

amministrazioni, anche per fini statistici, per l'esercizio delle proprie funzioni e nel rispetto delle competenze e delle normative vigenti”.

Ferme le competenze di ciascuna Pubblica amministrazione, tali basi di dati costituiscono un sistema informativo unitario che tiene conto dei diversi livelli istituzionali e territoriali e garantisce l'allineamento delle informazioni e l'accesso alle medesime da parte delle Pubbliche amministrazioni interessate.

Questi sistemi e le relative modalità di aggiornamento sono realizzati in base alle regole tecniche del Sistema pubblico di connettività di cui all'articolo 73 del CAD e alle vigenti disposizioni sul Sistema statistico nazionale di cui al D.Lgs. 6 settembre 1989, n. 322 e successive modificazioni.

Le basi di dati di interesse nazionale sono individuate con “decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri o del ministro delegato per l'Innovazione e le tecnologie, di concerto con i Ministri di volta in volta interessati, d'intesa con la Conferenza unificata, nelle materie di competenza, e sentiti il Garante per la protezione dei dati personali e l'Istituto nazionale di statistica”.

Tale decreto individua anche le strutture responsabili della gestione operativa di ciascuna base di dati e le caratteristiche tecniche del relativo sistema informativo.

In sede di prima applicazione e fino all'emanazione del citato decreto, sono state individuate le seguenti basi di dati di interesse nazionale:

- il repertorio nazionale dei dati territoriali;
- l'indice nazionale delle anagrafi;
- la banca dati nazionale dei contratti pubblici di cui all'articolo 62-*bis* del CAD;
- il casellario giudiziale;
- il registro delle imprese;
- gli archivi automatizzati in materia di immigrazione e di asilo di cui all'articolo 2, comma 2, del D.P.R. n.242 del 27 luglio 2004.

Agli oneri derivanti dalla gestione di basi dati di interesse nazionale si provvede con il fondo di finanziamento per i progetti strategici del settore informatico di cui all'articolo 27, comma 2, della legge n. 3 del 16 gennaio 2003.

E' opportuno segnalare che è stata già valutata dalla DigitPA, che è competente alla gestione del Codice dell'Amministrazione Digitale, la possibilità di identificare l'Archivio Anagrafico dell'anagrafe tributaria come Banca Dati di Interesse Nazionale.

In occasione di tale valutazione è emerso che il codice fiscale delle persone fisiche certificato dall'Agenzia è già contenuto, unitamente ai dati anagrafici ad esso correlato, all'interno di una delle attuali Banche dati di interesse nazionale, l'Indice nazionale delle anagrafi (INA) di competenza del Ministero dell'interno, nella quale sono registrate le persone fisiche iscritte nelle anagrafi comunali della popolazione residente e, in base all'ampliamento di recente previsto dalla norma, anche i cittadini iscritti in AIRE.

7.2.3. Gli obblighi di comunicazione all'Agenzia degli operatori bancari e finanziari.

Gli operatori bancari e finanziari, che sono tenuti a trasmettere una molteplicità di segnalazioni all'anagrafe tributaria, rappresentano, sicuramente, uno dei principali canali informativi a disposizione dell'Agenzia delle entrate.

A questo riguardo, si ricordano gli specifici obblighi di rilevazione e segnalazione dei flussi transfrontalieri di attività finanziarie a carico degli intermediari, che sono tenuti a mantenere evidenza dei trasferimenti da e verso l'estero di denaro o valori mobiliari di importo superiore a 10.000 euro effettuati, anche attraverso movimentazione di conti o mediante assegni bancari o postali, per conto o a favore di persone fisiche, enti non commerciali e di società semplici e associazioni ad esse equiparate, fiscalmente residenti in Italia.

Tali obblighi si applicano altresì agli acquisti e alle vendite di titoli esteri o di certificati in serie o di massa esteri che i soggetti interessati dalla disciplina sul monitoraggio fiscale effettuano direttamente con gli intermediari ovvero per il loro tramite e, quindi, a prescindere dalla circostanza che l'operazione di acquisto o di vendita abbia o meno determinato un materiale trasferimento da o verso l'estero di disponibilità finanziarie.

Questi dati devono essere tenuti a disposizione dell'Amministrazione finanziaria per cinque anni e devono essere trasmessi con le modalità individuate con il provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate del 28 luglio 2003 entro il 31 marzo dell'anno successivo a quello in cui le operazioni sono state effettuate.

Il mantenimento di questo impianto segnaletico relativo al monitoraggio fiscale, che si basa sulla residenza del soggetto ordinante/beneficiario del trasferimento di fondi e sulle Comunicazioni Statistiche Valutarie ai fini delle statistiche di bilancia di pagamenti ormai soppresse dal 2010 (poiché sostituite da rilevazioni campionarie a carico delle imprese), deve, tuttavia, tenere conto di quanto previsto dal Regolamento UE n. 260 del 2012, che prevede la migrazione obbligatoria verso il sistema SEPA (area unica dei pagamenti in euro) entro il 1° febbraio 2014. Per questa data dovranno essere risolte le criticità oggi esistenti e legate al fatto che il quadro normativo per i servizi di pagamento nel mercato unico si basa, diversamente dalla normativa sul monitoraggio fiscale, sul criterio di residenza (nell'UE) dei prestatori dei servizi di pagamento.

Diretta conseguenza del contesto regolamentare richiamato è la mancanza del paese di residenza dell'ordinante nel *set* di informazioni che, ai sensi del citato Regolamento comunitario, le parti devono obbligatoriamente fornire al Prestatore dei Servizi di Pagamento (PSP) per eseguire un bonifico o un addebito diretto. Tale circostanza rende, in alcuni casi, impossibile segnalare correttamente le operazioni (ad esempio, pagamento fra conti non residenti accesi presso banche italiane oppure pagamento proveniente da un conto acceso da un residente presso una banca "estera" oppure, ancora, pagamento ordinato da un residente senza dichiarare alla sua banca che la controparte beneficiaria è un non residente).

Su questo punto è stato da tempo aperto un tavolo con l'Agenzia delle entrate per giungere a soluzioni che possano salvaguardare sia le esigenze di monitoraggio, sia quelle di buon funzionamento dei sistemi di pagamento e di parità concorrenziale dei fornitori di servizi di pagamento insediati in Italia rispetto agli omologhi in altri paesi UE, soluzioni che ora diventano sempre più urgenti dato l'approssimarsi della scadenza di legge.

Le banche che erogano mutui ipotecari e prestiti agrari sono tenute a trasmettere in via telematica, entro il 30 aprile dell'anno successivo a quello di riferimento, l'elenco delle persone fisiche che hanno corrisposto interessi passivi in relazione a detti finanziamenti. Poiché gli interessi passivi danno diritto alla detraibilità dell'IRPEF, tale elenco, che include anche l'ammontare degli interessi passivi pagati nell'anno, è utilizzato dall'Amministrazione finanziaria in sede di controllo delle dichiarazioni

annuali delle persone fisiche che hanno esposto detto ammontare nell'apposito riquadro degli oneri detraibili dalla propria imposta. In tal modo, i contribuenti interessati non sono tenuti ad allegare alla propria dichiarazione annuale la documentazione probante il pagamento degli interessi passivi, adempimento questo che, allo stato attuale, risulta incompatibile con la trasmissione in via telematica delle dichiarazioni annuali.

Le banche e le Poste sono tenute a trasmettere all'anagrafe tributaria, con cadenza semestrale, i dati relativi ai bonifici bancari mediante i quali è obbligatorio per legge eseguire i pagamenti dovuti per interventi di recupero del patrimonio edilizio ad uso abitativo ai fini della detrazione IRPEF del 36%. Gli elenchi da trasmettere contengono i dati identificativi del mittente, dei beneficiari della detrazione e dei destinatari dei pagamenti. Con la stessa procedura telematica vengono inviati gli elenchi dei bonifici disposti per il pagamento delle spese sostenute per il contenimento energetico degli edifici ai fini della detrazione fiscale del 55%.

Per quanto riguarda lo spesometro, l'articolo 21 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, ha introdotto l'obbligo per i titolari di partita IVA di dare comunicazione telematica all'Agenzia delle entrate delle operazioni, attive e passive, rilevanti ai fini dell'IVA, di importo non inferiore a 3.000 euro. In altri termini, sono obbligati alla comunicazione tutti i soggetti passivi ai fini dell'imposta sul valore aggiunto che effettuano operazioni rilevanti agli effetti di tale imposta, i cui corrispettivi sono di importo pari o superiore a 3.000 euro al netto dell'IVA. La normativa di attuazione prevede che la comunicazione delle operazioni debba avvenire entro il 30 aprile dell'anno successivo a quello cui si riferiscono le operazioni stesse.

Il medesimo provvedimento ha escluso dall'obbligo di comunicazione, tra le altre, le operazioni che hanno costituito oggetto di comunicazione all'anagrafe tributaria, ai sensi dell'articolo 7 del D.P.R. n. 605 del 1973.

A questo riguardo, la Commissione ritiene che per le segnalazioni, una volta definito il nodo infrastrutturale, in grado di soddisfare le esigenze di riservatezza sollevate dal Garante, si possa individuare un'unica modalità per l'invio delle segnalazioni relative ad attività connesse con conti correnti e depositi titoli, così da evitare duplicazioni e inutili appesantimenti procedurali.

Con riguardo al tracciamento dei pagamenti, l'articolo 7, comma 2, lett. o), del decreto legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito dalla legge 12 luglio 2011, n. 106, ha aggiunto un nuovo comma all'articolo 21 del decreto legge n. 78 del 2010, con cui si dispone l'abolizione della comunicazione telematica da parte dei contribuenti per gli acquisti d'importo superiore a 3.000 euro effettuati con carte di credito, carte prepagate o bancomat. La *ratio* di questa disposizione è quella di porre l'onere della segnalazione a carico del sistema bancario (circuito dei pagamenti) in luogo degli esercenti commerciali. Il relativo provvedimento attuativo dell'Agenzia delle entrate è stato emanato il 29 dicembre 2011 e al momento dell'approvazione di questo documento erano ancora in corso di definizione le modalità di invio dei dati all'anagrafe tributaria.

7.3. *Le convenzioni di cooperazione informatica*

Gli aspetti più critici nel processo di cooperazione informatica, che allungano i tempi per le stipule delle convenzioni e l'attivazione dei relativi servizi sono determinati: a) dalla necessità, a seguito di quanto previsto dalla norma, di verificare la pertinenza e non eccedenza delle richieste provenienti da altre amministrazioni; b.) dal

numero sempre più elevato di assunzioni di responsabilità e limitazioni nell'utilizzo dei servizi da esplicitare, anche a seguito delle indicazioni fornite dal Garante della *privacy*, nel testo delle convenzioni di cooperazione informatica; c) nella responsabilità, mantenuta in capo all'amministrazione che cede le informazioni di cui è titolare, di verificare, anche con visite ispettive, che le amministrazioni riceventi utilizzino le informazioni ricevute secondo le finalità e i limiti previsti dalle convenzioni.

Come già precedentemente indicato, la Commissione auspica che alcune di queste criticità siano superate dalle linee guida per la stipula delle convenzioni di cooperazione informatica, di cui all'articolo 58, comma 2, del Codice dell'Amministrazione Digitale.

Nelle more di tale semplificazione le Convenzioni di Cooperazione informatica dell'Agenzia delle entrate sono state progettate in modo tale da semplificarne la predisposizione, sulla base dei seguenti criteri: a) sono bilaterali, nel senso che valgono tanto per la fornitura di dati dell'Agenzia all'ente richiedente, quanto per i servizi che l'ente fornisce in cooperazione informatica all'Agenzia; b) sono incrementali, perché la struttura stessa della convenzione prevede che i responsabili della medesima, nominati rispettivamente dall'Agenzia e dall'ente, possano inserire successivamente altri servizi di cooperazione informatica a seguito di successiva richiesta di una delle parti e dell'esito positivo del relativo parere di legittimità; c) sono a norma, in quanto riportano tutti i vincoli, le assunzioni di responsabilità e le limitazioni definite dalla sicurezza anche a seguito di specifiche indicazioni concordate con il Garante per la protezione dei dati personali; d) sono strutturate, dal momento che sono previste quattro tipologie *standard* di convenzioni denominate: bilaterale, bilaterale Comuni, bilaterale con coordinamento operativo e privati. Le prime tre tipologie sono relative ad accordi stipulati con altre pubbliche amministrazioni, ivi comprese le società interamente partecipate da enti pubblici o con prevalente capitale pubblico.

Il *template* Privati, invece, viene utilizzato per le convenzioni sottoscritte con concessionari, gestori e concessionari di pubblici servizi e con i privati che cooperano con le attività dell'Amministrazione finanziaria (ad esempio, Caf o *Utilities*).

La struttura *standard* delle citate tre tipologie di convenzioni previste per la pubblica amministrazione è costituita da un articolato e da sei allegati che ne costituiscono parte integrante accettata dall'ente in sede di stipula e il cui contenuto è il seguente: a) Allegato 1 – Riferimenti della Convenzione: riporta i dati variabili della Convenzione oggetto dell'accordo tra l'Agenzia e l'ente esterno ivi compresi i riferimenti relativi a norme, finalità e servizi autorizzati in convenzione e parametri di utilizzo degli stessi; b) Allegato 2 – Catalogo Normativa di Riferimento: contiene la codifica della normativa di riferimento che attiene alla stipula dell'atto; c) Allegato 3 – Servizi di Cooperazione Informatica (Agenzia): contiene, lato Agenzia, il Catalogo dei Servizi Standard e le relative modalità di attivazione e fruizione delle diverse modalità di cooperazione informatica; d) Allegato 4 – Adeguamenti specifici (Agenzia): riporta le specifiche tecniche dei servizi e forniture non *standard* lato Agenzia; e) Allegato 5 – Servizi di Cooperazione informatica (ente): contiene, lato ente, il Catalogo dei Servizi *Standard* e le relative modalità di attivazione e fruizione delle diverse modalità di cooperazione informatica; f) Allegato 6 – Adeguamenti specifici (ente): contiene le specifiche tecniche dei servizi e forniture non *standard* lato ente.

Tali convenzioni sono, inoltre, informatizzate dal momento che un apposito servizio messo a disposizione dei responsabili delle convenzioni su Internet consente di

consultare il catalogo dei servizi, di seguire il processo di stipula delle convenzioni e di acquisire, a completamento dell'*iter*, le firme digitali che sigillano l'accordo.

Il responsabile della convenzione dell'ente accede al sistema di gestione *on line* delle Convenzioni tramite apposite credenziali rilasciate dall'Agenzia delle entrate e, in tale ambito, è abilitato a poter consultare esclusivamente i servizi a catalogo che attengono alla categoria di appartenenza dell'ente stesso (ad esempio, solo i Comuni vedono i servizi demografici).

Queste convenzioni, infine, sono adattabili alle organizzazioni, prevedendo anche le modalità da utilizzare nel caso in cui l'Amministrazione deleghi in tutto o in parte le proprie attività a enti esterni.

7.3.1. I servizi a disposizione delle regioni

La cooperazione informatica e l'interscambio dati con le Regioni avviene prevalentemente attraverso il sistema Siatel v2.0 – PuntoFisco, sistema di collegamento telematico realizzato per consentire l'interscambio di informazioni anagrafiche e fiscali con gli Enti locali.

I principali servizi resi disponibili alle Regioni che provvedono poi ad abilitare i propri addetti in relazione ai compiti ad essi affidati e alle finalità previste in convenzione sono: a) l'interrogazione massiva di elenchi di codici fiscali e dei relativi dati anagrafici correlati, incluso il domicilio fiscale. Ciò consente alla Regione di inviare un elenco di soggetti con dati anche parziali e ricevere in risposta il codice fiscale e i dati anagrafici correlati così come risultanti in anagrafe tributaria al momento dell'interrogazione; b) la consultazione dei dati delle attività di persone fisiche e non fisiche, partendo da informazioni anagrafiche di base, per le quali è anche possibile consultare l'archivio storico dei codici fiscali e partite IVA; c) la consultazione di informazioni relative ai dati dei rappresentanti e dei depositari della società o della ditta individuale consultata, presenti nel corso dell'attività svolta; d) la consultazione in forma sintetica dei dati reddituali ai fini delle attività di verifica delle dichiarazioni di autocertificazione; e) la consultazione di tutti i dati reddituali analitici presenti in anagrafe tributaria, che consente di visualizzare tutti i dati in forma analitica delle dichiarazioni fiscali presentate dai contribuenti, nonché i dati di eventuali allegati alle dichiarazioni e gli atti di liquidazione delle dichiarazioni; f) la consultazione dei dati presenti nella banca dati degli atti del Registro, che permette di visualizzare i dati di un determinato atto sottoposto a registrazione presso gli uffici dell'Agenzia delle entrate, fornendo il dettaglio della tipologia di negozio giuridico, del suo valore economico, del codice fiscale del soggetto dante causa e del soggetto avente causa; g) la fornitura dei dati relativi ai tributi locali di competenza della Regione riscossi attraverso il modello F24. Tali dati sono scaricabili attraverso il sistema SIATEL v2 – PuntoFisco e ogni singola Regione visualizza i dati di propria competenza; h) la visualizzazione e fornitura dei dati relativi ai versamenti IRAP e addizionale IIRPEF di competenza della Regione riscossi attraverso il modello F24.

7.3.2. I servizi a disposizione dei comuni

La cooperazione informatica e l'interscambio dati con i Comuni avviene prevalentemente attraverso il sistema SIATEL v2.0 – Punto Fisco, che è un sistema di

collegamento telematico originariamente realizzato per consentire l'interscambio di informazioni anagrafiche e fiscali con gli Enti Locali.

A seguito delle decisioni assunte dal tavolo permanente di cooperazione informatica tra Agenzia delle entrate e ANCI, previsto dalle convenzioni *standard* stipulate con i Comuni, sono stati realizzati nuovi servizi, e/o modificati quelli esistenti, per fornire ai Comuni il necessario supporto nell'ambito del nuovo ruolo che essi vengono assumendo nel contesto della partecipazione alle attività di contrasto all'evasione fiscale e contributiva.

I principali servizi resi disponibili ai Comuni, fermo restando che sono essi stessi che provvedono ad abilitare i propri addetti in relazione ai compiti ad essi affidati e alle finalità previste in convenzione, sono: a) l'attribuzione del codice fiscale ai neonati; b) l'allineamento delle anagrafi comunali con l'anagrafe tributaria; c) l'invio telematico da parte dei Comuni delle variazioni anagrafiche; d) la consultazione di tutti i dati anagrafici presenti nell'anagrafe tributaria relativamente ai contribuenti persone fisiche e ai soggetti diversi dalle persone fisiche; e) l'interrogazione massiva di elenchi di codici fiscali e relativi dati anagrafici correlati, che permette al Comune di inviare un elenco di soggetti con dati anche parziali e ricevere in risposta il codice fiscale e i dati anagrafici correlati così come risultanti in anagrafe tributaria al momento dell'interrogazione; f) la consultazione di tutti i dati reddituali presenti in anagrafe tributaria relativamente ai contribuenti residenti o aventi domicilio fiscale nel Comune, che consente di visualizzare in forma analitica tutti i dati delle dichiarazioni fiscali presentate dai contribuenti, nonché i dati di eventuali allegati alle dichiarazioni e gli atti di liquidazione delle dichiarazioni; g) la consultazione in forma sintetica del dato reddituale ai fini delle attività di verifica delle dichiarazioni di autocertificazione prodotte ai Comuni dai contribuenti; h) la fornitura massiva dei dati delle dichiarazioni presentate dai contribuenti residenti, in forma analitica per i primi quattordici Comuni italiani per numero di abitanti e in forma sintetica per tutti i rimanenti Comuni che, però, possono su richiesta ricevere anche loro i dati analitici. Tali dati sono resi disponibili sul sistema SIATEL 2 – PuntoFisco in modo tale che ogni singolo Comune possa scaricare i dati di propria competenza; i) la consultazione dei dati presenti nella banca dati degli atti del Registro, che consente di visualizzare i dati di un determinato atto sottoposto a registrazione presso gli Uffici dell'Agenzia delle entrate, fornendo il dettaglio della tipologia di negozio giuridico, del suo valore economico, del codice fiscale del soggetto dante causa e del soggetto avente causa; l) la fornitura massiva dei dati relativi all'ICI e ad altri tributi locali di competenza del Comune riscossi attraverso il modello F24. Tali dati sono scaricabili attraverso il sistema SIATEL 2 – PuntoFisco e ogni singolo Comune può visualizzare i dati di propria competenza; m) la fornitura massiva di dati strumentali alle attività di accertamento dei Comuni nell'ambito della compartecipazione all'attività di contrasto all'evasione fiscale. Si tratta, in particolare, dei dati relativi ai contratti di fornitura di energia elettrica, gas, contratti di locazione, bonifici eseguiti per ristrutturazioni edilizie, dichiarazioni di successione aventi per oggetto immobili situati nel territorio del singolo Comune; n) la trasmissione all'Agenzia delle entrate delle segnalazioni dei Comuni relative all'attività di accertamento. Anche sulla base dei dati forniti di cui al punto precedente, i Comuni attraverso un'apposita funzionalità inserita in SIATEL 2 – PuntoFisco possono effettuare segnalazioni qualificate che vengono prese in carico e lavorate dalla competente Direzione Provinciale dell'Agenzia che provvede ad avviare un'eventuale attività di accertamento nei confronti del soggetto segnalato dal Comune.

7.4. Le attività dell'Agenzia nel contrasto all'evasione fiscale

L'Agenzia delle entrate, avvalendosi del patrimonio informativo a sua disposizione, ha eseguito, nell'anno 2011, controlli mirati nei confronti di contribuenti appartenenti a settori economici che presentano una maggiore propensione all'evasione.

Per migliorare la qualità dei controlli la platea dei contribuenti è stata segmentata in quattro tipologie: grandi contribuenti, imprese di medie dimensioni, imprese di piccole dimensioni e lavoratori autonomi, persone fisiche.

Questa strategia, che ha consentito, in concreto, di perseguire più efficacemente le violazioni fiscali e di incrementare contestualmente la *compliance*, ha riservato un ruolo particolarmente importante all'accertamento sintetico del reddito, che, com'è noto, è basato su indici di capacità contributiva.

Questo strumento, che in passato era stato utilizzato in maniera limitata, già a partire dal 2008 aveva ricevuto una più ampia applicazione, che aveva portato a risultati più che soddisfacenti, anche a seguito delle modifiche apportate con l'articolo 83 del decreto-legge n. 112 del 2008 e delle nuove previsioni contenute nell'articolo 39 del D.P.R. n. 600 del 1973.

Con tale decreto si era, infatti, stabilito di avviare un piano straordinario di controlli, che nel 2011 sono stati oltre 35.000, basati sul ricorso all'accertamento sintetico, le cui potenzialità sono state rese ancora più efficaci con l'utilizzo delle informazioni acquisite anche con la collaborazione della Guardia di finanza e dei Comuni, nonché dalle norme riguardanti il cosiddetto spesometro.

Sono stati quindi predisposti e consolidati appositi strumenti informatici che permettono una selezione delle persone fisiche da sottoporre a controllo, attraverso l'incrocio delle informazioni disponibili sugli indicatori della capacità di spesa (come, ad esempio, i dati sul possesso di auto di lusso, immobili, imbarcazioni, movimenti di capitale da e per l'estero e così via) con i redditi dichiarati.

Gli strumenti di cui dispone l'Agenzia delle entrate sono di due tipi:

a) i primi possono essere definiti di *intelligence* e sono i cosiddetti *Datamart*, che consentono ai funzionari dell'Agenzia di effettuare analisi comparative, al fine di selezionare i soggetti da sottoporre ai controlli, basate su appositi percorsi di indagine (nel caso dell'accertamento sintetico il *datamart* APPLE);

b) tra i secondi rientrano gli strumenti più tradizionali, che consentono ai funzionari degli uffici dell'Agenzia delle entrate di effettuare direttamente i controlli sulla base di una lista predisposta a livello centrale.

Inoltre, con riferimento al nuovo accertamento sintetico, è in via di predisposizione da parte dell'Agenzia delle entrate un apposito applicativo contenente tutte le informazioni relative a un determinato contribuente che consente, in base al raffronto fra la sua capacità di spesa e il reddito dichiarato, di effettuare le selezioni dei soggetti da sottoporre a controllo che presentano i maggiori indici di proficuità.

A partire dal 2008, l'Agenzia delle entrate ha reso accessibili ai Comuni, in via telematica, le seguenti informazioni: dati delle dichiarazioni fiscali, contratti di utenze elettriche, dichiarazioni di successione che abbiano ad oggetto immobili, contratti di locazione, contratti di somministrazione di gas e acqua, bonifici bancari e postali per ristrutturazioni edilizie.

È stata inoltre resa disponibile ai Comuni anche una specifica applicazione informatica con interfaccia *web*, che consentirà di trasmettere esclusivamente in via

telematica agli uffici dell'Agenzia delle entrate competenti le segnalazioni utilizzabili per avviare le successive attività di controllo dell'Agenzia stessa.

Un altro strumento efficace di cui dispone l'Agenzia delle entrate è rappresentato dalle indagini finanziarie telematiche, che hanno consentito il raggiungimento di risultati particolarmente significativi. Dal 2008 ad oggi, gli accertamenti assistiti da questo importante strumento sono più che raddoppiati e le maggiori imposte con essi recuperate sono quadruplicate rispetto al 2007.

Nel triennio 2010-2012, con l'adozione di importanti modifiche normative, si è avuta una forte implementazione delle informazioni presenti nell'archivio dei rapporti finanziari, che possono essere utilizzate anche da altri soggetti, e in particolare dalla polizia giudiziaria delegata dall'autorità giudiziaria e dagli organismi di polizia impegnati nell'attività di contrasto al riciclaggio e alla criminalità organizzata o, per le finalità di riscossione, da parte di Equitalia.

L'attività di controllo da parte dell'Agenzia delle entrate non avviene in modo casuale, bensì *cognita causa*, grazie alle informazioni e ai moderni ed evoluti strumenti di analisi rappresentati da numerose applicazioni informatiche.

In particolare, i dati statistici relativi all'evasione fiscale, ormai emergenza nazionale, impongono all'Agenzia, soprattutto per stimolare la *compliance*, di procedere in modo sempre più mirato nell'analisi e selezione dei contribuenti. Quanto più l'attività di controllo è proficua ed efficace, tanto più si producono effetti sugli adempimenti spontanei dei contribuenti.

In tal senso, l'Agenzia delle entrate è impegnata, in collaborazione e su proposta della SOGEL, nell'attuazione di un percorso di complessiva revisione infrastrutturale degli applicativi e delle banche dati, di respiro pluriennale, per adeguare il sistema informativo alle nuove esigenze della fiscalità. Tale percorso tiene conto della progressiva dematerializzazione delle dichiarazioni (XML) e dell'adozione di nuove tecnologie ed infrastrutture (ad esempio, SOAP, SID).

Strettamente connesso a questo, è in corso di realizzazione anche un progetto che ha l'obiettivo di individuare ed assegnare un punteggio di rischio per ogni contribuente, così da rafforzare gli attuali strumenti di analisi e di selezione dei contribuenti sulla base di specifici parametri (area geografica, anno d'imposta, perdite nel triennio) e fornire ad ogni parametro un punteggio di rischio di evasione.

Si tratta di un salto di qualità nell'attività di analisi e selezione dei contribuenti che si concretizza nell'applicazione di un *risk score* generalizzato per ogni contribuente, sia esso persona fisica o persona non fisica, per avere una visione globale che consenta di focalizzare l'attenzione su tutte le manifestazioni a rilevanza fiscale.

Uno dei fattori di criticità su cui l'Agenzia delle entrate sta ancora intervenendo è costituito dalla scarsa capacità di dialogo tra le numerose banche dati esterne che alimentano periodicamente l'anagrafe tributaria.

In particolare, le singole banche dati esterne al sistema dell'anagrafe tributaria, che sono detentrici dei dati fiscali originari e aggiornati, spesso per ragioni proprie (legate alle procedure interne, alla loro evoluzione nel tempo e alle norme di legge che disciplinano i criteri di aggiornamento dei dati), presentano imperfezioni, disallineamenti, lacune e incompletezze che inevitabilmente rischiano di riversarsi nella banca dati dell'anagrafe tributaria nella quale affluiscono dati di bassa qualità, poco veritieri, scarsamente aggiornati e, quindi, non completamente affidabili per quantificazioni e valutazioni rilevanti sotto il profilo fiscale. Diventa quindi fondamentale intervenire sulla qualità dei dati.

Come è noto, la costituzione di una banca dati rappresenta la premessa tecnologica essenziale per l'utilizzo dei dati da parte dei vari applicativi informatici, compreso SERPICO, e quindi della possibilità di usufruirne da parte dei funzionari addetti ai controlli. Inoltre, elemento non secondario, consente alle strutture appositamente individuate di effettuare i necessari controlli di qualità dei dati, che contribuiscono in maniera decisiva all'incremento della qualità degli accertamenti.

All'inizio del 2011 è partito un progetto di caricamento in banche dati di tutte le informazioni provenienti dagli enti esterni, che è in fase di completamento.

A conclusione di questo processo, si prevede di effettuare su ogni banca dati alcune preelaborazioni standardizzate (ad esempio, per ogni codice fiscale il numero delle assicurazioni stipulate e l'ammontare complessivo dei premi pagati), che possono essere utilizzate univocamente dagli applicativi informatici (ad esempio, l'applicativo del redditometro per gli uffici), dal momento che costituiscono l'unica fonte di riferimento.

Il progetto sulla qualità dei dati si articola in due fasi. La prima di carattere prettamente formale, che si svolge al momento di invio del *file*, consiste fondamentalmente in una verifica del codice fiscale e dei dati anagrafici e nel controllo di quadratura dei dati contabili (totalmente automatizzato). La seconda, invece, è diretta ad individuare eventuali errori nei *file* telematici di trasmissione, con conseguente scarto, in caso di errori, di tutto il *file* e richiesta del *file* corretto al soggetto obbligato alla trasmissione.

Tali controlli sono molto utili per l'individuazione di errori sistematici che portano allo scarto dell'intero *file* telematico, ma sono insufficienti per l'individuazione di errori specifici.

E' stato pertanto richiesto a SOGEI di prevedere una terza fase che consista nell'analisi dell'intera fornitura per intercettare eventuali errori specifici.

Si verrebbero in tal modo a razionalizzare i flussi di dati che pervengono in anagrafe tributaria e a realizzare una struttura di controllo della qualità dei dati particolarmente efficace.

Più in dettaglio, per quanto riguarda la costituzione delle banche dati, le informazioni pervengono in un ambiente di prima accoglienza dal quale sono tolti per costituire una banca dati per ogni tipologia di comunicazione (ad esempio, spesometro) e una banca dati indice nella quale viene specificato per ogni codice fiscale se è presente qualche elemento di quella tipologia di comunicazione (ad esempio, dati spesometro presenti/assenti). A questo punto, i dati sono disponibili per essere utilizzati da SERPICO o dagli applicativi di analisi e selezione.

I controlli di qualità si dividono in tre fasi: a) presso il soggetto obbligato alla trasmissione sono effettuati in sede di predisposizione dei *file* telematici tramite i *software* di controllo predisposti dall'Agenzia delle entrate; b) in fase di caricamento dei dati prima del loro caricamento in banca dati con eventuale scarto dell'intero *file* telematico; c) analisi delle qualità dei dati sull'intero flusso di dati per l'individuazione di errori singoli.

I primi due tipi di controlli sono stati già realizzati, mentre il terzo è ancora in corso di predisposizione.

Un esempio del controllo di qualità dei dati può essere rappresentato dal quello effettuato sui dati dall'archivio del Pubblico Registro Automobilistico (PRA), che fornisce all'anagrafe tributaria i dati fiscali relativi alla disponibilità di veicoli a motore in capo all'intestatario. Questi dati sono utilizzati per via informatica

dall'Amministrazione finanziaria, al fine di determinare, utilizzando il redditometro, il reddito che, di anno in anno, è ascrivibile all'intestatario del veicolo.

L'importanza per l'Agenzia delle entrate delle informazioni contenute in questa banca dati è confermata dal recente intervento del legislatore che obbliga il PRA a trasmettere all'Agenzia i nominativi di coloro che risultano intestatari di più di dieci veicoli. E' stata così superata l'anomalia che questa Commissione aveva segnalato nel documento da essa approvato nel luglio 2009 (Doc. XVII-bis, n. 1), con cui si segnalava la scarsa affidabilità dei dati contenuti nel PRA e, quindi, nell'anagrafe tributaria, dovuta ad intestazioni fittizie, che non consentiva di determinare l'effettiva appartenenza all'intestatario del veicolo iscritto nel registro a suo nome.

Una volta individuata tale anomalia il legislatore è intervenuto obbligando il PRA a trasmettere all'Agenzia delle entrate i nominativi dei soggetti che hanno intestati più di 10 autoveicoli.

7.4.1. L'Archivio dei rapporti finanziari

Dal 1° gennaio 2006 gli operatori finanziari sono tenuti a rilevare i dati anagrafici della clientela, incluso il codice fiscale, e a tenerne evidenza ai fini della segnalazione, agli uffici finanziari richiedenti, dei rapporti intrattenuti e delle operazioni finanziarie eseguite da parte della propria clientela. Successivamente, con la legge Bersani-Visco dello stesso anno è stato istituito l'Archivio dei rapporti finanziari, che costituisce un'apposita sezione dell'anagrafe tributaria.

In particolare, gli operatori finanziari sono tenuti a: a) rilevare l'anagrafica della clientela in sede di accensione di ogni rapporto ed esecuzione di ogni operazione di natura finanziaria effettuata senza interessamento di un rapporto (c.d. operazione *extra conto*); b) trasmettere in via telematica con cadenza mensile i dati acquisiti nel mese precedente unitamente ai codici identificativi della tipologia dei rapporti ed operazioni

In tal modo, l'archivio dei rapporti finanziari contiene i nominativi dei soggetti intestatari, ivi inclusi i delegati, dei rapporti intrattenuti con gli operatori finanziari in corso dal 1° gennaio 2005, il codice identificativo del rapporto, il numero del rapporto stesso. E' inoltre indicato l'indirizzo di posta elettronica (PEC) certificata dell'operatore finanziario.

Attraverso il collegamento telematico a questa banca dati, che avviene con la massima sicurezza e che permette inequivocabilmente di risalire al soggetto che lo esegue, è possibile rilevare l'operatore finanziario presso il quale il soggetto sottoposto ad indagini risulta operare.

L'ufficio procedente, se ravvisa l'opportunità di approfondire l'indagine al fine di acquisire ulteriori dati e documenti (ad esempio, estratto conto, copia degli assegni), deve formulare un'apposita richiesta all'operatore finanziario mediante l'esclusivo utilizzo dell'indirizzo di posta elettronica certificata.

L'istituzione dell'archivio dei rapporti finanziari e il conseguente avvio operativo, avvenuto il 29 ottobre 2007, ha rappresentato un notevole potenziamento degli strumenti d'indagine a disposizione degli uffici finanziari, dal momento che attraverso di esso è possibile l'immediata rilevazione degli operatori finanziari presso i quali il soggetto sottoposto ad indagini intrattiene rapporti ed esegue operazioni, anche mediante delega conferita a terzi ovvero ricevuta da terzi.

La funzionalità a regime dell'archivio è stata successivamente implementata con l'inserimento dei dati relativi ai nominativi dei soggetti autorizzati ad operare su

rapporti intestati a terzi soggetti (soggetti delegati), nonché dei soggetti che hanno effettuato qualsiasi operazione finanziaria al di fuori di un rapporto continuativo (c.d. operazioni *extra* conto o per cassa).

Nell'Archivio risultano censiti a maggio 2012 oltre un miliardo di rapporti, 200 milioni sono i soggetti con operazioni *extra* conto e quasi 100 milioni quelli titolari di deleghe.

L'utilizzo dei dati in esso contenuti, come ad esempio, nelle audizioni, ha reso possibile il recupero, da parte degli uffici finanziari, di notevoli importi sottratti a tassazione.

Con il decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, al fine di rendere più efficace l'azione di contrasto all'evasione fiscale, è stato previsto che dal 1° gennaio 2012 gli operatori finanziari sono obbligati a comunicare periodicamente all'anagrafe tributaria le movimentazioni relative ai rapporti finanziari e ogni altra informazione riferita a questi rapporti necessaria ai fini dei controlli fiscali (operazioni "fuori conto": dalla richiesta di assegni per contanti, alla richiesta di bonifici per contanti, al cambio di valuta, cambio assegni), nonché l'importo delle operazioni finanziarie stesse.

Tali dati devono essere archiviati nell'apposita sezione dell'anagrafe tributaria e potranno essere utilizzati dall'Amministrazione finanziaria anche per elaborare, con procedure centralizzate, secondo i criteri individuati con provvedimento direttoriale, specifiche liste selettive di contribuenti a maggior rischio di evasione.

L'Agenzia delle entrate è tenuta a trasmettere annualmente una relazione riepilogativa al Parlamento con cui devono essere comunicati i risultati conseguiti nel contrasto all'evasione fiscale a seguito dell'applicazione di queste disposizioni.

Nel corso del 2012, si potranno quindi svolgere indagini mirate sui rapporti finanziari di contribuenti già selezionati in base ad altri criteri selettivi, dal momento che i dati contabili comunicati costituiscono un *input* per richiedere agli operatori finanziari, previa autorizzazione, i dati, le notizie e i documenti relativi a qualsiasi rapporto intrattenuto od operazione effettuata, compresi i servizi prestati, con i loro clienti, nonché alle garanzie prestate da terzi. Ne dovrebbe derivare un rafforzamento dell'azione di contrasto all'evasione che costituisce la finalità ultima cui sottende il decreto legge n. 201.

Le modalità attuative della comunicazione, compresa la periodicità, sono state demandate a un successivo provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate, da adottare previa consultazione con le associazioni di categoria degli operatori finanziari e con il Garante per la protezione dei dati personali. Il provvedimento deve indicare anche le eventuali ulteriori informazioni relative ai rapporti da comunicare, in quanto strettamente necessarie ai fini dei controlli fiscali, e deve prevedere adeguate misure di sicurezza, di natura tecnica e organizzativa, per la trasmissione dei dati e per la relativa conservazione, che non può superare i termini massimi di decadenza previsti in materia di accertamento delle imposte sui redditi (quattro anni, in base all'articolo 43 del D.P.R. n. 600 del 1973).

Lo schema di provvedimento dopo il confronto tra ABI e Agenzia delle entrate sulla definizione dei suoi contenuti è stato sottoposto al parere del Garante della *privacy* il 18 aprile 2012.

Sono state, quindi, valutate le soluzioni tecniche più idonee basate sull'utilizzo di sistemi di trasmissione *web* con dati crittografati.

Oltre che per le finalità di indagine tributaria, l'archivio dei rapporti finanziari è utilizzabile, per espressa previsione normativa, anche dall'autorità giudiziaria e da altre

autorità inquirenti, dalle forze di polizia, dalla CONSOB, da Equitalia, dall'UIF ed anche dai Comuni.

Con riferimento alle indagini penali, l'attività di riscontro degli operatori bancari alle richieste di accertamento penale disposte dall'autorità giudiziaria per ricostruire la posizione bancaria degli inquisiti, rappresenta un elemento essenziale, e in molti casi imprescindibile per il corretto svolgimento e il buon esito delle indagini volte alla repressione dei reati di natura economica o che comunque hanno significativi riflessi patrimoniali.

L'Archivio è divenuto pienamente operativo per tali indagini a partire dal 3 luglio 2009, data nella quale il Ministero della giustizia ha sottoscritto una convenzione con l'Agenzia delle entrate per l'accesso diretto da parte delle Procure della Repubblica ai dati dello stesso Archivio, per svolgere le c.d. indagini di "primo livello".

L'accesso consente oggi all'Autorità giudiziaria di individuare rapidamente presso quale banca/intermediario siano stati accesi rapporti e compiute operazioni finanziarie da parte dei soggetti inquisiti.

In linea con il mutato scenario normativo e nell'ottica di perseguire una sempre maggiore efficienza degli strumenti di indagine e una correlativa riduzione delle spese di giustizia, l'articolo 11-*bis* del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, prevede l'obbligo di utilizzo della modalità telematica, previa consultazione del citato Archivio dei Rapporti, per lo svolgimento di tali indagini e l'obbligo di trasmettere per via telematica secondo le procedure già in uso presso gli operatori bancari e finanziari per quelle a fini tributari.

A questo riguardo, la Commissione auspica che si pervenga quanto prima all'emanazione del provvedimento attuativo necessario per rendere pienamente operante la completa digitalizzazione dello scambio delle informazioni bancarie e finanziarie.

Quando il sistema telematico di indagini penali sarà completamente a regime in Italia, si sarà realizzato un sistema assolutamente efficiente e veloce, di gran lunga migliore di qualunque altro meccanismo utilizzato negli altri Paesi europei.

7.5. La partecipazione dei comuni al contrasto dell'evasione dei tributi statali.

L'articolo 1 del decreto-legge n. 203 del 2005, convertito con la legge n. 248 del 2005, al fine di potenziare l'azione di contrasto all'evasione fiscale, in attuazione dei principi di economicità, efficienza e collaborazione amministrativa, prevede che la partecipazione dei comuni all'accertamento fiscale e contributivo sia incentivata mediante il riconoscimento di una quota pari al 50 per cento delle maggiori somme relative a tributi statali riscosse a titolo definitivo, a seguito dell'intervento del comune che abbia contribuito all'accertamento stesso (così previsto dal decreto legislativo n. 23 del 2011; la quota è stata poi elevata al cento per cento per il triennio 2012-2014).

La partecipazione si palesa attraverso la comunicazione, da parte dei comuni all'Agenzia delle entrate, di informazioni qualificate su posizioni interessate da fenomeni evasivi.

Con il Provvedimento direttoriale del 3 dicembre 2007 sono stati definiti gli ambiti di intervento rilevanti (residenze fittizie, patrimonio immobiliare, commercio e professioni, capacità contributiva, urbanistica) per le segnalazioni dei comuni all'Agenzia delle entrate. Con il medesimo Provvedimento l'Agenzia si è impegnata a mettere a disposizione dei comuni flussi informativi relativi: a) ai bonifici bancari e postali per ristrutturazioni edilizie; b) ai contratti di somministrazione di energia

elettrica, gas e acqua disponibili in anagrafe tributaria; c) ai contratti di locazione di immobili; d) alle informazioni relative alle denunce di successione che abbiano ad oggetto immobili.

Con il successivo provvedimento direttoriale del 26 novembre 2008 è stato definito il canale telematico attraverso cui i Comuni possono inviare le segnalazioni agli uffici dell’Agenzia (SIATEL).

In data 9 febbraio 2009 è stata resa disponibile a tutti i Comuni – nel portale Punto Fisco – la procedura attraverso la quale caricare nel sistema informativo e inviare le segnalazioni qualificate ai singoli Uffici dell’Agenzia delle entrate, adattando gli applicativi di questi ultimi per la tempestiva acquisizione, l’eventuale trasformazione delle segnalazioni in accertamento e la tracciatura degli stessi, al fine di rilevare e destinare la quota dei tributi di spettanza dei Comuni.

Nel contempo, sono stati messi a disposizione dei Comuni i flussi informativi previsti dal Provvedimento del 3 dicembre 2007.

Il processo del federalismo fiscale ha da tempo portato all’attenzione del legislatore la necessità di condivisione del patrimonio informativo dell’Amministrazione finanziaria con gli enti locali, rispettando tuttavia due requisiti fondamentali: a) la conformità con le disposizioni del Garante per la protezione dei dati personali; b) l’effettività delle esigenze dei destinatari, in modo da evitare duplicazioni di dati e processi elaborativi, che spesso comportano incongruenze di aggiornamento e di interpretazione delle informazioni tra le varie Amministrazioni oltre che costi per le stesse, a scapito della qualità dei servizi resi a cittadini e imprese.

Sulla base di apposite Convenzioni di Cooperazione informatica stipulate tra Agenzia delle entrate e Comuni, vengono attualmente erogati - attraverso la piattaforma denominata PuntoFisco – servizi di consultazione *on line* ovvero fornitura massiva di gran parte delle informazioni presenti in anagrafe tributaria, anche al fine di supportare il processo di partecipazione all’accertamento dei tributi statali.

In PuntoFisco i funzionari abilitati dai responsabili dell’ente locale possono accedere, in maniera “profilata” (cioè, alle sole informazioni che il responsabile ha ritenuto opportuno lasciar loro interrogare), ai seguenti dati: a) informazioni reddituali puntuali sul contribuente, quali dati anagrafici e altri dati come luoghi di esercizio dell’attività, rappresentanze e partecipazioni, depositari; b) modelli dichiarazione, UNICO e 730 (quadro fabbricati e riepilogo contabile dei redditi per i contribuenti non residenti nel comune, tutti i quadri con esclusione degli oneri deducibili, quadro RP ovvero E, per i contribuenti residenti), 770 (solo frontespizio per i non residenti, tutti i quadri DA, DB, DC, DD, AU, SS e ST per i residenti), IVA, i redditi percepiti, IRAP, studi di settore, dati di sintesi solo per residenti (tipo studio presentato, congruità e coerenza, atti del registro; c) informazioni reddituali massive sintetiche, informazioni reddituali massive analitiche solo per quindici capoluoghi di provincia, versamenti ICI modello F24, addizionale comunale, contratti di somministrazione di energia elettrica, contratti di somministrazione gas, dichiarazioni di successione, contratti di locazione di immobili, contratti di locazione manuali di immobili, atti di locazione di immobili, bonifici bancari riferiti a ristrutturazioni edilizie e riqualificazione energetica a favore di contribuenti residenti nel Comune.

Il processo di partecipazione dei Comuni all’accertamento fiscale è stato peraltro supportato da attività congiunte Agenzia delle entrate - ANCI basate su accordi definiti con un protocollo d’intesa nazionale siglato il 12 novembre 2009 e in fase di rinnovamento a maggio 2012, anche al fine di coinvolgere la Guardia di finanza e

l'INPS nel processo (così come previsto dall'articolo 18 del decreto legge n. 78 del 2010).

Queste attività si svolgono secondo queste modalità operative:

a) trasmissione ai Comuni di *check list* utili per la predisposizione delle segnalazioni qualificate, anche mediante l'analisi di alcune *best practices* realizzate sul territorio; b) risoluzione delle problematiche relative alle informazioni dell'anagrafe tributaria messe a disposizione dei Comuni dall'Agenzia delle entrate; c) pianificazione e realizzazione dell'attività di formazione dei funzionari dei Comuni (fino a maggio 2012 erano stati formati gratuitamente dall'Agenzia delle entrate i dipendenti di oltre 1500 Comuni).

Alla data del 30 ottobre 2012 il numero di segnalazioni trasmesse dai comuni agli uffici dell'Agenzia delle entrate erano oltre 37.000 a fronte delle quali sono stati emanati quasi 6.000 accertamenti per una maggiore imposta accertata di circa 87 milioni di euro.

Un altro ambito in cui sarebbe necessaria una maggiore sistematicità e collaborazione da parte dei comuni con lo Stato, nell'attività di contrasto all'evasione fiscale, è quello relativo ad una significativa evasione in ambito immobiliare, derivante dall'esistenza, secondo quanto dichiarato dal direttore dell'Agenzia del territorio, di circa un milione e cinquecentomila unità immobiliari non accatastate, emerse a seguito delle verifiche effettuate dall'Agenzia, anche mediante l'utilizzo di nuove ed efficaci tecnologie.

A tale riguardo, la collaborazione dei comuni dovrebbe essere rivolta non già ad effettuare le cosiddette segnalazioni qualificate, concernenti le diverse fattispecie imponibili relative alle imposte dirette, bensì al completamento della banca dati catastale, al fine di ottenere il recupero di quote ulteriori di basi imponibili relative a tributi statali e comunali. La definizione di un protocollo tipo riguardante l'Agenzia del territorio e i comuni, finalizzato all'accatastamento degli immobili, oltre a portare al recupero di una consistente base imponibile e a completare la banca dati catastale, potrebbe infatti rappresentare, se accompagnato da una coerente politica di incentivi economici per i Comuni, un primo coerente passo nella costruzione di una nuova e diversa concezione dell'operatività della banca dati catastale integrata, secondo le linee guida indicate nel paragrafo 7.5, contribuendo effettivamente all'azione di contrasto dell'evasione fiscale.

La Commissione a questo proposito ritiene che, per quanto vi siano margini di miglioramento nella condivisione delle informazioni contenute nell'anagrafe tributaria, già oggi i Comuni dispongono di informazioni ampiamente sufficienti per attuare la loro partecipazione all'accertamento fiscale. Si tratta solo di fornire un'adeguata formazione professionale al personale degli enti locali impegnato in questo ambito e, per i Comuni più piccoli, che non dispongono di sufficienti risorse umane e materiali, di individuare idonee forme di collaborazione tra di essi.

7.6. Censimento della proprietà e dell'utilizzo delle imbarcazioni da diporto

Come evidenziato nel documento conclusivo dell'indagine conoscitiva svolta da questa Commissione nel 2009 (Doc. XVII-bis, n. 1), l'Italia è ancora oggi, probabilmente, l'unico Paese dell'Unione europea che non preveda l'immatricolazione dei natanti da diporto, tanto che è necessario stipulare accordi con alcuni Paesi rivieraschi come la Francia, per consentirne la navigazione nelle loro acque territoriali.

Tale situazione aveva, però, determinato l'impossibilità per l'amministrazione finanziaria di censire *ab origine* il possesso di questi natanti, nonostante fosse ricompreso nel redditometro.

Al fine di pervenire ad un adeguato censimento dei loro proprietari, con provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate, è stato stabilito l'obbligo per le compagnie assicuratrici di comunicare all'anagrafe tributaria, in via telematica, utilizzando semplici modelli appositamente predisposti, i nominativi dei contraenti di polizze assicurative per la responsabilità civile e i relativi premi incassati. Anche questi premi assicurativi sono parametrati nel redditometro.

7.7. XBRL: la raccolta di dati e il reporting finanziario

L'*"extensible business reporting language"* (XBRL; letteralmente reportistica di affari) è uno strumento volto a facilitare la comunicazione di informazioni finanziarie.

La sua adozione ha portato enormi benefici in termini di velocizzazione dell'acquisizione dei dati, di esattezza degli stessi e di successiva elaborazione e analisi.

Il deposito dei bilanci in formato XBRL è obbligatorio da marzo 2009, ed è basato sui principi contabili domestici.

I bilanci di esercizio, consolidati o abbreviati, devono quindi essere elaborati in formato XBRL relativamente allo stato patrimoniale, al conto economico e ai conti d'ordine.

In futuro sarà elaborata in formato XBRL anche la nota integrativa.

L'introduzione di tale formato ha consentito l'abolizione del quadro RS della dichiarazione dei redditi.

Secondo questa Commissione un significativo contributo all'attività di contrasto all'evasione fiscale potrebbe derivare dalla generalizzazione dell'obbligo di fatturazione elettronica, già prevista e in corso di attuazione nei rapporti verso la pubblica amministrazione (si veda paragrafo 5.6). Lo *standard* da adottare per la fatturazione elettronica è oggetto di appositi gruppi di lavoro in Europa. Al momento quello che sembra avere maggiori possibilità di essere scelto è lo *standard* CII.

Il passaggio dalla fattura cartacea a quella elettronica, realizzato in modo graduale ma "governato" dall'Amministrazione finanziaria, potrebbe, infatti, produrre indubbe semplificazioni per i contribuenti (con riduzione di costi ed errori contabili) e migliorare/velocizzare i processi di controllo dell'Amministrazione finanziaria. Si pensi, ad esempio, all'attuale obbligo di invio del c.d. elenco clienti/fornitori-spesometro: i dati contenuti negli elenchi clienti e fornitori corrispondono esattamente alle principali informazioni contenute nelle singole fatture emesse e ricevute dai contribuenti e la loro creazione e trasmissione per via elettronica – nel rispetto delle specifiche disposizioni normative e secondo prassi indicata dall'Agenzia – potrebbe consentire, nel medio periodo, un contemporaneo invio della fattura elettronica sia al cliente, sia all'Agenzia delle entrate, superando l'attuale sistema di predisposizione e invio annuale della comunicazione.

Ciò consentirebbe peraltro all'Amministrazione finanziaria di processare tempestivamente i dati su cui si fonda l'intera contabilità di un'azienda, così da poter intercettare tempestivamente eventuali situazioni fraudolente (ad esempio, fatture false).

Al riguardo, l'Agenzia delle entrate è impegnata attivamente sul fronte dello sviluppo e diffusione della fatturazione e conservazione elettronica sia attraverso la realizzazione del Sistema di Interscambio, di cui ai decreti attuativi sulla fatturazione

elettronica per le forniture di beni e servizi alla Pubblica amministrazione, previsti dall'articolo 1 della legge 24 dicembre 2008, n. 244, sia attraverso il coordinamento, insieme al Dipartimento delle finanze, del Forum Italiano sulla fatturazione elettronica, istituito con il Decreto direttoriale 13 dicembre 2011.

7.8. La tracciabilità dei pagamenti e le restrizioni all'uso del contante

Tra le misure di contrasto all'evasione fiscale si inseriscono anche alcune norme volte a presidiare il fenomeno del riciclaggio. Infatti, ai sensi dell'articolo 49 del D.Lgs. n. 231 del 2007, è vietato il trasferimento di denaro contante o di libretti di deposito bancari o postali al portatore o di titoli al portatore in euro o in valuta estera, effettuato a qualsiasi titolo tra soggetti diversi, quando il valore oggetto di trasferimento è complessivamente pari o superiore a 1.000 euro.

Il trasferimento è vietato anche quando è effettuato con più pagamenti inferiori alla soglia che appaiono artificiosamente frazionati. Il trasferimento può tuttavia essere eseguito per il tramite di banche, istituti di moneta elettronica e Poste Italiane S.p.A.

Di eventuali infrazioni a queste disposizioni le banche sono obbligate a darne comunicazione al Ministero dell'economia e delle finanze in relazione ai loro compiti di servizio e nei limiti delle loro attribuzioni e responsabilità.

Le banche, per la peculiarità che le norme sui limiti di circolazione del contante rivestono per il legislatore nazionale, hanno previsto appositi meccanismi di *enforcement* attraverso la definizione di un quadro sanzionatorio *ad hoc*.

Con il rafforzamento dei presidi anti-riciclaggio e con il continuo monitoraggio dei fenomeni criminosi da parte delle autorità interessate, nel corso degli anni è stata in alcuni casi rilevata una contiguità dei fenomeni di riciclaggio con quelli di evasione fiscale, come si è potuto rilevare anche sul piano internazionale. Al riguardo, la *Financial Action Task Force* (FATF-GAFI) ha espressamente previsto nelle nuove Raccomandazioni FATF che i reati fiscali siano ricompresi tra i reati presupposto di riciclaggio. In proposito, la normativa italiana rappresenta in questo senso una *best practice*, essendo stata questa fattispecie già prevista nel D.Lgs. n. 74 del 2000.

La segnalazione al Ministero dell'economia e delle finanze dell'infrazione delle norme sulla circolazione del contante tra privati e la segnalazione all'UIF di operazioni sospette a fini di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo non costituiscono in alcun modo una "notizia di reato", visto che le banche attraverso di esse, si limitano a sottoporre alle Autorità preposte elementi informativi che saranno da esse valutati nelle competenti sedi.

A questo proposito, occorre tenere presente che la "prossimità" della banca a fenomeni di denaro di dubbia provenienza deriva fisiologicamente da rischi di manipolazione inconsapevole dei percorsi operativi tipici della professione bancaria (ad esempio, sistemi di pagamento, raccolta di fondi, intermediazione in strumenti finanziari), che espongono le imprese bancarie al rischio di utilizzi da parte di terzi ai fini di "trasformazione" del denaro proveniente da reati.

D'altra parte, vi possono essere operazioni finalizzate al riciclaggio di complessità tecnica tale sotto il profilo ricostruttivo, da poter essere rilevate con difficoltà, non solo dalla banca, ma anche da operatori esperti sul piano economico e giuridico. L'ampia gamma dei servizi in cui si articola l'attività bancaria e il processo di strutturazione che rende le operazioni di riciclaggio sempre più sofisticate sotto il profilo finanziario sono elementi che debbono indurre a riflettere sulla complessità della