

COMMISSIONE PARLAMENTARE
DI VIGILANZA SULL'ANAGRAFE TRIBUTARIA

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

17.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 11 MARZO 2015

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **GIACOMO ANTONIO PORTAS**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Audizione del direttore dell'Agenzia delle entrate, Rossella Orlandi:	
Portas Giacomo Antonio, <i>Presidente</i>	3	Portas Giacomo Antonio, <i>Presidente</i>	3, 9, 12
INDAGINE CONOSCITIVA SULL'ANAGRAFE TRIBUTARIA NELLA PROSPETTIVA DI UNA RAZIONALIZZAZIONE DELLE BANCHE DATI PUBBLICHE IN MATERIA ECONOMICA E FINANZIARIA. POTENZIALITÀ E CRITICITÀ DEL SISTEMA NEL CONTRASTO ALL'EVAZIONE FISCALE		Bellot Raffaella (LNP)	10
		Bignami Laura (Misto-Movimento X)	11
		Orlandi Rossella, <i>direttore dell'Agenzia delle entrate</i>	3, 9, 10, 12
		Pagano Alessandro (AP)	9
		Savini Paolo, <i>direttore centrale servizi ai contribuenti dell'Agenzia delle entrate</i>	10

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
GIACOMO ANTONIO PORTAS

La seduta comincia alle 8.35.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata mediante l'attivazione del sistema audiovisivo a circuito chiuso.

Audizione del direttore dell'Agenzia delle entrate, Rossella Orlandi.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del direttore dell'Agenzia delle entrate, Rossella Orlandi, che, anche a nome dei colleghi, ringrazio per aver accolto l'invito della Commissione. Sono presenti, inoltre, il dottor Giuseppe Telesca, direttore centrale amministrazione, pianificazione e controllo; il dottor Paolo Savini, direttore centrale servizi ai contribuenti, e il dottor Sergio Mazzei, addetto stampa.

L'audizione si inquadra nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'anagrafe tributaria nella prospettiva di una razionalizzazione delle banche dati pubbliche in materia economica e finanziaria. Potenzialità e criticità del sistema nel contrasto all'evasione fiscale.

Do la parola alla dottoressa Orlandi, con riserva per me e per i colleghi di rivolgerle, al termine del suo intervento, domande e richieste di chiarimenti.

ROSSELLA ORLANDI, *direttore dell'Agenzia delle entrate*. Signori deputati,

signori senatori, vi ringrazio per l'opportunità che mi viene offerta di fornirvi un contributo in ordine alla rilevante tematica della razionalizzazione delle banche dati pubbliche in materia economica e finanziaria, con particolare riguardo al modello 730 precompilato e alla fatturazione elettronica.

Per quanto riguarda i modelli 730 precompilati, parleremo della definizione delle procedure per la loro trasmissione ai destinatari, del ruolo dei professionisti e dei CAF, nella loro compilazione e per la richiesta del PIN.

A proposito della fatturazione elettronica, parleremo del rispetto della scadenza di marzo 2015 per la sua estensione anche a enti locali e ASL, della percentuale di scarto delle fatture dopo circa nove mesi dal suo avvio, delle amministrazioni per le quali si registrano le più alte criticità, del superamento delle criticità per l'archiviazione e conservazione delle fatture elettroniche, dei possibili miglioramenti da apportare alla procedura e, infine, dell'affidabilità del programma per le amministrazioni pubbliche, come quella della giustizia, che hanno una molteplicità di centri di spesa.

Per quanto attiene al modello 730 precompilato, le semplificazioni fiscali hanno catalizzato negli ultimi anni l'interesse generale, in quanto avvertite come strumento necessario per la modernizzazione del Paese. Con il modello 730 precompilato viene operata una rivoluzione nella gestione del rapporto tra fisco e cittadino, passando da un modello che prevede l'autodichiarazione dei redditi da parte dei contribuenti e l'acquisizione ed elaborazione di dati da soggetti esterni da parte dell'amministrazione finanziaria ai fini del controllo di quanto dichiarato, a un si-

stema dove la gran mole di informazioni acquisite viene utilizzata per semplificare l'adempimento. Diventa così l'amministrazione finanziaria a doversi preoccupare di raccogliere i dati ed elaborarli, al fine di rendere disponibile al contribuente la propria dichiarazione dei redditi. Resta al contribuente l'obbligo di verificare l'esattezza e la completezza dei dati in possesso dell'Agenzia delle entrate. Peraltro, l'adozione del modello 730 precompilato produce l'effetto di ridisegnare il ruolo che sono chiamati a svolgere nell'ambito del sistema fiscale i soggetti che effettuano l'assistenza fiscale (CAF e professionisti). Gli intermediari, infatti, diventano parte attiva in un processo che li vede chiamati a prestare servizi a valore aggiunto sia per il contribuente sia per l'amministrazione finanziaria. Il progetto è in fase di avanzata realizzazione e recentemente, acquisite le indicazioni dell'Autorità garante per la protezione dei dati personali, sono state stabilite le modalità e le tempistiche per l'accesso al modello 730 precompilato.

In tale contesto si è tenuto conto sia dell'esigenza di rendere il più possibile semplice l'accesso al modello 730 precompilato sia di garantire la riservatezza dei dati sensibili contenuti nelle dichiarazioni dei redditi e la tutela della *privacy*. In particolare, tale accesso potrà essere effettuato direttamente da parte del contribuente ovvero per il tramite dei soggetti autorizzati (CAF, professionisti e sostituti d'imposta che prestano assistenza) e dallo stesso delegati. Il contribuente o gli altri soggetti delegati accedono ai seguenti documenti e informazioni: il modello 730 precompilato; un foglio informativo contenente l'elenco delle informazioni attinenti alla dichiarazione disponibili presso l'Agenzia delle entrate, con la distinta indicazione dei dati inseriti e non inseriti e con le relative fonti informative; l'esito della liquidazione della dichiarazione (ossia il rimborso che sarà erogato e le somme da versare) e il prospetto di liquidazione del modello 730, con il dettaglio dei risultati della liquidazione. Nei casi in cui la dichiarazione non possa essere precompilata in modo completo, ad esempio

perché manca un elemento essenziale, quale la destinazione d'uso di uno o più immobili, l'esito della liquidazione sarà disponibile al contribuente solo dopo che la dichiarazione sarà stata opportunamente integrata. Il contribuente, per accedere direttamente al modello 730 precompilato, disponibile nell'area autenticata del sito internet dell'Agenzia delle entrate, deve utilizzare le credenziali Fisconline rilasciate dalla stessa Agenzia delle entrate o la Carta nazionale dei servizi. Inoltre, per agevolare coloro che non dispongono delle credenziali rilasciate dall'Agenzia delle entrate, è prevista la possibilità di accedere al 730 anche utilizzando le credenziali dispositive rilasciate dall'INPS. Il contribuente, pertanto, accedendo tramite il portale dell'INPS, sarà indirizzato all'area del sito internet dell'Agenzia delle entrate dedicata al 730 precompilato. Dopo l'accesso, utilizzando l'applicazione che sarà resa disponibile all'interno dell'area autenticata, il contribuente potrà accettare la dichiarazione oppure modificare i dati contenuti nella stessa e procedere all'invio. Inoltre, il contribuente che non dispone di un sostituto tenuto all'effettuazione del conguaglio fiscale, ad esempio perché ha perso il lavoro nel 2015, potrà versare le somme eventualmente dovute mediante il modello F24, che viene proposto già compilato con i dati relativi al pagamento da eseguire e con la possibilità di addebito sul proprio conto corrente bancario o postale; potrà poi indicare le coordinate del conto corrente bancario o postale sul quale accreditare l'eventuale rimborso che sarà erogato direttamente dall'Agenzia delle entrate.

Tramite l'applicazione dedicata al 730 precompilato, il contribuente potrà consultare la dichiarazione trasmessa, la ricevuta di avvenuta presentazione e le eventuali comunicazioni da parte dell'Agenzia delle entrate; potrà, infine, visualizzare l'elenco dei soggetti che hanno avuto accesso alla sua dichiarazione precompilata. L'abilitazione al servizio telematico Fisconline (password e PIN) può essere richiesta, *on line*, accedendo al sito internet dell'Agenzia, presso qualsiasi uf-

ficio dell'Agenzia delle entrate, anche tramite soggetto appositamente delegato, oppure per telefono. In caso di richiesta effettuata dal diretto interessato presso gli uffici dell'Agenzia, vengono rilasciate immediatamente la prima parte del codice PIN e la *password* di primo accesso. La seconda parte del codice PIN potrà immediatamente essere prelevata dal contribuente direttamente via internet. A garanzia della reale identità dell'utente, in caso di richiesta *on line*, per telefono, oppure in ufficio tramite soggetto delegato, la procedura prevede che la prima parte del PIN sia rilasciata immediatamente, mentre la seconda parte del PIN, unitamente alla *password* di primo accesso, sia inviata per posta presso il domicilio del contribuente registrato in Anagrafe tributaria. Se il contribuente necessita di assistenza fiscale o non ha dimestichezza con gli strumenti informatici, ha la possibilità di rivolgersi al proprio sostituto d'imposta, qualora presti assistenza fiscale, a un CAF o a un professionista abilitato, previo rilascio di una specifica delega, al fine di prendere visione del modello 730 precompilato, accettarlo o apportare eventuali modifiche e inviarlo.

L'accesso alle dichiarazioni precompilate da parte dei soggetti delegati può essere effettuato tramite *file* o in forma puntuale tramite *web*. In particolare, CAF, professionisti e sostituti d'imposta che prestano assistenza fiscale effettuano la richiesta di accesso a una o più dichiarazioni 730 precompilate mediante la trasmissione all'Agenzia delle entrate, attraverso il servizio Entratel, di un *file* contenente l'elenco dei contribuenti che hanno rilasciato la delega. Come concordato con l'Autorità garante per la protezione dei dati personali, per evitare accessi non autorizzati alle dichiarazioni precompilate, il *file* della richiesta contiene, oltre al codice fiscale del contribuente, anche alcuni dati da riscontrare quali quelli risultanti dalla dichiarazione dei redditi relativa all'anno precedente (reddito complessivo e l'ammontare del rigo « differenza »), nonché gli elementi identificativi della delega e del documento d'identità, a garanzia dell'effettivo conferimento della

delega da parte del contribuente. Le dichiarazioni precompilate saranno, quindi, rese disponibili al soggetto che ha inviato il *file*, attraverso il servizio telematico Entratel, entro cinque giorni dalla richiesta.

In via del tutto residuale, per gestire eventuali richieste di assistenza non programmate, i CAF e i professionisti abilitati, sempre previa acquisizione della delega del contribuente, possono accedere a una singola dichiarazione precompilata via *web*, mediante la compilazione di un apposito modulo, disponibile all'interno dell'area autenticata riservata ai servizi telematici. Anche in questo caso è necessario indicare nella richiesta il codice fiscale del contribuente, i dati relativi alla dichiarazione dell'anno precedente e gli elementi identificativi della delega e del documento d'identità. La dichiarazione precompilata richiesta via *web* viene resa disponibile in tempo reale. L'accesso tramite sostituti d'imposta, CAF e professionisti è consentito fino al 10 novembre, al fine di permettere l'utilizzo dei dati indicati nelle dichiarazioni 730 precompilate per eventuali dichiarazioni rettificative o integrative.

Con particolare riferimento alle deleghe rilasciate dai contribuenti, i sostituti d'imposta, i CAF e i professionisti sono tenuti a individuare uno o più responsabili per la gestione delle suddette deleghe e ad annotare giornalmente in un apposito registro cronologico le deleghe acquisite. Considerati i profili attinenti alla protezione dei dati personali del cittadino, la corretta acquisizione delle deleghe e l'accesso alla dichiarazione precompilata e all'elenco delle informazioni relative alla stessa saranno oggetto di specifici e tempestivi controlli da parte dell'Agenzia delle entrate, anche presso le sedi dei sostituti d'imposta e degli intermediari. Inoltre, saranno effettuati controlli a campione sulle deleghe, anche durante il periodo della campagna dichiarativa. In tal caso, i sostituti e gli intermediari saranno tenuti a trasmettere le deleghe oggetto di verifica entro 48 ore dalla richiesta. Questo tipo di garanzia per la *privacy* è stata concordata

con l'Autorità garante, che ha emesso le sue prescrizioni. Abbiamo definito una modalità per evitare accessi abusivi e deleghe non rilasciate correttamente. Pertanto, ci sarà anche un controllo della regolarità del rilascio della delega. Questo può sembrare un po' pesante, ma il rischio che qualcuno possa accedere a dati sensibili deve essere evitato.

Con riferimento agli adempimenti di gestione e invio della dichiarazione dei redditi 730 precompilata cui sono tenuti CAF e professionisti, l'articolo 4 del citato decreto legislativo n. 175 del 2014, oltre a fissare il termine per la presentazione della dichiarazione 730 al 7 luglio, dispone che il contribuente possa scegliere se presentarla direttamente all'Agenzia delle entrate, attraverso il sito internet o tramite il sostituto d'imposta, oppure tramite un CAF o un professionista abilitato. In tale ultimo caso, il contribuente è tenuto a esibire la documentazione necessaria, affinché l'intermediario possa effettuare le verifiche di conformità tra i dati riportati nella dichiarazione 730 precompilata e la documentazione in possesso del contribuente (Certificazione Unica, ricevute, fatture e attestati di versamento). CAF e professionisti abilitati hanno l'onere di verificare che i dati indicati nel modello 730 siano conformi ai documenti esibiti dal contribuente, provvedendo, in caso contrario, alle necessarie modifiche e integrazioni del modello precompilato. A seguito di tale controllo, rilasciano il visto di conformità e successivamente consegnano al contribuente una copia della dichiarazione con il relativo prospetto di liquidazione. L'articolo 5 del citato decreto n. 175 prevede conseguenze diverse in relazione alle attività di controllo da parte dell'Agenzia delle entrate secondo che il contribuente provveda a presentare la dichiarazione direttamente o avvalendosi del sostituto d'imposta oppure tramite un CAF o un professionista abilitato.

Nel caso di presentazione della dichiarazione precompilata direttamente o tramite il sostituto d'imposta, senza modifiche ovvero con modifiche che non incidono sulla determinazione del reddito o

dell'imposta, non si effettua il controllo documentale sui dati relativi agli oneri indicati nella dichiarazione precompilata forniti dai soggetti terzi, non si applica il controllo preventivo sulla spettanza delle detrazioni per carichi di famiglia in caso di rimborso superiore a 4.000 euro, anche determinato da eccedenze d'imposta. I suddetti controlli sono invece effettuati nel caso in cui la dichiarazione precompilata, presentata direttamente o tramite il sostituto d'imposta, contenga modifiche o integrazioni che incidono sulla determinazione del reddito o dell'imposta.

Nel caso, invece, di presentazione della dichiarazione precompilata tramite un CAF o un professionista, tenuto conto dei riscontri documentali che questi sono tenuti a effettuare, indipendentemente dalle eventuali modifiche apportate, si prevede che il controllo documentale sia effettuato su tutti i dati oggetto del visto di conformità e che la richiesta di documentazione sia rivolta non più al contribuente, ma al CAF o al professionista che ha effettuato il controllo. Inoltre, non si applica il controllo preventivo sulla spettanza delle detrazioni per carichi di famiglia in caso di rimborso superiore a 4.000 euro, anche determinato da eccedenze d'imposta. In base a quanto disposto dall'articolo 6 del citato decreto legislativo n. 175, se dalle verifiche emerge l'apposizione di un visto di conformità infedele, ad esempio in caso di non corretto riscontro della documentazione giustificativa di spese che danno diritto a detrazioni o deduzioni, i CAF e i professionisti abilitati sono direttamente tenuti al pagamento di un importo corrispondente alla somma dell'imposta, degli interessi e della sanzione che sarebbe stata richiesta al contribuente. La responsabilità degli intermediari è esclusa nel caso in cui l'infedeltà del visto sia stata determinata da una condotta dolosa o gravemente colposa del contribuente, ad esempio nel caso in cui abbia presentato un documento contraffatto per poter beneficiare di una detrazione d'imposta. In tal modo viene salvaguardato il legittimo affidamento dei cittadini che si rivolgono a operatori specializzati circa la definitività

del loro rapporto con il fisco. In ogni caso, è sempre effettuata nei confronti del contribuente la verifica della sussistenza dei requisiti soggettivi per fruire delle diverse agevolazioni fiscali, ad esempio la destinazione dell'immobile acquistato ad abitazione principale nei termini previsti dalla norma, ai fini della detrazione degli interessi passivi derivanti da contratto di mutuo.

Il CAF e il professionista che dopo l'invio della dichiarazione riscontrano errori che hanno comportato l'apposizione di un visto infedele sulla dichiarazione devono avvisare il contribuente, al fine di procedere all'elaborazione e trasmissione all'Agenzia delle entrate della dichiarazione rettificativa, entro il 10 novembre dell'anno in cui è stata prestata l'assistenza. Se il contribuente non intende presentare la nuova dichiarazione, il CAF e il professionista possono comunicare entro la stessa data all'Agenzia delle entrate i dati rettificati. In entrambi i casi, la responsabilità del CAF o del professionista è limitata al pagamento dell'importo corrispondente alla sola sanzione che sarebbe stata richiesta al contribuente.

Proprio per tener conto del diverso livello di responsabilità e dell'importanza del ruolo dei CAF e dei professionisti, nonché per evitare ricadute negative sui prezzi alla clientela, con il decreto ministeriale del 29 dicembre 2014 sono stati rimodulati i compensi che lo Stato riconosce per tali attività agli intermediari. Inoltre, l'articolo 7 del decreto legislativo n. 175 del 2014 prevede espressamente che l'attuazione delle disposizioni sul modello 730 precompilato non possa comportare un incremento degli oneri per i cittadini.

Sul 730 credo di aver detto tutto, ma se poi occorrono chiarimenti, siamo disponibili sia io sia il dottor Savini, che sta seguendo questo nuovo sistema in maniera decisa e continua.

Passiamo alla fatturazione elettronica. Il rispetto della data del 31 marzo è un obbligo di legge previsto dal decreto-legge n. 66 del 24 aprile 2014, convertito dalla legge n. 89 del 23 giugno 2014. Il sistema

di interscambio (SDI) è stato opportunamente potenziato per sostenere il conseguente aumento del numero dei documenti scambiati senza decadimento della qualità dei servizi attualmente offerta. Sulla base delle stime interne e di quelle pubblicate dall'Osservatorio sulla fatturazione elettronica del Politecnico di Milano, l'infrastruttura è stata dimensionata per gestire il carico conseguente alla movimentazione di 50 milioni di fatture per anno. In un'ottica di contenimento della spesa, inoltre, sono state impiegate tecnologie che permettono, secondo una logica modulare, di adattare il sistema a eventuali variazioni del carico con ragionevole tempestività. Circa 50 enti locali stanno già utilizzando il sistema nell'ambito di accordi bilaterali di fatturazione elettronica. Più in generale, il coordinamento e il monitoraggio delle azioni che le amministrazioni stanno svolgendo per prepararsi alla ricezione delle fatture elettroniche è svolto dall'Agenzia per l'Italia digitale.

Veniamo ora alla percentuale di scarto delle fatture dopo circa nove mesi dal suo avvio. L'SDI, nel periodo di cogenza dell'obbligo per il primo insieme delle pubbliche amministrazioni (6 giugno 2014- 28 febbraio 2015), ha ricevuto 2.672.780 *file* fattura. La percentuale di scarto si attesta complessivamente al 17,8 per cento, confermando l'andamento discendente nel tempo di tale indicatore, come evidenziato nel grafico riportato nella relazione. A tal proposito, è utile ricordare che, rispetto alla precedente audizione, sono intervenute importanti modifiche nell'ambito delle modalità di fatturazione, quali l'introduzione del meccanismo della scissione dei pagamenti (*split payment*) e del nuovo regime fiscale agevolato (regime forfettario). Ci sono delle differenze che incidono automaticamente, perché quando si cambia la fattura all'inizio c'è un po' di difficoltà rispetto allo standard. Stando, pertanto, ai dati di scarto, si può rilevare che il sistema complessivo (fornitori, SDI e amministrazioni) ha assorbito bene tali novità. È sicuramente interessante evidenziare quanto rilevato in sede di analisi della distribuzione del numero di *file* in

funzione delle cause di scarto. In particolare si è notato che: il 6,78 per cento dei *file* ricevuti sono stati scartati per errori compiuti nel nominare il *file*, l'1,75 per cento perché inviati più di una volta, lo 0,84 per cento per problemi legati alla firma digitale e lo 0,84 per cento perché inviati a enti censiti in pubbliche amministrazioni ma non ancora soggetti all'obbligo. In altri termini, più del 10 per cento dei *file* ricevuti nel periodo 6 giugno 2014 – 28 febbraio 2015, sono stati scartati per problemi facilmente risolvibili e che non determinano difficoltà nell'efficacia del processo e solo il 7 per cento dei *file* ricevuti sono stati scartati per problemi legati alla compilazione della fattura secondo il formato previsto. I *file* scartati dal SDI non vengono inoltrati alle amministrazioni e non è, pertanto, possibile calcolare la frequenza di scarto sulla base dell'ente destinatario.

Qualora la richiesta fosse relativa agli esiti che le amministrazioni possono inviare al sistema di interscambio – dare l'esito non è obbligatorio – per dare ai mittenti delle fatture comunicazione sulla lavorabilità della stessa, si elencano le cinque amministrazioni che, nel periodo di osservazione, hanno inviato il maggior numero di esiti negativi. Per inquadrare il fenomeno in un contesto complessivo, si riportano pure i numeri relativi agli esiti positivi inviati dalle nominate amministrazioni.

Il Ministero della giustizia ha esitato 202.954 fatture. Di queste, 144.238 (il 71 per cento) risultano accettate e 58.716 (il 29 per cento) sono state rifiutate.

Il Ministero degli interni ha esitato 180.748 fatture. Di queste, 156.262 (l'86 per cento) risultano accettate e 24.486 (il 14 per cento) sono state rifiutate.

Il Ministero della difesa ha esitato 75.547 fatture. Di queste, 57.421 (il 76 per cento) risultano accettate e 18.126 (il 24 per cento) sono state rifiutate.

Il Ministero dell'istruzione ha esitato 197.604 fatture. Di queste, 180.381 (il 91 per cento) risultano accettate e 17.223 (il 9 per cento) sono state rifiutate.

L'INPS ha esitato 46.063 fatture. Di queste 35.727 (il 77 per cento) risultano accettate e 10.336 (23 per cento) sono state rifiutate.

In generale, il numero complessivo di fatture per le quali le amministrazioni hanno inviato un esito al proprio fornitore per il tramite dello SDI è pari a 1.493.482. Di queste, 1 milione e 272.620 (l'85,3 per cento) sono esiti positivi (fattura accettata) e 220.862 (il 14,7 per cento) esiti negativi (fattura rifiutata).

Appare utile ribadire che l'invio dell'esito non è un obbligo per le amministrazioni; esse possono procedere ai controlli, al pagamento ovvero alle eventuali contestazioni dei documenti contabili al di fuori dal Sistema di interscambio. Ciò detto, è sicuramente un dato positivo che più di 1,4 milioni di fatture sono state esitate e che più dell'85 per cento di questi esiti è stato di accettazione. Si registra, cioè, un consistente utilizzo di uno strumento facoltativo messo a disposizione degli utenti proprio grazie alle potenzialità legate alla dematerializzazione dei processi.

Il Sistema di interscambio non opera la conservazione delle fatture che veicola. Come già detto in precedenza, la conservazione digitale delle fatture è un obbligo di legge. A oggi registriamo una veloce crescita dell'offerta dei servizi di conservazione dei documenti informatici e una conseguente rapidità nel livellamento dei prezzi. A ogni buon fine, si ricorda che, oltre ai servizi gratuiti offerti dal Ministero dell'economia alle piccole e medie imprese iscritte alla piattaforma del mercato elettronico della pubblica amministrazione, l'Agenzia per l'Italia digitale ha predisposto, in collaborazione con Infocamere, strumenti per la gestione completa (compilazione, firma, trasmissione e conservazione) di un massimo di 24 fatture all'anno, da offrire gratuitamente alle imprese iscritte alle camere di commercio. La stessa Agenzia per l'Italia digitale ha dichiarato di essere in procinto di fornire tali strumenti anche ai professionisti. La procedura di ricezione, controllo e inoltro delle fatture non presenta a oggi partico-

lari criticità. Il tracciato fattura ha subito la sua prima evoluzione, alla versione 1.1, per recepire le istanze provenienti dal mondo degli utenti. Il funzionamento del sistema, le richieste di assistenza e le segnalazioni sono attentamente analizzate, per garantire un costante monitoraggio e la possibilità di individuare eventuali aree di miglioramento. Per il 2015, sono pianificate azioni di modifica tecnica del processo che non prevedono impatti per gli utenti, ma che miglioreranno l'efficienza dell'infrastruttura e, quindi, il livello del servizio offerto. I dati di funzionamento sono aggiornati mensilmente e pubblicati, al pari delle novità normative e delle eventuali modifiche di processo, sul sito di riferimento www.fatturapa.gov.it. L'Agenzia delle entrate non ha sviluppato programmi specifici per le amministrazioni pubbliche. Per completezza, si segnala che il coordinamento delle attività tecniche inerenti alla ricezione e alla gestione delle fatture elettroniche destinate al Ministero della giustizia è in capo al dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

PRESIDENTE. La battuta viene spontanea: il 31 si parte, senza nessuna proroga. Penso che per l'Italia sia una grande notizia. Da un anno parliamo di fatturazione elettronica. Per una volta, possiamo dire che l'Italia manterrà gli obiettivi e le date previste.

ALESSANDRO PAGANO. Direttore, da un punto di vista tecnico c'è da essere soddisfatti e le faccio i complimenti. Tuttavia, ci sono delle inquietudini che mi trascino a seguito dell'ultimo incontro avvenuto la scorsa settimana, non con lei ma con i CAF, quando abbiamo fatto presente che la possibilità del rispetto della *privacy* è praticamente opzionale con il sistema così concepito. Infatti, loro possono accedere a dati sensibili: non l'hanno negato, di fronte a contestazioni ben precise mosse dalla nostra Commissione. È stato avanzato un ragionamento molto semplice, anche con soluzioni tecniche facilmente operabili, come la carta sanitaria. Loro

hanno risposto che sono 24 cifre e hanno difficoltà a digitarle ogni volta. Esiste il lettore ottico, che ormai si usa anche per le cose più banali. Francamente, la giustificazione mi è sembrata un po' discutibile. Aldilà di tutto, tra un po', se dovesse essere confermata questa impalcatura, arriveranno contestazioni dall'Autorità garante e noi stessi dovremo fare una serie di operazione preventive di vigilanza e di interrogazione. Lei è un interlocutore concreto: abbiamo bisogno di essere tranquillizzati, ma dobbiamo anche specificare eventuali soluzioni che a tutt'oggi continuano a essere fumose. Che ce l'abbia un dipendente dell'Agenzia delle entrate è un conto, ma che un dipendente di un sindacato abbia il dato sensibile di qualsiasi cittadino italiano ci preoccupa.

ROSSELLA ORLANDI, direttore dell'Agenzia delle entrate. Mi viene da fare una battuta: venti milioni di italiani sono sempre andati ai CAF e hanno trasmesso loro i dati che sono tutti archiviati nelle loro memorie, senza il controllo di nessuno: è così. Nei loro sistemi conservano i dati telematici che poi ci inviano. Fino a oggi la banca dati ha avuto dei sistemi di garanzia. Operiamo accessi per il controllo dei sistemi di sicurezza. Abbiamo un sistema di *audit* esterno che svolge controlli presso i CAF per verificare il sistema di conservazione e il rispetto di tutte le regole che il Garante della *privacy* ha stabilito. Pertanto, CAF e sostituti di imposta sono tenuti da sempre a osservare tutte le regole sulle attività classiche di banca dati.

La nostra cautela è attualmente diretta a che il dipendente del CAF o il RAF, entri senza essere autorizzato. Il controllo è volto dunque a verificare che la delega funzioni.

Dal maggio scorso a gennaio, abbiamo avuto continui incontri con l'Autorità garante per la protezione dei dati personali. Le prescrizioni emanate — lo dico serenamente — sono arrivate a pochi giorni dalla partenza, il che è un classico in questo Paese. Non voglio difendere i CAF, ma è evidente che dare loro una prescrizione

aggiuntiva a un mese o a quindici giorni dalla partenza di una campagna dichiarativa su 20 milioni di dichiarazioni avrebbe forse bloccato l'intera operazione. Le soluzioni individuate dal Garante sono provvedimenti tali da non poter dar luogo a contestazioni e prevedono che nella delega si possano reinserire dati che solo chi ha il fascicolo in mano conosce. Non si può dunque andare a cercare il dato di un altro, perché occorre avere quel fascicolo, con i dati della carta d'identità e così via: mi riferisco alle prescrizioni sulla conoscenza diretta. Inoltre, proprio per cautela, abbiamo predisposto una campagna di controllo sulle deleghe, che devono essere conservate in ordine cronologico, il che significa che i nostri ispettori dell'*audit*, sia durante il periodo di trasmissione sia successivamente, andranno a verificare che queste deleghe siano esistenti e firmate, riportino il documento e siano conservate.

Allo stesso modo, chiederemo ogni 48 ore, con un *file* generato in modo *random* — nessuno sa a chi lo chiediamo — di trasmettere tutto il *file* con i dati delle deleghe, per verificare che siano state effettivamente conservate e possedute. Il sistema fa sì che ci sia un controllo sufficientemente pervasivo da parte nostra. Sono convinta che questo funzioni, perché nella nostra esperienza i dati telematici e le dichiarazioni pervengono da 20 anni sempre da sostituti, professionisti e CAF, che posseggono quei dati sensibili e hanno obblighi di presentazione. Mi viene da dire che c'è meno rischio, proprio perché glieli diamo già noi.

L'unico rischio vero ci sarebbe se qualcuno potesse accedere senza delega. Tuttavia, la delega è contrassegnata e garantita da una serie di elementi di controllo, prescritti dall'Autorità Garante: ci ha detto che cosa dovevamo fare e noi l'abbiamo fatto. Ci sono stati circa sei mesi di confronti e discussioni e poi sono arrivate le specifiche prescrizioni con un provvedimento. Mi sembra che stiamo nella stretta legalità. Non abbiamo esperienze di problemi notevoli.

Chiedo al dottor Savini se vuole aggiungere qualcosa.

PAOLO SAVINI, *direttore centrale servizi ai contribuenti dell'Agenzia delle entrate*. Per maggior tutela, sul portale dell'Agenzia delle entrate, forniamo informazioni su tutti i soggetti che hanno acceduto a una specifica dichiarazione. Il contribuente potrà sempre visualizzare chi ha acceduto alla sua dichiarazione sia nel cassetto fiscale sia nell'applicazione del precompilato.

RAFFAELA BELLOT. Grazie per la sua presenza, ormai diventata collaborativa e assidua. È un anno che stiamo costruendo uno scambio sicuramente efficace.

Mi soffermo su due passaggi della relazione a proposito della fatturazione elettronica.

Si parla di interscambio e di un programma che viene offerto gratuitamente alle piccole e medie imprese con un massimo di 24 fatture annue. Vorrei capire da dove nasce questo numero: da una ricerca statistica oppure da una proposta fatta dalle piccole e medie imprese? È un criterio economico, strutturale o funzionale? Vorrei capire se è un numero sufficiente o se sia uno standard che nasce in fase di elaborazione.

In secondo luogo, per quanto riguarda il rapporto tra le fatture accettate e quelle rifiutate, avete fatto un elenco di Ministeri, che probabilmente sono quelli che vengono monitorati. Non so se ci sarà un'ulteriore coda in questo elenco. C'è poi un riscontro con il Ministero stesso per informarlo delle percentuali di scarto, per elaborare insieme un percorso di formazione? Come vengono utilizzate queste statistiche per migliorare l'efficienza nei risultati dello scarto percentuale? Vorrei capire come vi rapportate in base a queste ricerche. Penso che questi dati vengano monitorati in maniera continuativa.

ROSSELLA ORLANDI, *direttore dell'Agenzia delle entrate*. Vorrei chiarire una cosa importante: l'Agenzia delle entrate in questo caso è il « postino ». Abbiamo

creato l'infrastruttura, la stiamo gestendo e stiamo fornendo assistenza, ma siamo solo il soggetto che acquisisce la fattura e la veicola. Siamo solo l'infrastruttura: facciamo manutenzioni e assistenza. Pertanto, non siamo noi i soggetti che hanno la progettualità, anche se ovviamente abbiamo partecipato al tavolo dell'Agenda digitale, di cui siamo i principali *partner*. Sottolineerei che noi con la fatturazione della pubblica amministrazione, come fisco, non c'entriamo proprio niente. Qualcun altro avrebbe dovuto farlo, ma, poiché in questo Paese qualcuno deve fare le cose, di solito tocca alle agenzie, proprio perché non siamo Ministeri. Ogni tanto occorre ricordarselo, quando si tenta di farci ritornare a essere Ministeri. Altrimenti, nessuno avrebbe fatto la fatturazione elettronica in questo Paese: noi possiamo intervenire fino a un certo punto.

La scelta maturata su quel tavolo ovviamente viene da una statistica di base. Unioncamere, che partecipa a tutto il processo, ha messo a disposizione questo sistema gratuito che vale per le piccole e piccolissime imprese. Nell'ambito di un convegno tenuto una decina di giorni fa con Unioncamere, con Agid e con tutti gli attori di questo processo, sembrerebbe che si stiano sviluppando ulteriori sistemi. La parte più efficace dove trovare un sistema è proprio il Mercato elettronico della pubblica amministrazione (MEPA), perché molti fornitori della pubblica amministrazione sono nel registro del mercato della pubblica amministrazione. Il Ministero dell'economia e delle finanze ha creato un sistema gratuito di fatturazione elettronica che sta su quel registro, a cui milioni di soggetti già partecipano. Questo sistema esiste già. Nella maggior parte dei casi questo è sufficiente, perché non ci sono un numero altissimo di fatture per le piccole imprese. Le grandi normalmente usano già un proprio sistema di fatturazione elettronica. Il sistema a cui si spera di arrivare, un pezzo alla volta, in questo Paese è il sistema moderno di utilizzo della fatturazione ai fini della contabilità gestionale.

Per quanto riguarda gli scarti, non possiamo entrare nel merito. Vediamo solo le cause che, come dicevo, nella maggior parte dei casi consistono in errori – se ne è parlato anche al convegno che ho menzionato. In seguito, le fatture vengono rinviate, perché l'impresa informata dello scarto ha un certo numero di giorni per rinviare. Se si sbaglia il nome della fattura, si rifà e si rimanda. Pertanto, nella maggior parte dei casi quegli scarti iniziali del circa 10 per cento sono errori, e stanno diminuendo.

Per quanto riguarda le cause di rifiuto da parte degli enti, non possiamo entrare nel merito. Lo sappiamo solo se ce lo dicono perché non è obbligatorio. Forniamo loro le statistiche e le informazioni, in modo che facciano le loro valutazioni, ma non vediamo ad esempio le dinamiche interne di fatturazione del Ministero dell'interno. Peraltro, sono tutti dati utilizzati esclusivamente a fini commerciali. Non sono usabili, se non a fini statistici. Bisognerà dare un'interpretazione a quella norma, perché trasmettere 50 milioni di fatture due volte mi sembra troppo. In questo Paese bisogna però dare sempre molte garanzie. Alla fine già abbiamo quei 50 milioni di fatture. Se dovessimo interpretare in maniera troppo restrittiva quella norma, dovremmo farcele rimandare. Mi sembrerebbe paradossale. Se passerà una nuova regola sulla fatturazione elettronica anche ai fini fiscali, vedremo di far comunicare i due processi e le due norme. Altrimenti, sarebbe veramente troppo.

LAURA BIGNAMI. Voglio ringraziarla davvero, perché mi rendo conto della fatica che lei sta facendo fisicamente. Immagino che sia un pensiero che condividiamo tutti.

Ho letto delle critiche a proposito del manuale di istruzioni sul modello precompilato. Ho sentito che è molto voluminoso. Vorrei che spendesse due parole su questa questione.

ROSSELLA ORLANDI, *direttore dell'Agenzia delle entrate*. Il modello è semplice e intuitivo di per sé: quando lo presenteremo, lo vedrete. Ognuno va nel campo che gli interessa dove ci sono le relative spiegazioni.

Le istruzioni sono quelle del 730, che riguarda la nostra normativa. Nel rapporto al Parlamento sulle detrazioni e deduzioni presentato dal Ministero, c'erano 1.500 pagine di studio sulle detrazioni. In questo Paese ci sono detrazioni che riguardano quindici soggetti. Ciò vuol dire che per ognuna di quelle previsioni va spiegata la norma nel dettaglio. Abbiamo un fisco barocco; le istruzioni sono ovviamente relative alla normativa sottostante. Alla maggior parte dei cittadini di quelle istruzioni non importa niente. Nel pre-compilato c'è un solo foglio di spiegazioni. Il cittadino poi se è interessato a un punto, legge la pagina di quelle istruzioni che lo riguardano, con un sistema che lo guida. Abbiamo delle istruzioni pesantissime per via di una normativa incredibile!

PRESIDENTE. Avete previsto una campagna informativa per i cittadini che devono richiedere il PIN?

ROSSELLA ORLANDI, *direttore dell'Agenzia delle entrate*. Sì, partirà il 20 marzo prossimo. Ci sono tre spot. Tre spot televisivi, due radiofonici e una campagna sui maggiori quotidiani italiani. Abbiamo preparato tutti i nostri uffici, sia gli uffici delle entrate classici sia quelli sul territorio, per fornire un'assistenza specifica. Il contribuente che ha un dubbio va o chiama l'ufficio e trova operatori specifici. C'è un numero verde, come sempre. Prevediamo anche una campagna sul sito e una campagna *on the road* con il nostro camper per dare informazioni. Faremo tutto il possibile per fornire spiegazioni adeguate.

PRESIDENTE. Ringrazio la dottoressa Orlandi e i suoi collaboratori e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 9.20.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. VALENTINO FRANCONI

*Licenziato per la stampa
il 30 marzo 2015.*

