscale.

Ho avuto occasione di sviluppare le medesime riflessioni un po' di tempo fa, in occasione di un'audizione svoltasi presso la Commissione parlamentare di vigilanza sull'anagrafe tributaria. In un contesto come quello italiano, nel quale l'elaborazione di strategie efficaci di contrasto all'evasione fiscale è complicata dalle caratteristiche della struttura produttiva e del mercato del lavoro, dai vincoli di bilancio dell'amministrazione finanziaria, che peraltro è detentrica di un grosso patrimonio informativo, diventa cruciale sfruttare le informazioni disponibili in maniera efficace. Per poterlo fare, i dati devono essere gestiti secondo un modello che ne garantisca la qualità.

Dunque, il progetto di implementazione del modello di qualità dei dati è finalizzato a conseguire anche gli obiettivi cui ho accennato.

Il Dipartimento si interfaccia con i contribuenti in vario modo. La percezione esterna dell'attività dell'amministrazione finanziaria è assicurata attraverso la comunicazione istituzionale, che il Dipartimento delle finanze cura promuovendo la conoscenza del sistema fiscale, rendendo disponibili sul proprio portale norme, dati amministrativi in materia tributaria e informazioni statistiche relative alle entrate, sotto forma di bollettino delle entrate tributarie o di statistiche fiscali.

Sempre attraverso la comunicazione istituzionale, il Dipartimento si interfaccia con i contribuenti e con i cittadini, al fine di acquisire dati e informazioni sul livello percepito di efficienza dell'amministrazione e sui livelli dei servizi forniti dalle agenzie.

Per quel che riguarda l'azione di promozione della conoscenza del sistema della fiscalità, mi piace ricordare che il Dipartimento pubblica, con cadenza mensile, un importante documento che fotografa l'andamento delle entrate, sia pure con uno

scarto di due mesi rispetto al rilevamento: il *Bollettino delle entrate tributarie*, che, oltre a riportare i dati relativi alle entrate tributarie in base al criterio della competenza giuridica, contiene altre informazioni utili, utilizzabili non soltanto dai commentatori e dai contribuenti, ma anche e soprattutto da altre istituzioni economiche. Si tratta delle informazioni che il Dipartimento fornisce mensilmente sia all'ISTAT, ai fini della produzione delle statistiche sui conti pubblici, sia alla Banca Italia, la quale segue anche autonomamente l'andamento delle entrate tributarie.

L'informazione circa l'andamento delle entrate rivolta ai contribuenti — che concorre a rendere consapevoli questi ultimi del sistema della fiscalità — è assicurata anche mediante la pubblicazione delle statistiche fiscali sul sito Internet del Dipartimento, all'interno del quale si possono reperire i dati relativi al quinquennio dal 2003 al 2007 (quelli da ultimo pubblicati sono relativi alle dichiarazioni presentate nel 2007 per l'anno d'imposta 2006).

Dalle statistiche fiscali vengono ricavate schede di analisi e strumenti per la comprensione degli effetti dei principali tributi. Nel 2009, per la prima volta, sono stati calcolati indicatori sintetici di concentrazione dei redditi e dell'imposta dichiarati che misurano gli effetti redistributivi del prelievo sul reddito delle persone fisiche.

Il Dipartimento fornisce a enti e soggetti istituzionali, ad esempio ai ricercatori, alcuni strumenti, utili sia per il monitoraggio delle entrate sia per l'elaborazione di statistiche fiscali. Ho già descritto i due applicativi principali, gestiti dal Dipartimento, che sono accessibili dall'esterno mediante apposite autorizzazioni.

Concludo la panoramica sulle attività svolte dal Dipartimento con la descrizione di quelle relative a uno specifico progetto. La direzione della giustizia tributaria è l'articolazione interna di più recente istituzione. Per la verità, come ho già accennato, è stato già nominato il dirigente generale che ne è responsabile — il dottor Sirianni — ma non c'è ancora la direzione in quanto tale. Sappiamo, tuttavia, che i

decreti ministeriali di attuazione del decreto del Presidente della Repubblica n. 43 del 2008 sono stati registrati e sono in attesa di pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*. Quindi, a breve esisterà effettivamente anche l'ufficio.

Nel frattempo, il Dipartimento, anche in assenza di una direzione dedicata al supporto all'attività di giurisdizione tributaria, ha comunque investito risorse ed ha svolto attività collegate al funzionamento del sistema della giustizia tributaria.

Un obiettivo strategico della nuova direzione sarà quello di migliorare e completare l'automazione dell'attività degli uffici. Allo stato attuale, lo strumento informativo di cui dispone il sistema della giustizia tributaria è il Sicot (Sistema informativo delle commissioni tributarie), che fornisce informazioni sullo stato delle controversie e viene alimentato dal personale delle segreterie delle commissioni (che è personale del Dipartimento). Queste informazioni, sicuramente importanti, già allo stato sono utilizzabili da alcuni degli attori coinvolti nell'esercizio della funzione giurisdizionale tributaria, ma il sistema deve essere senz'altro implementato.

La prospettiva di evoluzione del sistema informatico delle commissioni tributarie è costituita, nell'immediato, dall'ampliamento della base informativa contenuta nella banca dati, da realizzare attraverso il coinvolgimento di tutti gli enti interessati all'esercizio della funzione giurisdizionale — non soltanto le agenzie, ma anche la Guardia di finanza, la Corte di cassazione, Equitalia — e l'acquisizione di tutte le informazioni che possono risultare utili per il monitoraggio delle diverse fasi del procedimento tributario, dall'avviso di accertamento fino alla riscossione del credito.

Si ritiene particolarmente importante implementare il sistema informativo delle commissioni tributarie con i dati relativi alle tipologie degli atti impugnati, alle materie oggetto delle controversie e al valore economico delle stesse. Ciò consentirebbe di svolgere studi e analisi finalizzati a valutare l'efficacia e l'efficienza dell'azione della giustizia amministrativa.

Dunque, attualmente esiste il Sicot, che è già utile, ma è nostro intendimento implementarlo con ulteriori informazioni, anche mediante l'acquisizione di dati forniti da altri soggetti.

Una prospettiva di sviluppo significativo del settore della giustizia tributaria è offerta dal progetto relativo al processo tributario telematico. Si stima che l'automazione delle diverse fasi procedurali consentirà di realizzare minori costi gestionali, di abbreviare i tempi dei procedimenti, di ridurre gli archivi cartacei e di sviluppare più minuziose analisi statistiche ai fini del monitoraggio della giustizia tributaria.

Il progetto, che mi sta particolarmente a cuore, è da considerare realistico, nonostante sia stato elaborato in una situazione organizzativa non facile e tuttora monca (come ho già riferito, c'è il direttore, ma la costituzione della direzione non è stata ancora perfezionata). Spero che ciò sia apprezzato. Per l'anno in corso è stato previsto l'avvio di un progetto pilota di processo tributario telematico presso la commissione tributaria di Bologna.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il direttore del Dipartimento delle finanze per l'ampia esposizione, segnalandole, tuttavia, che nel documento consegnatoci è presente una piccola inesattezza: il disegno di legge di ratifica della convenzione con la Repubblica di Belarus, approvato definitivamente dalle Camere, è stato pubblicato l'altro ieri nella *Gazzetta Ufficiale*.

Do quindi la parola ai deputati che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

**GIAMPAOLO FOGLIARDI.** Nell'associarmi al ringraziamento rivoltole dal presidente, professoressa Lapcorella, mi scuso sin d'ora per il fatto che sarò costretto ad andare via in gran fretta subito dopo che avrà risposto alla domanda che mi accingo a porle.

Premesso che sarebbero molti gli aspetti meritevoli di approfondimento, le chiedo, anche in qualità di operatore professionale, a che punto si trovi l'attuazione



delle agenzie provinciali e quante avvieranno la propria attività, come si sente dire, entro la fine dell'anno.

FABRIZIA LAPECORELLA, *Direttore del Dipartimento finanze del Ministero dell'economia e delle finanze*. Non le posso rispondere, onorevole Fogliardi, perché il progetto è stato realizzato in totale autonomia organizzativa e gestionale dall'Agenzia delle entrate.

Posso soltanto dire che il processo è a uno stadio avanzato. Mi arriva voce, con frequenza quasi settimanale, di inaugurazioni di agenzie provinciali alle quali presenza il direttore Befera. Tuttavia, non le so dire quando il processo sarà completato.

ALBERTO FLUVI. Onestamente, mi sarei aspettato qualche elemento in più, non tanto in relazione all'organizzazione del Dipartimento, quanto in merito all'attività di monitoraggio delle entrate.

Avrei anche gradito ascoltare, professoressa, una sua opinione, un suo punto di vista riguardo al contrasto all'evasione fiscale, fenomeno che nel nostro Paese assume dimensioni particolarmente gravi.

Proprio a tale argomento è relativa la mia prima domanda. Siccome la legge finanziaria del 2007 prevedeva che fosse presentata al Parlamento, entro il 30 di settembre di ogni anno, una relazione sull'azione di contrasto all'evasione fiscale, desidererei sapere a che punto sia l'elaborazione di tale documento, considerato che dal 30 settembre ad oggi sono passati molti mesi (naturalmente, so bene che la relazione è trasmessa al Parlamento dal Ministro, non dal Dipartimento).

Introduco la mia seconda domanda ricordando che ho presentato un'interrogazione a risposta immediata in Commissione, il cui svolgimento ha avuto luogo il 20 maggio 2009, con la quale chiedevo notizie sull'andamento storico delle compensazioni d'imposta.

Relativamente al 2008, le compensazioni IVA risultavano ammontare, secondo la risposta del sottosegretario, a 19,046 miliardi di euro. Il 15 giugno del 2009, invece, l'Agenzia delle entrate ha indicato

la cifra - se leggo bene - di 17 miliardi di euro. La differenza tra i due dati è, quindi, di circa 2 miliardi di euro. Vorrei sapere, pertanto, quale sia il dato giusto: quello fornito dal Governo in risposta alla mia interrogazione il 20 maggio, oppure quello indicato dall'Agenzia delle entrate il successivo 15 giugno?

Da ultimo, lei ha fatto un riferimento molto generico, professoressa, al tema dell'evasione fiscale. Al riguardo, lei ha sostenuto, più o meno, che si tratta di un problema fisiologico nel nostro Paese, riconducibile anche a fattori strutturali. Le chiedo se non ritenga che, oltre a ciò, abbiano avuto qualche rilevanza anche i recenti interventi del Governo.

A tale proposito, ho stilato una sorta di quadro sinottico, elencando, in una colonna, i provvedimenti adottati dal Governo e, nelle altre, i correlati andamenti delle entrate, dei consumi e del PIL. Ne è venuto fuori qualcosa di molto interessante.

Ad esempio, come lei sa benissimo, il decreto-legge n. 112 del 2008 ha abolito l'obbligo dell'invio degli elenchi dei clienti e fornitori. Non entro nel merito della scelta: si può essere d'accordo o meno sulla bontà degli elenchi clienti e fornitori, sulla tracciabilità dei compensi, sull'innalzamento del limite dell'uso del contante, e via discorrendo. Prescindiamo, per il momento, da tutto ciò. Orbene, contemporaneamente all'approvazione del citato provvedimento, comparando i dati relativi ai mesi di agosto del 2007 e del 2008, si nota che le entrate IVA - faccio riferimento alla sola IVA, professoressa, perché è in relazione a questa che mi interessa conoscere il suo punto di vista - sono diminuite del 7,7 per cento.

Ai provvedimenti successivi corrispondono ulteriori diminuzioni delle entrate IVA rispetto agli stessi mesi dell'anno precedente: -4,8 per cento a novembre; -8,1 per cento a dicembre; -13,4 per cento a gennaio; -7,2 per cento a febbraio e -11,8 per cento a marzo. Faccio presente che i dati sono tratti dal *Bollettino delle entrate tributarie* da voi pubblicato.

Se facciamo riferimento, poi, all'andamento del PIL e a quello dei consumi, si

rilevano dati molto distanti tra loro. Non mi soffermo sui singoli mesi, ricordandole soltanto che il PIL è diminuito dell'uno per cento a fine 2008, mentre i consumi facevano registrare, nel mese di dicembre, una diminuzione del 2 per cento e, a gennaio del 2009, un dato positivo pari a 0,4 per cento.

Cosa pensa di tale andamento, professoressa? Lo ritiene riconducibile esclusivamente alla congiuntura, oppure pensa che si debba tenere conto anche di qualche altro fattore? Ci aiuti a comprendere.

Ad esempio, la invito a considerare ciò che si sta verificando nell'ambito delle compensazioni IVA. Non so se lei disponga di ulteriori informazioni al riguardo, né sono in grado di dire se sia esatto il dato fornito dal Governo, oppure quello fornito dall'Agenzia delle entrate (ma la fonte non dovrebbe essere la stessa?). Al di là del dato numerico, le chiedo se anche lei rilevi qualche anomalia nell'entità delle compensazioni IVA e se, di conseguenza, non ritenga necessario monitorarne in maniera particolare l'andamento.

Tengo a precisare che valuto positivamente il ricorso alla compensazione in materia tributaria, poiché quest'ultima indubbiamente facilita il rapporto fra cittadino e amministrazione finanziaria. Tuttavia, se si confronta l'andamento delle compensazioni IVA con quelli dell'IRPEF e dell'IRES, il primo sembra decisamente anomalo. Forse, conviene monitorarlo. Su tale materia mi farebbe piacere conoscere, professoressa, il suo punto di vista.

**SERGIO ANTONIO D'ANTONI.** Ricollegandomi alle considerazioni svolte dal collega Fluvi, ritengo che, nella sostanza, si ponga la seguente questione: poiché si registra una discrepanza pari a 7-8 punti percentuali tra la contrazione dell'IVA e quella dei consumi - infatti, mentre la prima è pari, approssimativamente, al 10 per cento, la seconda è di circa il 2 per cento - è lecito chiedersi se la differenza rappresenti nuova evasione.

Le chiedo quindi, professoressa, se l'indicata differenza sia da ricondurre, a suo avviso, soltanto al decremento del PIL e

dei consumi, oppure anche ad una ripresa dell'evasione.

Se c'è anche una ripresa dell'evasione - come noi sosteniamo - non ci si può limitare a registrare il fatto, ma bisogna fare qualcosa, al di là le polemiche, appartenenti al dibattito politico, su chi abbia causato il fenomeno e in quale modo. Parlo specificamente di una questione tecnica: non ci si può limitare a registrare che l'indice è precipitato, e basta, ma occorre mettere in moto azioni mirate a recuperare quanto evaso. Invero, uno degli effetti della crisi è che le aziende sono più portate a evadere, o perché sono in difficoltà o perché, semplicemente, non vogliono pagare le imposte dovute.

Secondo l'ultima relazione del comandante della Guardia di finanza, il fenomeno dell'evasione fiscale si sta aggravando. Ebbene, noi chiediamo se la situazione non sia da considerare allarmante, quali dimensioni abbia l'evasione e se si possa fare qualcosa per contrastarla. Non vi interroghiamo come emanazione di una certa parte politica, ma nella vostra qualità di tecnici. La polemica politica lascia-mola ai dissidi tra noi, il Ministro Tremonti e il presidente Conte.

**PRESIDENTE.** Con riferimento a quanto affermato dai colleghi, ricordo che stamani abbiamo preso atto di una sorta di resa incondizionata del procuratore generale della Corte dei conti rispetto al fenomeno dell'evasione. Nella requisitoria orale pronunciata nel giudizio sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2008, il procuratore generale ha esposto dati condivisi un po' da tutti gli analisti finanziari e fiscali, aggiungendo tuttavia che, se si guarda all'incidenza che il recupero dell'evasione fiscale potrebbe avere sul bilancio dello Stato, risulta evidente la difficoltà di fare più di quanto già non si faccia.

Il procuratore generale ha invitato, dunque, a concentrarsi su ciò che è possibile fare, a cominciare dalla questione dell'età pensionabile delle dipendenti pubbliche (ancora aperta, nonostante la condanna della Repubblica italiana da parte

della Corte di giustizia delle Comunità europee), e dall'esigenza di un maggiore controllo dei flussi in uscita dei dipendenti pubblici, determinati dalle disposizioni recate dal decreto-legge n. 112 e dalla legge di conversione n. 133 del 2008.

Tutto ciò, anche alla luce delle domande poste dai colleghi, mi fa ritenere che occorra un maggiore impegno sotto il profilo dell'integrazione dei dati presenti negli archivi delle amministrazioni pubbliche, il che comporta anche maggiori investimenti. Non so quanto costi armonizzare i sistemi informatici degli enti pensionistici, delle grandi società fornitrici di servizi pubblici e delle agenzie fiscali; è evidente, tuttavia, che si può arrivare a disporre di un quadro preciso di quelle che sono le possibilità di evasione soltanto attraverso l'incrocio dei dati più caratterizzati da disfunzioni rispetto a determinati parametri che è possibile individuare.

D'altra parte, le ricerche eseguite, mediante analisi informatizzate, da parte dell'Agenzia delle entrate e dell'INPS, hanno dimostrato che, assegnando alcuni parametri, si ricava una platea abbastanza precisa delle situazioni anomale. In tal modo si può restringere il campo delle attività di ricerca e si può puntare più decisamente al controllo dell'evasione.

Ebbene, mi interessa appunto sapere a quale stadio sia giunto, anche tenendo conto delle direttive impartite dal Ministro e degli specifici indirizzi in esse contenuti, il processo d'integrazione delle banche dati. In particolare, mi risulta che la stipula dei contratti esecutivi tra Sogei e le agenzie fiscali venga continuamente rinviata. Se non erro, il Consiglio di Stato deve ancora completare l'esame del contratto quadro; quindi, se tutto va bene, i contratti saranno formalizzati a fine anno. Mi interessa capire, inoltre, quale sia lo stato dei diversi servizi informatici all'interno delle diverse agenzie.

Quando stipulate le convenzioni con le diverse agenzie, prevedete anche dei *target* ai quali le agenzie stesse si dovranno uniformare. Le domando, professoressa, se il Dipartimento eserciti effettivamente,

sotto tale profilo, una certa pressione e se riscontriate una rispondenza da parte delle agenzie.

Posto, infatti, che si ragiona su una platea di 8,5 milioni di partite IVA, quello che si può fare attraverso i controlli sul territorio è molto poco; diversamente, se si riuscisse a disporre di strumenti telematici calibrati anche sulle singole realtà territoriali, si conseguirebbero, probabilmente, risultati decisamente migliori sul fronte della lotta all'evasione, indipendentemente dalle polemiche sulla maggiore o minore predisposizione del legislatore ad attuare talune politiche.

Un'ulteriore domanda concerne il personale. Con riferimento al rinnovo del contratto collettivo nazionale di lavoro per il comparto agenzie fiscali, il Dipartimento ha sentore che vi possano essere scioperi o altre manifestazioni di protesta in relazione all'incremento economico previsto per il biennio 2008-2009 e alle lamentate riduzioni del salario accessorio?

FABRIZIA LAPECORELLA, *Direttore del Dipartimento finanze del Ministero dell'economia e delle finanze*. Cominciando dalla specifica domanda concernente l'andamento delle compensazioni, posso rassicurare la Commissione: il dato sulle compensazioni, rilevato dall'Agenzia delle entrate attraverso la struttura di gestione, è scambiato e condiviso tra l'Agenzia e il Dipartimento in maniera del tutto regolare. Nell'effettuare il monitoraggio delle entrate, utilizziamo i dati della strutture di gestione dell'Agenzia. Quindi, la discrepanza da lei rilevata, onorevole Fluvi, può essere dovuta al fatto che la risposta all'interrogazione sia stata fornita avendo riguardo a un intervallo temporale diverso da quello considerato dall'Agenzia delle entrate.

Tuttavia, non v'è alcuna ambiguità. Non ho idea, francamente, di quale domanda sia stata posta all'Agenzia delle entrate il 15 giugno. Si tratta, comunque, di dati dell'amministrazione. Di norma, il Dipartimento fornisce il supporto istruttorio per rispondere alle interrogazioni parlamentari. Non so, invece, in quale contesto sia stata formulata la risposta dell'Agenzia

delle entrate. Mi riservo, onorevole Fluvi, di fare chiarezza al riguardo e di ricondurre a coerenza la predetta discrepanza riguardante le compensazioni.

Quanto all'andamento delle entrate in generale, lei, onorevole Fluvi, ha citato i dati riportati nel *Bollettino delle entrate tributarie*, a partire da quelli dell'estate dell'anno scorso, momento in cui il gettito ha cominciato a registrare una flessione.

La valutazione di quei dati deve essere fatta in maniera corretta, sotto due profili: il primo è relativo al tipo di imposta il cui gettito si sta analizzando. Per l'IVA, l'imposta di cui lei mi riportava il dato agosto su agosto, 2008-2007, il dato mensile è poco significativo ...

ALBERTO FLUVI. Se vuole, posso fornirle i dati dell'intero 2008.

FABRIZIA LAPECORELLA, *Direttore del Dipartimento finanze del Ministero dell'economia e delle finanze*. Mi sembrava, onorevole Fluvi, che lei fosse stato colpito dalla diminuzione dell'IVA del 7 per cento registratasi già a partire da agosto. A tale riguardo si è svolta una discussione alla quale hanno partecipato illustri studiosi di scienza delle finanze (noi abbiamo soltanto assistito), che aveva chiarito il punto. Ai fini del confronto tendenziale delle entrate da IVA, rispetto al periodo corrispondente dell'anno precedente, non ha senso richiamare il dato mensile.

Ci si potrebbe domandare, allora, per quale motivo lo rileviamo. Ebbene, per informare sull'andamento delle entrate noi pubblichiamo il nostro *Bollettino* mensile, che contiene due informazioni: quella di periodo e quella mese su mese. La seconda informazione è tecnica e viene fornita mensilmente all'ISTAT dal Dipartimento. Da essa emerge un differenziale, ma il dato rilevante per capire l'andamento delle entrate è il periodo.

Sicuramente è vero che, a partire dall'estate dell'anno scorso, il gettito dell'IVA, insieme a quello di altre imposte, ha subito una significativa flessione. L'andamento dell'IVA, però, nel periodo che va dall'estate scorsa ad oggi, in particolare

nel pieno della crisi che ha interessato gli ultimi mesi dell'anno passato, è stato più articolato. L'IVA ha tenuto nei primi mesi del 2008. Ciò è avvenuto anche per effetto dell'alto valore dell'IVA sulle importazioni, sostenuto dal livello elevatissimo del prezzo del petrolio, cresciuto in maniera esponenziale fino a luglio e diminuito progressivamente esattamente da quel mese in poi.

Inoltre, l'IVA dovrebbe essere analizzata in maniera disaggregata, distinguendo quella sugli scambi interni da quella sulle importazioni. Ebbene, l'IVA sulle importazioni ha continuato a tenere, tutto sommato, fino a settembre 2008. L'IVA sugli scambi interni, invece, com'era ragionevole attendersi in un momento di crisi economica, ha registrato la reazione immediata sul versante della domanda interna.

Dunque, l'IVA sulle importazioni ha tenuto fino a settembre, quando sono successe due cose: da luglio in poi sono calati i prezzi, e ha cominciato a ridursi anche il gettito IVA sulle importazioni. Quindi, si trattava proprio di una forte contrazione della domanda.

Non ho qui il bollettino di settembre...

ALBERTO FLUVI. Glielo leggo io. Le variazioni relative all'IVA sugli scambi interni sono le seguenti: a settembre, -3 per cento; ad agosto, -8,5 per cento.

FABRIZIA LAPECORELLA, *Direttore del Dipartimento finanze del Ministero dell'economia e delle finanze*. La cosa importante (ne sono certissima, perché ricordo perfettamente le riflessioni effettuate in sede di monitoraggio delle entrate) è che, alla fine dell'anno, si è evidenziata l'incapacità dell'IVA sulle importazioni a compensare la contrazione dell'IVA sugli scambi interni. Successivamente, è proseguito il calo sia dell'IVA sugli scambi interni sia di quella sulle importazioni. Nell'ultimo *Bollettino*, quello di aprile 2009, l'IVA sulle importazioni risulta calata del 32,5 per cento: un dato estremamente significativo. Tutto ciò significa che l'andamento dell'IVA riflette e incorpora l'andamento dei prezzi e della domanda.

Entrambi i fenomeni sono stati interessati dalla crisi.

È impensabile — lo dico in tutta coscienza — cercare di leggere l'andamento del gettito IVA, dall'estate scorsa ad oggi, indipendentemente dalla crisi, nonché di vedere in esso, quasi specularmente, l'andamento dell'evasione fiscale. Non è credibile.

L'argomentazione sull'evasione fiscale e sulle preoccupazioni di una sua ripresa, associata alla lettura contestuale dei dati sul gettito e sul consumo, è delicata. Vi è un aspetto importante da sottolineare: l'osservazione delle serie storiche che rappresentano l'andamento del gettito e dei consumi, come aggregato macroeconomico, mostra, nel tempo, un'accentuata irregolarità. Se si rappresentano graficamente le anzidette variabili, in un diagramma in funzione del tempo, si rilevano andamenti assolutamente irregolari.

Ciò premesso, poiché l'IVA è un'imposta che colpisce i consumi, è ovvio che la lettura dell'andamento del gettito non può prescindere dall'andamento dei consumi. Tuttavia, nel confronto tra le due variabili, non si sta osservando, in questo momento, alcunché di particolarmente significativo rispetto a quello che si è osservato in altri periodi.

Dal punto di vista tecnico, quindi, non è possibile concludere nel senso che gli attuali dati di gettito depongono, in maniera inequivocabile, per una ripresa dell'evasione fiscale.

Credo sia interessante, invece, un aspetto che abbiamo sottolineato nel commentare la flessione del gettito IVA nell'ultimo *Bollettino*, al quale ha fatto riferimento anche il Governatore della Banca d'Italia: la crisi economica influenza non soltanto il comportamento di consumo e il livello della domanda, ma anche la composizione della domanda. Una lettura assolutamente ragionevole — ma è in corso una verifica quantitativa — è quella secondo la quale la crisi economica influenza la composizione della domanda di consumo, spingendo o sostenendo la domanda di beni necessari, assoggettati ad aliquote ridotte del 4 o del 10 per cento, e scoraggiando quella relativa ai beni di

investimento, che, essendo tassati con aliquota più elevata, risentono in maniera più immediata della congiuntura sfavorevole. Questa lettura, più sofisticata e articolata, spiega la flessione del gettito IVA con riferimento non all'aggregato indifferenziato dei consumi, ma alla sua composizione. Si tratta di un'elaborazione che stiamo ancora completando e sui cui risultati mi farà piacere venire a riferire alla Commissione.

Per quel che riguarda il contrasto all'evasione, non voglio eludere la domanda, ma la questione, evidentemente, non va posta al Dipartimento.

Quello che posso dire, dal punto di vista tecnico, è che la « Relazione concernente i risultati derivanti dalla lotta all'evasione fiscale » è stata presentata una sola volta. Nel momento in cui gli uffici sono stati attivati per predisporre i materiali e la documentazione necessari, abbiamo compiuto alcune riflessioni tecniche sul senso e sull'utilità della disposizione che ne imponeva la presentazione al Parlamento (abbiamo potuto farle perché avevamo le informazioni per poter valutare quanto potesse essere significativa tale attività).

L'articolo 1, comma 5, della legge n. 296 del 2006 prevede che entro il 30 settembre di ogni anno si quantifichino le maggiori entrate permanenti derivanti dalla lotta all'evasione, da destinare a riduzioni della pressione fiscale finalizzate al conseguimento degli obiettivi di sviluppo ed equità sociale. Lodevole iniziativa.

Il fatto è che la quantificazione delle predette entrate, in quel momento dell'anno finanziario, richiede che si stimi il gettito fino alla fine dell'anno. Quindi, tanto per cominciare, la maggiore entrata deve essere stimata.

In secondo luogo, la maggiore entrata deve derivare dalla lotta all'evasione fiscale e non, invece, da fattori congiunturali. Questa schematizzazione può essere estremamente pericolosa. La verifica *ex post* — effettuata sulla base dei dati di consuntivo — ha dimostrato che le previsioni fatte a settembre non avevano la consistenza che si immaginava.



In definitiva, nel rispondere alla domanda in qualità di tecnico, esorto ad una riflessione circa l'utilità dello strumento e ad un'eventuale rivisitazione della norma citata. Un'operazione di quel genere può essere effettuata esclusivamente con i dati di consuntivo. Occorre tenere conto, poi, di un ulteriore elemento: quand'anche si eliminasse l'attuale fattore di indeterminazione (derivante dalla previsione, a settembre, dell'entrata che sarà conseguita a dicembre), rimarrebbe comunque di estrema delicatezza l'attribuzione della maggiore entrata all'attività di lotta all'evasione, vale a dire al miglioramento di quella *tax compliance* di cui tutti parlano.

A tale proposito, ritengo di poter aggiungere un'ulteriore considerazione di natura tecnica.

Il miglioramento della *tax compliance* deve potersi osservare attraverso indicatori sulla cui significatività vi sia un minimo di condivisione. L'amministrazione finanziaria non dispone, fino a questo momento, di simili strumenti. Tuttavia, abbiamo avviato un progetto volto ad elaborarli, utilizzando i dati a disposizione dell'amministrazione per verificare la regolarità dei comportamenti dei contribuenti sul piano dell'assolvimento degli obblighi tributari. Si costruirebbe, in tal modo, una base informativa che consentirebbe di risolvere la seconda delle criticità poc'anzi segnalate. Più specificamente, sarebbe possibile accertare che una maggiore entrata dipende dalla lotta all'evasione, e che, di conseguenza, la stessa può essere destinata alla riduzione della pressione fiscale.

Per quanto riguarda, invece, i quesiti che lei mi ha posto, signor presidente, in merito all'integrazione delle banche dati e al contratto di servizi quadro, riconosco che, in effetti, si tratta di aspetti tra loro collegati. A tale riguardo, signor presidente, posso fornirle un'informazione rassicurante: il Consiglio di Stato si è espresso sul contratto di servizi quadro. In via informale, ho appreso che il parere è favorevole; quindi, disponiamo di una base giuridica definita per regolare i rapporti tra le strutture dell'amministrazione e il partner tecnologico.

La Sogei ha fornito il supporto a tutte le strutture dell'amministrazione, sulla base delle indicazioni del Dipartimento ed ha anche svolto, in modalità di esecuzione anticipata, la maggior parte delle attività. Penso, quindi, di poter assicurare che saranno avviati a breve, subito dopo la stipula del contratto quadro, progetti orizzontali importanti, peraltro già approntati (come quello dell'integrazione).

Quanto alla domanda relativa alla nostra attività di *governance* del sistema delle agenzie, posso affermare che la nostra attenzione è costantemente volta a fissare obiettivi di miglioramento dell'efficacia dell'azione amministrativa. È doveroso aggiungere che vi è anche la disponibilità delle agenzie ad accettare le sfide che proponiamo loro.

Per quanto concerne le attività e le iniziative non specificamente dirette a contrastare l'evasione, la lettura delle convenzioni e la conoscenza degli obiettivi fissati dal Ministro rendono indubitabile che il nostro livello di guardia nella lotta all'evasione fiscale continua a rimanere alto.

PRESIDENTE. Naturalmente, i maligni sostengono che i *target* da raggiungere ve li suggeriscono le agenzie...

ROSA RUSSO, *Dirigente di I fascia del Dipartimento Finanze del Ministero dell'economia e delle finanze*. Il Dipartimento formula ad ottobre la proposta per le agenzie; quindi, ciò non è possibile.

FABRIZIA LAPECORELLA, *Direttore del Dipartimento finanze del Ministero dell'economia e delle finanze*. Ipotizziamo pure che ciò sia vero (ma così non è): e se si trattasse di *target* condivisibili? Direi che il momento più importante è quello della verifica, da effettuare sulla base di parametri oggettivi e condivisi.

Quanto alla sua preoccupazione...

PRESIDENTE. Chiarisco la mia preoccupazione. Naturalmente, comprendo bene che la vicenda contrattuale si inquadra in un discorso più generale riguardante la pubblica amministrazione nel suo

complesso. Capisco anche per quali ragioni il Ministro opponga una certa resistenza alla concessione di somme integrative (oltre a sconfessare chi ha formulato la norma, si darebbe un brutto esempio o, comunque, la sensazione di un certo lassismo).

Ciò detto, mi pare che le risorse per risolvere la questione dei premi di produzione possano essere reperite — non so se questo aspetto sia stato in qualche modo considerato nel contratto collettivo nazionale di lavoro — nelle pieghe dei bilanci delle varie agenzie.

Mi piacerebbe sapere, professoressa, se lei consideri percorribile questa strada per venire incontro alle richieste formulate dai lavoratori e dai sindacati.

FABRIZIA LAPECORELLA, *Direttore del Dipartimento finanze del Ministero dell'economia e delle finanze*. Signor presidente, la norma alla quale facciamo riferimento è piuttosto articolata. Si tratta, in particolare, dell'articolo 7-bis, comma 1-bis, del decreto-legge n. 207 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 14 del 2009, aggiunto dall'articolo 7-ter, comma 15, del decreto-legge n. 5 del 2009, inserito dalla legge di conversione n. 33 del 2009.

Il citato comma 1-bis prevede l'emana- zione di un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri per l'individuazione di criteri, tempi e modalità volti a utilizzare, per la contrattazione integrativa, una parte delle risorse in relazione alle quali sono stati contabilizzati risparmi di spesa ai sensi del decreto-legge n. 112 del 2008.

Più specificamente, il recupero di tali risorse avviene attraverso due canali.

Uno è costituito dal sistema ordinario di calcolo per i compensi incentivanti eccedenti il risparmio di spesa già quantificato (finalizzato al miglioramento dei saldi di finanza pubblica).

L'altro, è quello rappresentato dalle maggiori entrate proprie, alle quali si riferiva lei, signor presidente, e dalle risorse disponibili. Quest'ultimo canale, indipendentemente dal mio *feeling* in ordine a ciò che è possibile rinvenire nelle pieghe dei bilanci delle agenzie, richiede una valutazione tecnica della Ragioneria generale dello Stato. Infatti, le condizioni poste dalla norma sono molto chiare: è possibile utilizzare soltanto la parte delle maggiori entrate proprie derivanti dallo svolgimento di attività aggiuntive rispetto a quelle istituzionali; inoltre — è questo l'aspetto più delicato — la norma consente gli utilizzi delle risorse disponibili che siano neutrali sui saldi di finanza pubblica (tale valutazione è indipendente da quella concernente ciò che si può reperire nei bilanci). Insomma, occorre che la Ragioneria generale dello Stato verifichi la neutralità dell'utilizzo sui saldi.

PRESIDENTE. Ringrazio il direttore del Dipartimento finanze e dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 16,10.**

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

*Licenziato per la stampa  
il 10 settembre 2009.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

