

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
DI VIGILANZA SULL'ANAGRAFE TRIBUTARIA**

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

56.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 8 GIUGNO 2016

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **GIACOMO ANTONIO PORTAS**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Audizione del direttore dell'Agenzia delle entrate:	
Portas Giacomo Antonio, <i>Presidente</i>	2	Portas Giacomo Antonio, <i>Presidente</i>	2, 6, 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 (Misto-Fare!)	6, 7
		Orlandi Rossella, <i>direttore dell'Agenzia delle entrate</i>	2, 5, 6, 7, 12
		Petrini Paolo (PD)	11
		Sciascia Salvatore (FI-PdL XVII)	5, 6

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.

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, l'assistente di direzione del direttore dell'Agenzia, Luisa Giordano, il direttore centrale gestione tributi, Paolo Savini, il direttore centrale amministrazione, pianificazione e controllo, Giuseppe Telesca, e Chiara Ciranda, dell'ufficio stampa e manifestazioni, che ringrazio per la loro presenza.

L'audizione si inquadra nell'ambito dell'indagine conoscitiva su « L'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 chiarimento.

ROSSELLA ORLANDI, *direttore dell'Agenzia delle entrate*. Signor presidente, si-

gnori deputati e senatori, vi ringrazio per l'odierna occasione di incontro, che mi consente di intervenire nuovamente in tema di anagrafe tributaria nella prospettiva di una razionalizzazione delle banche dati pubbliche in materia economica e finanziaria.

In particolare, la Commissione è interessata ad approfondire i seguenti aspetti: problematiche connesse all'inserimento del canone TV nelle bollette elettriche (stato di attuazione ed eventuali criticità ancora presenti); razionalizzazione, semplificazione e miglioramento nella qualità dei flussi informativi tra l'Agenzia delle entrate ed Equitalia, al fine di migliorare i rapporti con il contribuente (in particolare, i meccanismi di comunicazione che si prevede di adottare o di rendere più efficienti al fine di supportare la cosiddetta legge Lannutti e il problema dei crediti inesigibili affidati a Equitalia); il contributo informativo dell'Agenzia delle entrate per la realizzazione di un *database* in concorso con Unioncamere che consenta di individuare e censire il complesso dei beni sequestrati e confiscati alle organizzazioni criminali.

Partiamo con l'inserimento del canone TV nelle bollette elettriche. La legge di stabilità 2016, nel modificare il regio decreto 21 febbraio 1938, n. 246, ha introdotto, con riferimento agli abbonamenti TV in ambito privato, una nuova presunzione di detenzione dell'apparecchio televisivo nel caso in cui esista un'utenza per la fornitura di energia elettrica nel luogo in cui una persona ha la propria residenza anagrafica e ha previsto nuove modalità di versamento del canone TV mediante addebito sulle fatture emesse dalle imprese elettriche, in 10 rate mensili, da gennaio a ottobre di ogni anno. Per superare tale presunzione, a decorrere dall'anno 2016, la

stessa legge di stabilità prevede la presentazione di una dichiarazione sostitutiva, rilasciata ai sensi del DPR n. 445 del 2000. Con provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate del 24 marzo 2016 sono state definite le modalità e i termini di presentazione della dichiarazione sostitutiva relativa al canone di abbonamento alla televisione per uso privato ed è stato approvato il relativo modello. In particolare, con tale modello è stata prevista la possibilità per i titolari di utenza di fornitura di energia elettrica per uso domestico residenziale di presentare una dichiarazione sostitutiva di non detenzione dell'apparecchio televisivo da parte propria e dei componenti della loro famiglia anagrafica. Inoltre, considerato che il canone TV è dovuto una sola volta in relazione a tutte le residenze e dimore della famiglia anagrafica, come definita dall'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1989, n. 223, è stata prevista anche la possibilità per il contribuente di indicare nel modello il codice fiscale del componente della propria famiglia anagrafica sulla cui utenza elettrica deve essere addebitato il canone. È il caso, per esempio, di due soggetti facenti parte della stessa famiglia anagrafica, ma titolari di utenze elettriche separate.

Con il provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate del 21 aprile 2016, considerata la necessità di garantire ai contribuenti più tempo per la presentazione della dichiarazione sostitutiva, garantendo al contempo alle imprese elettriche la possibilità di effettuare la corretta fatturazione del canone a partire dal mese di luglio 2016, è stato prorogato al 16 maggio il termine unico di presentazione della dichiarazione sostitutiva, indipendentemente dalla modalità (telematica o cartacea) di trasmissione adottata. Con provvedimento del 4 maggio 2016 sono stati definiti le modalità e i termini di presentazione della dichiarazione sostitutiva di sussistenza dei requisiti di esenzione dal pagamento del canone TV per effetto di convenzioni internazionali (diplomatici e militari stranieri) ed è stato approvato il relativo modello. La legge di stabilità ha poi deman-

dato a un decreto del ministro dello Sviluppo economico, di concerto con il ministro dell'Economia e finanze, le disposizioni attuative della norma. Il decreto, avente natura regolamentare, è stato emanato il 13 maggio 2016, dopo avere acquisito il parere favorevole del Consiglio di Stato e dell'Autorità garante per la protezione dei dati personali e ha disposto, tra l'altro, che il primo addebito del canone avvenga nelle fatture emesse successivamente al 1° luglio 2016 e comprenda le rate del canone riferite ai mesi da gennaio a luglio, per poi proseguire con l'addebito mensile da agosto a ottobre.

Le nuove modalità di pagamento del canone televisivo hanno comportato una completa rivisitazione dell'attuale processo di gestione del tributo, nonché la definizione e la realizzazione di un sistema di interscambio delle informazioni tra i diversi enti coinvolti nel processo. La riforma vede coinvolti oltre all'Agenzia delle entrate e alla Rai, nuovi attori nel processo di pagamento del canone, quali le imprese elettriche, Acquirente Unico S.p.A. (una società pubblica interamente partecipata dal Gestore dei servizi energetici), e l'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico. A tal fine il decreto ha previsto che, per l'attuazione di quanto previsto dalla norma, i diversi soggetti che ne hanno la disponibilità sono autorizzati allo scambio e all'utilizzo di tutte le informazioni utili a consentire il corretto addebito del canone.

Con riferimento all'individuazione dei soggetti sulle cui utenze elettriche deve essere effettuato l'addebito, il decreto ha disposto che l'addebito del canone sia effettuato, sulla base delle informazioni fornite dai contribuenti, sul luogo di residenza rispetto al luogo di fornitura dell'energia elettrica, che determinano la tipologia tariffaria del contratto (residenziale, non residenziale, superiore, quindi D1, D2, D3). A tal fine la legge di stabilità ha previsto che per tutti i contratti elettrici sottoscritti a partire dal 1° gennaio 2016 le imprese elettriche debbano acquisire la dichiarazione del cliente in ordine alla residenza anagrafica. Relativamente ai contratti attivi

nel 2016, stipulati fino al 31 dicembre 2015, per gestire i casi di indisponibilità di tale informazione, per i contratti della tipologia D3 è stata prevista una prima fase di allineamento anagrafico, utilizzando i dati del luogo di fornitura dell'energia elettrica risultanti ad Acquirente Unico S.p.A. e quelli sulle residenze dei cittadini risultati nel sistema Anagrafe tributaria. Il decreto stesso prevede, infatti, che Acquirente Unico trasmetta all'Agenzia delle entrate le informazioni relative a tali contratti rese disponibili dalle imprese elettriche, secondo quanto previsto dalla delibera dell'Autorità del 17 dicembre 2015, e che l'Agenzia, sulla base delle informazioni disponibili nel sistema informativo dell'Anagrafe tributaria, individui i contribuenti per i quali il luogo di fornitura corrisponde alla residenza dell'intestatario e ne comunichi gli estremi allo stesso Acquirente Unico S.p.A., il quale provvederà a trasmetterne l'elenco alle imprese elettriche.

L'attività di allineamento sopra descritta presenta comunque difficoltà, dovute alla necessaria attività di normalizzazione degli indirizzi volta a correggere eventuali errori o incoerenze riscontrati in un indirizzo e a completare le informazioni mancanti.

Una volta individuati i soggetti potenzialmente destinatari dell'addebito del canone in fattura, è necessario verificare la presenza di eventuali situazioni che determinino la necessità di non addebitare il canone alle fatture elettriche, in particolare per i soggetti che hanno presentato la dichiarazione di non detenzione dell'apparecchio; i soggetti che hanno dichiarato di non dover pagare il canone in quanto addebitato ad altro componente della famiglia; i soggetti che, nelle more dell'attuazione delle novità in materia di canone, hanno già effettuato il pagamento per il 2016 con le precedenti modalità; i soggetti che effettuano il pagamento del canone mediante addebito sulla pensione; e i soggetti esentati dal pagamento (soggetti con più di 75 anni e reddito non superiore a 6.713 euro, ovvero esenti per effetto di convenzioni internazionali). In tale contesto, per alcuni casi sopra descritti occorre anche individuare eventuali ulteriori com-

ponenti del nucleo familiare: potrebbe verificarsi che i familiari dei contribuenti che hanno già proceduto al pagamento, ovvero che sono esenti per legge, siano titolari di utenza elettrica di tipo domestico residenziale sul quale ordinariamente viene addebitato il canone.

A tal fine, in attesa del completamento della nuova Anagrafe nazionale della popolazione residente, il decreto prevede che i comuni siano tenuti a trasmettere all'Agenzia delle entrate i dati relativi alle famiglie anagrafiche. È necessario che l'Agenzia delle entrate trasmetta alle imprese elettriche, sempre per il tramite di Acquirente Unico S.p.A., le informazioni relative ai soggetti che hanno presentato la dichiarazione di non detenzione di apparecchi TV con le relative decorrenze, nonché i dati relativi ai soggetti appartenenti alla stessa famiglia anagrafica nei cui confronti non si deve procedere all'addebito.

Gli scambi di informazioni sin qui descritti sono stati disciplinati, come previsto dal decreto, da un'apposita intesa fra Agenzia delle entrate e Acquirente Unico S.p.A., sottoscritta il 18 maggio 2016, dopo avere acquisito il parere favorevole dell'Autorità garante per la protezione dei dati personali.

Relativamente all'attività di allineamento anagrafico, nel mese di maggio Acquirente Unico S.p.A. e l'Agenzia delle entrate hanno già verificato 7 milioni di contratti con tariffa contrattuale D3. In esito a tale attività, la coincidenza del luogo di fornitura con il luogo di residenza è stata riscontrata per 2,5 milioni di utenze. È invece in corso in questi giorni la trasmissione ad Acquirente Unico S.p.A. da parte dell'Agenzia delle entrate delle informazioni sui soggetti che non devono pagare il canone mediante addebito nelle fatture elettriche. Alla scadenza prevista dal provvedimento del direttore dell'Agenzia sono state presentate 817.000 dichiarazioni sostitutive, di cui 220.000 in via telematica.

Si evidenzia che, alla luce delle significative novità introdotte, l'Agenzia delle entrate, congiuntamente alla Rai, ha avviato un'ampia e massiccia campagna informativa per consentire ai contribuenti di ac-

quisire consapevolezza sulle nuove modalità di pagamento del canone e di presentazione della dichiarazione di non detenzione dell'apparecchio TV, nell'ottica di evitare addebiti non corretti del canone che potrebbero comportare la necessità di arrivare a un rimborso ai contribuenti.

Sul sito internet dell'Agenzia sono state pubblicate schede informative, risposte alle domande più frequenti, nonché esempi di compilazione della dichiarazione sostitutiva, costantemente aggiornati anche sulla base delle richieste pervenute da contribuenti e associazioni di consumatori. Tali iniziative sono state pubblicizzate congiuntamente con Rai attraverso appositi comunicati stampa.

Sempre nell'ottica della corretta informazione ai contribuenti, si sono svolte diverse partecipazioni da parte dei rappresentanti dell'Agenzia delle entrate a trasmissioni televisive di larga diffusione popolare ed è stato fornito un costante supporto a diverse testate giornalistiche per quesiti e articoli in materia di canone TV.

Il decreto prevede, inoltre, la trasmissione alle imprese elettriche da parte di Acquirente Unico Acquirente Unico S.p.A. dei dati necessari all'addebito del canone. Le modalità operative e le specifiche tecniche di tale flusso sono state approvate dall'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico con la deliberazione n. 256/2016 del 24 maggio 2016. Ai fini del controllo dei pagamenti eseguiti e dell'assistenza ai contribuenti il decreto dispone che le imprese elettriche trasmettano mensilmente all'Agenzia delle entrate una serie di informazioni da definire con provvedimento del direttore dell'Agenzia. A tal fine è attualmente in corso un confronto fra l'Agenzia e le imprese elettriche per definire le modalità più semplici per l'invio dei dati di rendicontazione delle operazioni di addebito e accredito effettuate.

SALVATORE SCIASCIA. Grazie per le informazioni. Lei ha parlato della dichiarazione di non debenza di un soggetto in quanto titolare di prima casa e di seconda casa, se non ho capito male.

ROSSELLA ORLANDI, *direttore dell'Agenzia delle entrate*. Di debenza su uno solo dei due.

SALVATORE SCIASCIA. Certo. Una questione su cui ho ricevuto tantissime richieste di chiarimento è se la dichiarazione sia obbligatoria o meno. Non dovrebbe essere il comune, visto il rapporto trilatere — contribuente che paga, comune e Anagrafe tributaria — che ben saprà se Tizio sia residente nel comune XY?

ROSSELLA ORLANDI, *direttore dell'Agenzia delle entrate*. La debenza è solo sulla residenza: per avere diritto a una tariffa D1, agevolata, quell'utenza elettrica deve essere intestata alla residenza. Se il cittadino si è comportato correttamente ha un'unica intestazione di residenza. Sulla seconda casa il cittadino non deve fare niente. Quella è la regola, senatore. Non si possono avere due tariffe agevolate.

SALVATORE SCIASCIA. Lei non tiene presente di quanti cittadini siano poco attenti. In caso di trasferimento di residenza da un comune a un altro, o soprattutto di subentro in un'utenza, non si curano di compilare i moduli e continuano a pagare l'energia elettrica con la tariffa normale, non agevolata.

ROSSELLA ORLANDI, *direttore dell'Agenzia delle entrate*. La tariffa normale non agevolata è la D3 di cui abbiamo parlato. I flussi arrivano attraverso l'Anagrafe tributaria, dall'anagrafe di residenza del comune — sempre sperando che i dati siano corretti e aggiornati — non essendoci ancora l'anagrafe unica. Il problema sussiste fondamentalmente nell'ipotesi in cui qualcuno abbia intestato. Se la tariffa è non agevolata, cioè se è una tariffa non prima casa — usiamo questo termine — non arriva niente in addebito. Il problema si avrebbe qualora il cittadino abbia più di un'utenza intestata come prima casa, il che vorrebbe dire che è scorretto, perché ne può avere solo una. Quindi, o varia, o paga il canone. Lo dico scherzando, ma la legge così è.

Se non ne ha nessuna dovrebbe pagare con l'F24. Stiamo incrociando i dati. Dovremmo individuare dove sono le residenze e quindi poi fare l'addebito, ma non è detto che tutti i dati siano corretti. Nella fase d'avvio possono esserci delle differenze, perché dipende tutto dalla correttezza con cui il soggetto ha dichiarato i propri dati all'anagrafe.

SALVATORE SCIASCIA. La scadenza del 16 maggio è un termine ordinatorio o perentorio?

ROSSELLA ORLANDI, *direttore dell'Agenzia delle entrate*. Sarebbe un termine perentorio secondo la legge, altrimenti per il 1° luglio questo dato non sarebbe possibile. Abbiamo accettato anche quanto arrivato nei giorni immediatamente successivi. Abbiamo tentato di prendere tutti i dati, anche quelli — lo dico per chiarire una polemica inutile, perché è scritto nel provvedimento — che erano arrivati prima con formati non idonei, accogliendo, ed è scritto anche nel provvedimento, tutte le dichiarazioni pervenute. La legge ci pone un termine, necessario per l'addebito. Per fornire il dato all'Autorità garante e alle aziende elettriche, per rispettare la scadenza del 1° luglio, abbiamo fatto salti mortali. La norma prevede che fino al 16 maggio ci sia l'esenzione per i primi sei mesi. Le dichiarazioni che arrivassero dopo partiranno per i mesi successivi. C'è una *deadline*. Se poi il legislatore dovesse decidere un'altra cosa... La norma sul termine è però chiarissima, altrimenti non potremmo gestire la situazione.

RAFFAELA BELLOT. C'è un passaggio dove si dice che la questione è stata fortemente pubblicizzata. Credo che, dal punto di vista della Rai, cioè del mezzo mediatico, la pubblicizzazione di quest'obbligo, secondo me, non c'è stata, o c'è stata molto poco. Non so se siete tutti concordi, ma questo dobbiamo dircelo. Credo che non sia stata fatta una grande azione informativa, almeno per quello che ho visto io.

Vedendo le espressioni dei colleghi, credo che non sia stata una grande informativa.

PRESIDENTE. È andata molto su canali che non vede nessuno.

RAFFAELA BELLOT. Ecco. La grande informativa assolutamente non c'è stata.

ROSSELLA ORLANDI, *direttore dell'Agenzia delle entrate*. È andata su canali molto popolari che forse noi non vediamo.

RAFFAELA BELLOT. Sono canali che forse non vediamo, ma c'è anche una fetta di persone che non guarda sempre in determinati orari certi programmi. Questo è il mio punto di vista, ma vedo che anche i colleghi sono concordi.

Le pongo una domanda su una casistica che mi è stata posta. Nel caso in cui il contratto dell'utenza elettrica — parliamo di nucleo familiare — sia a carico del marito, per fare un esempio concreto, ma l'utenza televisiva sia pagata dalla moglie...Mi chiedevano se si debba comunque fare una dichiarazione.

ROSSELLA ORLANDI, *direttore dell'Agenzia delle entrate*. No, perché la presunzione è modificata. C'è una cesura netta tra quella che era la modalità di pagamento precedente, fino al 2015, e questa. In questo momento, poiché si considera soltanto l'utenza, — la presunzione scatta con l'utenza attualmente residenziale — va direttamente sul marito. Non c'è necessità di incrocio col dato precedente. C'è un solo addebito a nome del marito.

RAFFAELA BELLOT. La mia domanda nasce perché me l'hanno posta parecchie persone. Mi rifaccio a quello che diceva prima lei. Nel momento in cui avete i dati delle utenze dell'energia elettrica, per verificare che ci sia una corrispondenza tra l'entrata delle vecchie e tra l'entrata delle nuove utenze, essendo la finalità di ovviare alla grande evasione precedente, ci sarà poi un riscontro con gli utenti di prima, per fare collimare i dati? Credo che ne mancherà comunque una fetta, probabilmente.

ROSSELLA ORLANDI, *direttore dell'Agenzia delle entrate*. Penso di no.

RAFFAELA BELLOT. Volevo capire, alla fine, l'incrocio dati che riscontro offre.

ROSSELLA ORLANDI, *direttore dell'Agenzia delle entrate*. Gli incroci dati li stiamo facendo ma con le famiglie anagrafiche, perché il concetto non è chi pagava prima: anche in quel caso ci possono essere problemi per cui qualcuno ha continuato a pagare con bollettini che non erano più idonei. Dato che il presupposto si modifica, l'incrocio è fra le bollette elettriche e l'Anagrafe della popolazione residente. Non è necessario fare l'incrocio precedente. L'abbiamo comunque fatto in fase preventiva, per capire. Abbiamo già fatto tutti gli incroci possibili, ma, in realtà, poiché la norma cambia e il presupposto è un altro e il soggetto titolare è un altro, a quel punto l'incrocio non è col precedente mondo, ma è tra l'Anagrafe della popolazione residente e chi paga come intestatario della bolletta elettrica. È cambiata la base giuridica.

RAFFAELA BELLOT. Non c'è assolutamente più alcun confronto con la vecchia base sulla quale l'utenza pagava il canone.

ROSSELLA ORLANDI, *direttore dell'Agenzia delle entrate*. Passo al secondo argomento, ossia razionalizzazione, semplificazione e miglioramento della qualità dei flussi informativi tra l'Agenzia delle entrate ed Equitalia.

Il tema della razionalizzazione e del miglioramento della qualità dei flussi informativi tra l'Agenzia delle entrate ed Equitalia è uno degli elementi essenziali su cui puntare per semplificare e migliorare i rapporti con i contribuenti. In coerenza con gli obiettivi dell'Agenda digitale europea e italiana appare necessario valorizzare le nuove tecnologie dell'informazione e comunicazione per i benefici che apportano al processo di modernizzazione della pubblica amministrazione, in particolare per semplificare ed efficientare i sistemi di colloquio, per garantire la piena interoperabilità e integrazione dei sistemi e per assicurare la neutralità tecnologica, nonché la disponibilità e la fruibilità del patrimonio informativo nel tempo. In tale contesto

è opportuno esplicitare un dato di partenza: già prima della costituzione di Equitalia, l'Agenzia, in aderenza alle norme al tempo vigenti, aveva impostato i colloqui con gli allora concessionari della riscossione sulla base dei flussi telematici per tutte le fasi di attività di riscossione. Si pensi all'iscrizione delle somme a ruolo, all'affidamento del carico, alla gestione e trasmissione dei provvedimenti modificativi del carico e alla rendicontazione delle somme riscosse. Naturalmente, l'impostazione anche normativa di riferimento, oltre a fondarsi sulla tecnologia dell'epoca, risentiva dell'impianto riscossivo *ante* Equitalia, con molti soggetti di natura privata, con competenze circoscritte e specifici ambiti territoriali.

Nel 2006, con la soppressione del sistema di riscossione basato sull'affidamento in concessione pubblica a soggetti privati di estrazione bancaria e l'attribuzione delle funzioni relative alla riscossione nazionale in capo all'Agenzia delle entrate, esercitate mediante le società del gruppo Equitalia, è stato avviato un percorso di revisione e integrazione delle basi dati, nonché di efficientamento e modernizzazione dei flussi informativi. Il primo passo è stato quello di integrare e uniformare in Equitalia le informazioni di tutti gli ex concessionari della riscossione, in modo che l'Agenzia potesse interfacciarsi con un unico interlocutore. Ciò, per esempio, ha consentito di poter affrontare e applicare con efficacia ed efficienza le previsioni normative volte ad aiutare il contribuente in difficoltà economica, riguardanti le misure in materia di rateizzazione del debito iscritto a ruolo.

I recenti interventi in materia, da ultimo previsti dal decreto legislativo n. 159 del 2015, si inseriscono nel solco tracciato dal 2008, allorché fu trasferita agli agenti della riscossione la competenza a concedere i Piani di rateizzazione ai contribuenti. Senza l'integrazione delle basi dati e l'implementazione dei canali di colloquio tra agenti della riscossione e Agenzia delle entrate, titolare della funzione e socio di maggioranza, nonché maggiore ente impositore del sistema, probabilmente sarebbe

stato difficile arrivare agli attuali volumi di rateazione gestiti da Equitalia, che, in un quadro di massima attenzione alle ragioni dei contribuenti, consentono di ottenere circa il 50 per cento degli incassi da ruolo.

Oggi, procedendo in tale percorso, l'Agenzia ed Equitalia, con l'ausilio del *partner* tecnologico SOGEI, continuano a lavorare con notevole impegno per migliorare la qualità degli scambi informativi, al fine di ottimizzare la disponibilità e la fruibilità del patrimonio di informazione dei due enti, con il duplice obiettivo di efficientare l'attività di riscossione e continuare a semplificare gli adempimenti dei contribuenti, con effetti concreti sul grado di soddisfazione percepito dai cittadini. A tal riguardo possono essere citati numerosi progetti congiunti cui si sta lavorando in linea con le previsioni del codice dell'amministrazione digitale, con particolare attenzione agli aspetti di sicurezza delle informazioni. In primo luogo, va ricordato il percorso intrapreso per la condivisione delle informazioni relative al contenzioso, nell'ottica di assicurare comportamenti unitari e condivisione preventiva delle strategie difensive nei casi più rilevanti. Per una più efficace gestione del contenzioso avverso gli atti della riscossione è stato sottoscritto un protocollo d'intesa fra Agenzia delle entrate ed Equitalia finalizzato a favorire una migliore sinergia e cooperazione nella gestione delle controversie riguardanti tali atti. Grazie, inoltre, alla visione comune dell'andamento dei giudizi e delle principali criticità sollevate dai contribuenti sarà possibile individuare azioni correttive condivise per il miglioramento dei processi a monte, allo scopo di ridurre sempre più la necessità per cittadini e imprese di adire l'autorità giudiziaria.

Sempre nell'ambito dei progetti virtuosi a sostegno della semplificazione occorre citare il tema della condivisione e gestione integrata delle richieste avanzate dai contribuenti nell'ambito della cosiddetta sospensione legale della riscossione. Com'è noto, la legge n. 228 del 2012, di recente novellata dal decreto legislativo n. 159, offre la possibilità al contribuente di chiedere, per il tramite dell'agente della riscos-

sione, il quale è tenuto a sospendere la riscossione, all'ente impositore l'annullamento in autotutela di una somma iscritta a ruolo ovvero la conferma di una sospensione amministrativa o giudiziale laddove ritenga che la pretesa non sia dovuta per una serie di ragioni riferite al periodo antecedente all'iscrizione a ruolo ed espressamente indicate dalla norma (prescrizione, decadenza, presenza di uno sgravio). In tale contesto, in cui l'agente della riscossione svolge una funzione di sportello di primo accesso, consentendo al cittadino di rivolgersi a un unico interlocutore anche laddove il carico in cartella sia riferito a una pluralità di enti creditori, risulta quanto mai evidente l'importanza di prevedere uno scambio dati efficiente e tempestivo. Al riguardo, al fine di poter fornire al cittadino una risposta alla propria istanza con celerità, assicurando nel contempo la completezza e la qualità delle informazioni scambiate, l'Agenzia ed Equitalia hanno avviato un progetto per l'efficientamento della gestione di tale processo, prevedendo una progressiva integrazione e condivisione informativa che, partendo dallo scambio dei dati in ambiente protetto, arriverà alla gestione automatizzata e integrata del processo in cooperazione applicativa.

Il miglioramento dello scambio informativo fra Agenzia ed Equitalia, inoltre, ha ad oggetto anche ulteriori canali attualmente in uso. È il caso, per esempio, dei dati relativi ai contribuenti anagrafici, i dati della residenza, che, solo laddove validati e certificati, consentono di evitare il problema del disallineamento nelle varie fasi di gestione del rapporto con cittadini e imprese, per esempio in caso di notifica. Ciò, in attesa che sia data integrale esecuzione all'Anagrafe nazionale della popolazione residente.

Non può inoltre non essere citato il progetto, attualmente in fase di analisi, finalizzato all'evoluzione tecnologica dei sistemi gestionali di colloquio e di rendicontazione del ciclo di vita dell'attività della riscossione. Si tratta di un progetto che tende all'implementazione dei sistemi in uso verso un'architettura orientata al ser-

vizio, in un'ottica di efficientamento anche sul piano dei costi. Si tratta di un progetto imponente, che ha necessità di essere approfondito in ogni suo dettaglio, anche normativo, atteso che va a impattare sul sistema di colloquio con Equitalia, con ricadute sul bacino di alimentazione dei molti applicativi in uso all'Agenzia, ma che potrà consentire un innalzamento della qualità e della tempistica di disponibilità del dato, a tutto vantaggio della semplificazione e trasparenza nei rapporti con cittadini e imprese. Infine, sempre nell'ottica di sfruttare le risorse a disposizione in un quadro sinergico e interoperabile, va ricordata la condivisione e diffusione delle credenziali di accesso ai servizi telematici anche integrati nel nuovo Sistema pubblico di identità digitale (SPID). È bene ricordare che, fin dalla nascita dei servizi telematici del mondo Equitalia, si è previsto per cittadini e imprese l'accesso tramite l'utilizzo delle credenziali di accesso rilasciate dall'Agenzia o dall'INPS.

Il miglioramento della qualità e quantità dei dati a disposizione dell'agente, utili per instaurare un rapporto trasparente con il contribuente, si potrà ottenere dando piena attuazione al principio-guida della valorizzazione del polo pubblico Agenzia-Equititalia e a una visione evolutiva del sistema di riscossione finalizzata alla valorizzazione delle sinergie tecniche e operative e a una completa integrazione informatica. Tenuto conto infatti che la funzione della riscossione nazionale è affidata all'Agenzia delle entrate, che la esercita per il tramite della società Equitalia, appare ormai improcrastinabile procedere all'integrale condivisione delle banche dati in uso. Con piena condivisione delle informazioni e valorizzazione degli scambi informativi sarà possibile gestire i processi e i dati in maniera integrata, in un quadro di efficientamento economico e gestionale, a tutto vantaggio della completezza, congruenza e tempestività delle informazioni. In tal modo si potrà davvero migliorare la qualità del rapporto fisco-contribuente, in una cornice di trasparenza ed efficienza che consenta all'amministrazione finanziaria di continuare a garantire gli interessi erariali

in un'ottica di massima tutela dei diritti del contribuente.

L'altro punto che era stato chiesto è quello del problema relativo ai crediti inesigibili. L'obiettivo principale di un sistema di riscossione efficace ed efficiente è quello di recuperare somme nei confronti dei soggetti morosi per restituirle alla collettività. In tale contesto l'attività di riscossione, anche per ragioni di certezza dei rapporti giuridici e di tutela dei contribuenti, dovrebbe essere svolta con tempistiche rapide e il più possibile ravvicinate rispetto all'inflazione. È pur vero, tuttavia, che la necessità di dover porre in essere una serie di iniziative e adempimenti, molti dei quali per salvaguardare la trasparenza e la tutela dei contribuenti, comporta necessariamente il dilatarsi dei tempi, tenuto anche conto dell'ingente mole di carichi affidati all'agente della riscossione.

La normativa di settore, contenuta nel decreto legislativo n. 112 del 1999, individuava in un triennio dalla consegna del carico il termine entro cui l'agente della riscossione avrebbe dovuto concludere la propria attività. Allo scadere di tale periodo, ove l'agente non fosse riuscito a riscuotere, avrebbe dovuto presentare una cosiddetta comunicazione di inesigibilità, cui avrebbe dovuto far seguito il controllo, anche a campione, da parte dell'ente impositore, nei successivi tre anni, per verificare l'operato dell'agente e disporre o meno il discarico. La mancata riscossione di un credito, pertanto, è una delle chiusure fisiologiche del procedimento di esazione, insieme alla riscossione e all'annullamento del credito. L'attuale situazione, oggetto di vari interventi anche parlamentari, prevede una notevole mole di crediti non riscossi e deriva essenzialmente dalla circostanza che, per effetto di ripetute modifiche normative, sono stati più volte differiti sia il termine per la presentazione della comunicazione di inesigibilità, sia il termine per il controllo. In sostanza, dal 2000 in poi per tutti i carichi affidati all'agente della riscossione non riscossi non si è mai chiuso formalmente il procedimento amministrativo-contabile di discarico. Se da un lato ciò ha consentito agli

agenti della riscossione di aumentare i volumi di riscossione, potendo aggredire un magazzino ruolo molto ampio, dall'altro ha lasciato in capo agli stessi i numerosi carichi di fatto non esigibili, in attesa della chiusura amministrativo-contabile della partita.

Per una visione d'insieme del contesto di riferimento appare necessario ripercorrere brevemente il quadro normativo susseguitosi in materia. Le disposizioni di cui agli articoli 19 e 20 del decreto legislativo n. 112 del 1999 che governano il procedimento di discarico per inesigibilità risultano completamente rivisitati della legge n. 190 del 2014 (la legge di stabilità per il 2015). Per comprendere la complessità della questione appare opportuno richiamare il quadro normativo vigente prima dell'entrata in vigore di questa legge. L'articolo 19 del decreto legislativo n. 112 del 1999, nella sua originaria formulazione, prevedeva che l'agente della riscossione presentasse la comunicazione di inesigibilità entro tre anni dalla consegna del carico, cui avrebbe dovuto far seguito il controllo a campione da parte dell'ente impositore nei successivi tre anni. Tali termini sono stati oggetto di numerose proroghe. In sintesi, il termine per la presentazione delle comunicazioni di inesigibilità relative ai ruoli consegnati fino al 31 dicembre 2011 era fissato al 31 dicembre 2014 e il termine per l'attività di controllo da parte degli uffici sarebbe dovuto decorrere dal 1° gennaio 2015.

Come anticipato, gli articoli 19 e 20 del decreto legislativo n. 112 sono stati completamente rivisitati dalla legge n. 190 del 2014, la quale ha disciplinato le modalità e i termini di presentazione della comunicazione di inesigibilità, fissati i nuovi termini e modalità di controllo e rivisitate le cause di perdita del diritto al discarico. La stessa legge di stabilità ha anche dettato disposizioni *ad hoc* con riguardo alle quote affidate agli agenti della riscossione nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2000 e il 31 dicembre 2014, introducendo un sistema a scalare progressivo di anno in anno per la trasmissione delle relative comunicazioni di inesigibilità.

Nello specifico, la legge di stabilità prevede che le comunicazioni di inesigibilità relative a quote affidate agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2014, anche da soggetti creditori che hanno cessato o cessano di avvalersi della società del gruppo Equitalia, sono presentate: per i ruoli consegnati nell'anno 2014 entro il 31 dicembre 2017; per i ruoli consegnati negli anni precedenti per singole annualità di consegna, partendo dall'annualità più recente (2013), fino a quella più remota (2000), entro il 31 dicembre di ciascun anno successivo al 2017. In proposito viene anche precisato che le comunicazioni di inesigibilità relative alle quote affidate agli agenti dal 2000 al 2014 eventualmente presentate anteriormente alla data di entrata in vigore delle nuove disposizioni possono essere integrate entro i termini sopra esposti, decorsi i quali l'ente creditore potrà avviare il controllo di merito, applicando le disposizioni degli articoli citati. In sintesi, pertanto, è l'attuale quadro normativo che, in assenza di nuovi interventi, prescrive che la problematica relativa ai crediti inesigibili debba essere affrontata con gradualità, in un percorso di progressiva cancellazione, scaglionato nel tempo.

Naturalmente, in astratto, potrebbe anche ipotizzarsi che tra ente impositore e creditore e agente della riscossione intervenga un accordo che, nel rispetto del principio di economicità dell'azione amministrativa e della capacità operativa della struttura di controllo, consenta l'anticipo della presentazione del relativo controllo e di alcune comunicazioni di inesigibilità per le quali quest'ultima potrebbe dirsi conclamata (fallimenti, nullatenenti), ma, come anticipato, ciò si inserirebbe comunque in un quadro normativo che prevede la conclusione del procedimento solo nel 2033.

Sul piano tecnico, pertanto, tenuto conto dell'indubbia complessità della materia, si auspica l'opportunità di avviare un percorso di analisi al fine di esplorare la possibilità di procedere, con innovativi interventi a carattere normativo, a una sostanziale rivisitazione dell'istituto dell'inesigibilità, obiettivamente poco rispondente

all'attuale configurazione della riscossione nazionale a opera di soggetti di natura pubblicistica, prevedendo il definitivo superamento del concetto di inesigibilità per singole quote, sostituito da un rafforzamento del generale processo di verifica della correttezza, efficacia ed efficienza dell'attività di riscossione. Peraltro, appare opportuno ricordare che a breve, a seguito dell'intervenuta nomina dei componenti, dovrebbe diventare pienamente operativo il Comitato di indirizzo e verifica dell'attività di riscossione, presieduto da un magistrato della Corte dei conti e composto da rappresentanti del Ministero dell'economia e finanze, dell'Agenzia delle entrate, dell'INPS e, a rotazione, degli altri maggiori enti che affidano somme e riscossione a Equitalia, il quale potrebbe dare un impulso significativo all'evoluzione e all'efficientamento del mondo delle riscossioni.

La legge n. 228 del 2012 (la legge di stabilità per il 2013), all'articolo 1, commi 531 e seguenti, ha infatti previsto l'istituzione, con decreto di natura non regolamentare del ministro dell'economia e delle finanze, di un Comitato di indirizzo e verifica dell'attività di riscossione mediante ruolo, il quale, ferma restando la necessità di salvaguardare i crediti affidati in riscossione a Equitalia mediante atti idonei a evitare la decadenza e la prescrizione e di assicurare la deterrenza e la massima efficacia dell'azione di riscossione, avuto un riguardo anche alle specificità connesse al diverso recupero delle tipologie di crediti, dovrà elaborare annualmente i criteri: di individuazione delle categorie dei crediti oggetto di recupero coattivo e linee-guida a carattere generale per lo svolgimento mirato e selettivo dell'azione di riscossione che tengano conto della capacità operativa degli agenti della riscossione e dell'economicità della stessa, senza possibilità di escludere o limitare le attività di riscossione dei crediti afferenti alle entrate dell'Unione europea e dell'imposta sul valore aggiunto riscossa all'importazione; di controllo dell'attività svolta sulle base delle indicazioni impartite, nonché di individuazione mirata e selettiva, nel rispetto dei principi di economicità ed efficacia, delle

posizioni da sottoporre a controllo puntuale, tenuto conto della capacità operativa delle strutture a tal fine disposte.

Tali criteri, che, ai sensi della legge n. 190 del 2014, si dovrebbero applicare alle quote affidate agli agenti della riscossione a decorrere dal 1° gennaio 2015, devono essere approvati con decreto del ministro dell'economia e delle finanze previo parere obbligatorio delle Commissioni parlamentari competenti ed è previsto che operino per l'anno successivo a quello di approvazione.

PAOLO PETRINI. Grazie, dottoressa. Riguardo al secondo punto, abbiamo di recente approvato in Commissione finanze una risoluzione in relazione alla riscossione finalizzata a facilitare l'adempimento da parte del debitore. Uno dei punti era la questione dello scambio di informazioni tra Equitalia e l'Agenzia delle entrate, proprio al fine di tutelare i diritti del debitore di avere un rapporto migliore. Sappiamo però che la situazione relativa allo scambio di informazioni dell'Agenzia delle entrate, che è un *hub* rispetto a tutti gli altri soggetti, è molto più complessa, e non solo riguardo alla Guardia di finanza, dove pure vi sono esigenze assolutamente oggettive di scambio di informazioni. Penso ai conti correnti bancari, solo per fare un esempio che ci ha citato lo stesso Comandante generale Capolupo prima di congedarsi, ma penso anche, ancora di più, a tutti quegli *information provider* che svolgono un ruolo sempre più prezioso per il funzionamento dell'economia, soprattutto in relazione a un cambiamento da tutti auspicato, per esempio, nel credito delle piccole e medie imprese. Bisognerà far sì che anche le piccole e medie imprese abbiano soggetti capaci di emettere un *rating* nei loro confronti e che vi sia una situazione diversa da quella attuale, in cui vi è una macchinosità anche nell'attingimento di questi dati che ci differenzia anche da altri Paesi. Conosciamo in Italia l'esempio delle Camere di commercio. InfoCamere è stato un progetto di successo. Mi chiedo — lo dico adesso in maniera generale — se un InfoTerritorio non sia da mettere in cantiere per far sì che anche questo tipo di dati possa essere at-

tinto in maniera più fluida da tutti quei soggetti che, oggi più che mai, hanno bisogno di farlo.

ROSSELLA ORLANDI, *direttore dell'Agenzia delle entrate*. Lo scambio cui facevano specifico riferimento il generale Capolupo e l'amministratore delegato di Equitalia, è quello dei dati dei conti correnti bancari, ovvero il numero di conto, non le informazioni di conto: la legge a quello fa riferimento. Vorrei essere chiara, perché c'è sempre confusione sull'argomento. Le confermo che è un problema per cui — l'abbiamo già scritto più volte — la formulazione della norma e l'interpretazione che poi ne è stata data dalle autorità competenti in materia, impediscono di fatto l'utilizzo di quella banca dati per scopi diversi. L'unico soggetto titolato è l'Agenzia delle entrate e gli scopi diversi dalla selezione per attività di controllo non sono previsti dalla legge. Tutte le autorità che hanno competenza in materia dichiarano la necessità di modificare la norma.

Lo stesso tema, che è sempre un tema giuridico, riguarda la disponibilità delle informazioni. La maggior parte delle informazioni che si trovano nell'Anagrafe tributaria sono tutelate per norma. Ci sono una serie di limiti nella disponibilità e nella sicurezza delle informazioni, limiti molto forti, per cui qualsiasi utilizzo non previsto secondo canali autorizzati, valutati e con un limite di proporzionalità non è fattibile. Con Equitalia, a parte il problema del numero dei conti correnti e dello scambio della banca dati (necessariamente, questo ha proprio un limite di legge, ragion per cui deve essere modificata la legge perché ciò possa avvenire), riteniamo — stiamo già lavorando in questo senso — che ci sia una quasi identità. Intendo dire che le informazioni che stanno nelle nostre banche dati, in particolare di quelle immobiliari —

questa è una delle richieste — sono già a disposizione di Equitalia. Il problema è il tipo di flusso. Equitalia ha già tutte le informazioni necessarie per procedere alle proprie attività. Stiamo lavorando, ma si tratta di un progetto, come dicevo, pesante, da un punto di vista di risorse e di tempi. Tutta la riforma di un sistema di questo tipo è un problema di risorse umane e finanziarie, non un problema di volontà. C'è già un progetto, che comporta uno scambio in forma diversa. La forma che abbiamo attualmente esiste, ma è più macchinosa. Stiamo ridisegnando le strutture telematiche, in modo che il flusso sia meno « faticoso ». La disponibilità di tutti i dati che abbiamo è un problema normativo. Abbiamo già tutti i dati con InfoCamere automaticamente. Usiamo ComUnica, ragion per cui tutti i dati della fiscalità delle imprese relativi a sede legale, amministratori e stato del soggetto sono interscambiabili tra noi e loro. Altri tipi di dati, come quelli reddituali e di bilancio, richiedono una normativa specifica. Perché tutta la base informativa possa essere utilizzata in modo trasversale, occorre una valutazione e un contenimento di interessi e di diritti per cui la sede migliore, ovviamente, è il Parlamento.

PRESIDENTE. Se non ci sono altre domande, ringrazio la dottoressa Orlandi e i suoi collaboratori e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 9.25.

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

DOTT. RENZO DICKMANN

*Licenziato per la stampa
il 23 luglio 2016*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO



17STC0017951