COMMISSIONE VI
FINANZE

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

20.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 10 FEBBRAIO 2010

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **GIANFRANCO CONTE**

INDICE

PAG.

Sulla pubblicità dei lavori:

Conte Gianfranco, *Presidente* 3

Audizione del direttore dell'Agenzia delle entrate sulle tematiche relative all'andamento delle entrate tributarie e all'azione di contrasto dell'evasione fiscale *(ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento):*

Conte Gianfranco, *Presidente* . 3, 10, 11, 14, 17, 19 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26

Befera Attilio, *Direttore dell'Agenzia delle entrate* 3, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 26

Betunio Arturo, *Direttore della Direzione centrale normativa dell'Agenzia delle entrate* 25, 26

Bragantini Matteo (LNP) 16, 26

PAG.

Causi Marco (PD) 13

Ceccuzzi Franco (PD) 20

Comaroli Silvana Andreina (LNP) 14, 26

Fluvi Alberto (PD) 15, 23, 24

Fogliardi Giampaolo (PD) 11, 20

Fugatti Maurizio (LNP) 12

Molteni Nicola (LNP) 10

Occhiuto Roberto (UdC) 13

Pagano Alessandro (PdL) 18

Pepe Antonio (PdL) 14

Strizzolo Ivano (PD) 12

Ventucci Cosimo (PdL) 18

ALLEGATO: Documentazione consegnata dal direttore dell'Agenzia delle entrate 27

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Popolo della Libertà: PdL; Partito Democratico: PD; Lega Nord Padania: LNP; Unione di Centro: UdC; Italia dei Valori: IdV; Misto: Misto; Misto-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MpA-Sud; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ling.; Misto-Liberal Democratici-MAIE: Misto-LD-MAIE; Misto-Repubblicani, Regionalisti, Popolari: Misto-RRP; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-Noi Sud/Lega Sud Ausonia: Misto-NS/LS Ausonia.

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GIANFRANCO CONTE

La seduta comincia alle 14,05.

Sulla pubblicità dei lavori.

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

Audizione del direttore dell'Agenzia delle entrate sulle tematiche relative all'andamento delle entrate tributarie e all'azione di contrasto dell'evasione fiscale.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, l'audizione del direttore dell'Agenzia delle entrate sulle tematiche relative all'andamento delle entrate tributarie e all'azione di contrasto dell'evasione fiscale.

Il dottor Attilio Befera è accompagnato dal dottor Marco Di Capua, direttore della Direzione centrale amministrazione pianificazione e controllo, dal dottor Luigi Magistro, direttore della Direzione centrale accertamento, dal dottor Arturo Betunio, direttore della Direzione centrale normativa, e dal dottor Aldo Polito, direttore della Direzione centrale dei servizi ai contribuenti.

Diamo la parola, ringraziandolo per la sua disponibilità, al direttore dell'Agenzia delle entrate, dottor Attilio Befera.

ATTILIO BEFERA, *Direttore dell'Agenzia delle entrate*. Signor presidente, onorevoli deputati, vi ringrazio per l'opportunità, che mi viene data, di illustrare le attività svolte dall'Agenzia delle entrate nel 2009 e le linee operative per l'anno in corso.

Com'è noto, il 2009 è stato un anno difficile per l'economia dell'area OCSE e, quindi, anche per il nostro Paese. In tale contesto, l'Agenzia, attraverso l'azione di contrasto all'evasione fiscale e il conseguente recupero di risorse per la collettività, ha fornito un significativo supporto per la tenuta dei conti pubblici e per il sostegno delle fasce sociali più deboli.

Tra tutti, voglio citare un dato, a mio avviso, particolarmente importante: le riscossioni derivanti dall'attività di accertamento e controllo hanno raggiunto, a fine novembre, circa 7,5 miliardi di euro. In queste settimane stiamo effettuando le operazioni tecniche di consuntivazione, ma posso anticipare che supereremo di gran lunga gli 8 miliardi di euro, un risultato conseguito grazie all'impegno e alla professionalità di tutto il personale dell'Agenzia e corroborato da un positivo sistema di relazioni con le rappresentanze dei lavoratori.

In questi ultimi anni è stato fatto molto nel campo della lotta all'evasione fiscale, ma molto resta ancora da fare. Per questo motivo, i buoni risultati ottenuti, di gran lunga superiori alle attese, non rappresentano un punto di arrivo, ma piuttosto un forte stimolo a proseguire sulla stessa strada.

I risultati conseguiti nell'ultimo biennio testimoniano il crescente impegno dell'Agenzia al servizio dei cittadini e a presidio della legalità tributaria contro ogni forma di evasione.

La sintesi può essere rappresentata dalle somme riscosse – cui ho già accennato –, che costituiscono il naturale punto di arrivo di tutte le molteplici attività svolte e che dimostrano, al di là di tutti gli altri dati, l'efficacia dell'azione e il contributo diretto dell'Agenzia alla finanza pubblica, oltre al contributo indiretto derivante dall'adempimento spontaneo dei contribuenti, indotto dall'azione di prevenzione posta in essere.

Ricordo che lo scorso anno l'Agenzia aveva un obiettivo di riscossione complessivo pari a 7,2 miliardi di euro. Tale obiettivo considera tutte le riscossioni complessivamente conseguite nell'anno (erariali e non; per non erariali intendo principalmente l'IRAP), derivanti da attività di accertamento, di controllo formale e di liquidazione automatizzata delle dichiarazioni, con riguardo sia ai versamenti diretti sia ai ruoli.

A tutto il mese di novembre – come già riferito – il risultato complessivo raggiunto è stato pari a 7,5 miliardi di euro, facendo registrare con un mese di anticipo sulla chiusura dell'esercizio il superamento dell'obiettivo prefissato per l'intero anno.

Le riscossioni derivanti da adempimento spontaneo hanno fatto registrare una limitata contrazione nei primi undici mesi dell'anno appena trascorso, pur in presenza di una situazione congiunturale sfavorevole. Al riguardo, mi preme sottolineare come gli effetti di tale congiuntura siano stati, in termini di gettito, meno rilevanti rispetto a quelli registrati in altri Paesi europei.

È opportuno segnalare, in questa sede, anche il risultato del lavoro svolto dal Gruppo Equitalia in termini di riscossione coattiva. Nel 2009 i dati sull'andamento delle riscossioni da ruolo indicano un incremento complessivo del 10 per cento medio rispetto al corrispondente periodo del 2008. Il valore degli incassi al 31 dicembre 2009 si è attestato a circa 7,7 miliardi di euro, corrispondenti all'importo recuperato dei tributi non pagati dai contribuenti, ma dovuti ai diversi enti impositori in base a ruoli erariali, previdenziali e di enti non statali. Ovviamente, parte di tali ruoli è costituita dalle riscossioni da accertamento e controllo di cui ho già parlato.

Si tratta di una *performance* positiva, maturata, peraltro, in un momento di congiuntura economica sfavorevole. È da segnalare anche l'incremento del 17,5 per cento, rispetto al 2008, delle riscossioni riguardanti le grandi morosità, cioè quelle relative a debiti superiori a 500.000 euro, che si è attestato a 1,5 miliardi di euro, contribuendo così al 20 per cento dell'intero incasso. Anche l'incasso unitario medio da grandi morosi ha registrato un incremento del 17 per cento, passando nell'ultimo anno da 1,3 a 1,8 milioni per ciascun debito.

Va sottolineato che, da quando l'attività di riscossione è ritornata in mano pubblica, siamo passati dai 3,8 miliardi incassati nel 2005 ai 7,7 del 2009. Se guardiamo i soli ruoli statali, erariali e previdenziali, siamo passati da 2,5 a 6,2 miliardi di euro.

Un discorso a parte merita lo strumento delle rateazioni delle cartelle di pagamento, che ha rappresentato un aiuto concreto per i contribuenti in difficoltà. Fino a oggi sono state concesse oltre 620.000 rateazioni, per un importo di oltre 10 miliardi di euro (di cui due incassati fino al 2009).

Nell'area della prevenzione e del contrasto all'evasione, va subito evidenziato come nel 2009 l'Agenzia abbia puntato a un miglioramento dell'efficacia dissuasiva, oltre che repressiva, dei controlli, definendo una strategia innovativa finalizzata all'individuazione selettiva delle situazioni a più elevato rischio di evasione o di elusione.

Ciò è stato realizzato orientando l'azione sulla base di due pilastri fondamentali.

Innanzitutto, abbiamo proceduto all'individuazione di diverse macrotipologie di contribuenti, che non vengono quindi considerati tutti uguali. A seconda della tipologia di contribuente, l'azione è diversificata: si distingue, quindi, tra grandi e medie imprese, piccole imprese e lavoro autonomo, persone fisiche ed enti non commerciali.

In secondo luogo, abbiamo adottato metodologie di intervento differenziate per ciascuna macrotipologia e coerenti con altrettanti diversi sistemi di analisi e di valutazione del rischio di evasione. Tali metodologie sono state sviluppate tenendo anche conto delle peculiarità che connotano ciascuna realtà territoriale ed economica.

In relazione alle macrotipologie di contribuenti individuate sono state, quindi, attivate specifiche linee operative, che tengono conto delle caratteristiche proprie di ciascuna di esse. Tra le più significative voglio ricordare, per i cosiddetti grandi contribuenti (quelli con un volume d'affari non inferiore a 100 milioni di euro), l'istituzione graduale del cosiddetto « tutoraggio », che si esplica in un'accurata attività di analisi dei rischi, nonché nel controllo sistematico, e per alcuni aspetti preventivo, finalizzato ad assicurare un elevato grado di correttezza dei comportamenti fiscali di questa particolare e significativa platea di contribuenti. Nel 2009 il « tutoraggio » ha riguardato le imprese con volume d'affari non inferiore a 300 milioni di euro; nel 2010 riguarderà quelle con volume d'affari non inferiore a 200 milioni di euro, per essere esteso a tutti i grandi contribuenti entro il 2011.

Per le imprese di media dimensione, con un volume d'affari che va da circa 5 milioni a 100 milioni di euro, per quelle di minori dimensioni, con un volume d'affari fino a 5 milioni, e per i lavoratori autonomi sono stati realizzati presidi specifici e appositi piani di controllo, basati su una valutazione approfondita del rischio di evasione a livello di singoli comparti economici e ambiti territoriali, nonché, con particolare riguardo alle imprese di minori dimensioni e ai lavoratori autonomi, sull'utilizzo mirato degli strumenti presuntivi di ricostruzione delle basi imponibili, quali gli studi di settore e le indagini finanziarie.

Per le persone fisiche sono stati attuati piani straordinari di controllo basati sull'accertamento sintetico del reddito complessivo, mediante l'utilizzo di elementi che segnalano la capacità contributiva del nucleo familiare convivente.

Accanto alle specifiche iniziative per ciascuna delle macrotipologie di contribuenti, che ho citato, sono stati assicurati: il rafforzamento dell'azione di contrasto ai fenomeni aventi connotazione fraudolenta, attraverso l'istituzione di appositi uffici antifrode; il contrasto alle compensazioni indebite, realizzato mettendo in campo una specifica *task force* costituita da personale estremamente qualificato; il più ampio utilizzo possibile degli istituti definitori, la cui portata è stata ampliata con l'introduzione della possibilità di adesione ai processi verbali di constatazione.

Tutte queste iniziative sono state affiancate da forme di collaborazione con i principali soggetti istituzionali coinvolti, ovviamente con la Guardia di finanza, ma in modo particolare con l'INPS, e ora anche con i comuni, nonché in ambito internazionale, che hanno dato luogo a proficui scambi di informazioni e di reciproca assistenza, contribuendo a incrementare, nel suo complesso, l'efficacia e l'efficienza della nostra azione di contrasto all'evasione. A tale proposito, sono state consolidate le relazioni fiscali tra Italia e Spagna, grazie al *Memorandum* d'intesa sottoscritto lo scorso ottobre per migliorare l'assistenza reciproca, ottimizzare le procedure e dare maggiore impulso allo sviluppo di comuni strategie per il contrasto all'evasione internazionale, prevedendo ad esempio il ricorso allo strumento dei controlli simultanei, allo scambio automatico di informazioni e, in casi particolari, anche di funzionari. È in dirittura d'arrivo un analogo accordo con la Francia.

Le nuove strategie e le più incisive sinergie operative, di cui si è appena riferito, hanno concorso alle buone *performance* realizzate nei primi undici mesi dello scorso anno, che passo a illustrare sinteticamente.

Gli interventi esterni hanno dato luogo a circa 8.500 verifiche e controlli mirati, con risultati soddisfacenti sia in termini di maggiore IVA constatata, pari a oltre 500 milioni, sia di rilievi constatati ai fini delle imposte dirette e dell'IRAP, pari rispettivamente a 5,7 e 4,4 miliardi di euro.

Inoltre, per quanto riguarda le attività volte a reprimere i fenomeni di frode in materia di IVA, gli interventi realizzati mediante verifica e controlli mirati effettuati da parte degli uffici antifrode, sia centrali sia regionali, hanno riguardato circa 450 casi di particolare rilevanza. È stata constatata, complessivamente, una maggiore IVA per oltre 415 milioni di euro, mentre i rilievi constatati con riferimento alle imposte dirette e all'IRAP superano rispettivamente 1,7 e 1,1 miliardi di euro.

L'attività di accertamento ai fini delle imposte dirette, dell'IVA, dell'IRAP e dell'imposta di registro ha prodotto nel periodo di riferimento 360.000 accertamenti, a fronte dei quali sono state accertate, complessivamente, maggiori imposte per oltre 17,7 miliardi di euro. Considerando anche gli accertamenti parziali automatizzati, il volume totale degli accertamenti ammonta a oltre 600.000, con una maggiore imposta complessivamente accertata di 18,1 miliardi di euro. Ricordo che i dati sono aggiornati al 30 novembre e che, quindi, subiranno un incremento a seguito dell'accorpamento con quelli relativi all'ultimo mese dell'anno.

Particolare impulso è stato dato all'accertamento cosiddetto sintetico nei confronti delle persone fisiche che hanno dichiarato un reddito imponibile non coerente con la capacità di spesa riscontrata sulla base degli elementi di capacità contributiva (investimenti patrimoniali, conferimento di somme di denaro, acquisti di auto di lusso e via elencando). Sono stati eseguiti circa 20.000 accertamenti, con maggiori imposte accertate pari a circa 300 milioni.

Gli accertamenti assistiti da indagini finanziarie sono stati oltre 5.500 e hanno fatto registrare una complessiva maggiore imposta accertata pari a 500 milioni di euro.

Nell'ambito degli accertamenti nei confronti dei soggetti che espongono crediti IVA in dichiarazione, un'attenzione particolare è stata posta nella selezione dei soggetti che dichiarano una situazione creditoria che presenta elementi di rischio. Si tratta dei contribuenti che espongono nelle relative dichiarazioni, anche per più periodi d'imposta, crediti IVA di esercizio, o riportati da anni precedenti, di importo rilevante, che appaiono anomali in rapporto con i regimi applicabili in relazione all'attività svolta, oppure con un ammontare di fatturato non coerente con quello degli acquisti e della manodopera impiegata.

Sono stati eseguiti circa 74.000 accertamenti, con minori crediti accertati pari a 900 milioni di euro e maggiore IVA a debito accertata pari a 2,6 miliardi di euro.

Anche l'azione mirata nei confronti dei soggetti che hanno dichiarato perdite di impresa e di lavoro autonomo ha consentito di conseguire risultati significativi. Sono stati eseguiti più di 14.000 accertamenti, e le minori perdite accertate superano il miliardo di euro, a fronte delle quali sono state accertate maggiori imposte dirette per oltre 600 milioni di euro. Si sottolinea che 5.900 accertamenti hanno riguardato le società di capitali, e che le relative minori perdite accertate ammontano a 960 milioni, mentre le maggiori imposte IRPEG e IRES accertate sono pari a 550 milioni di euro.

Di particolare rilevanza, infine, è l'utilizzo degli istituti deflativi del contenzioso. Più di 126.000 accertamenti sono stati definiti per adesione e per acquiescenza, contro i 103.000 del 2008, con maggiori imposte definite pari a oltre un miliardo e mezzo di euro, contro i 900 milioni del 2008.

Pur tenendo presente che una valutazione complessiva e conclusiva si potrà effettuare soltanto al termine della consuntivazione delle attività dell'esercizio 2009, si può fin da ora correlare l'incremento del 22 per cento del numero delle definizioni, rispetto al medesimo periodo del 2008, all'introduzione nell'ordinamento dei nuovi istituti dell'adesione ai processi verbali di constatazione e della definizione degli inviti (che hanno fatto registrare circa 24.000 adesioni, con maggiori imposte definite superiori a 450 mi-

lioni), nonché alla migliore qualità dell'accertamento conseguente alla maggiore professionalità dei verificatori.

Tali istituti, lungi dall'essere definizioni forfetarie, sono disciplinati dalla norma che prevede, quale momento nodale, il contraddittorio con il contribuente e un'analisi puntuale, di fatto e di diritto, della pretesa impositiva.

Grande attenzione è stata rivolta, nel 2009, anche alla gestione del contenzioso tributario, che contribuisce a consolidare, grazie al riconoscimento in giudizio della validità della pretesa erariale, le posizioni espresse dall'Agenzia in sede interpretativa e di controllo. L'efficacia della difesa erariale costituisce anche un motivo rilevante ai fini della decisione del contribuente di aderire agli istituti deflativi del contenzioso, contribuendo in tal modo alla diminuzione della conflittualità nei rapporti con i contribuenti e all'anticipazione della riscossione delle somme evase.

Per quanto riguarda gli esiti delle controverse, nel 2009 si è registrato un andamento favorevole all'Agenzia delle decisioni definitive emesse dalle Commissioni tributarie provinciali, sia per numero (57 per cento) sia per valore (76 per cento). Un analogo andamento si è registrato in Corte di cassazione, rispettivamente con il 50 e il 69 per cento.

Per quanto riguarda gli esiti definitivi relativi ai provvedimenti emessi dalle Commissioni tributarie regionali, nel 2009 si registra, invece, un andamento più favorevole ai contribuenti in termini numerici (47 per cento), anche se gli esiti favorevoli all'Agenzia sono superiori per valore (56 per cento).

Per il 2010, le linee di azione perseguite nell'area della prevenzione e del contrasto all'evasione puntano al consolidamento dei risultati qualitativi del 2009, migliorando l'efficienza delle strutture e l'efficacia dissuasiva dei controlli in ragione dell'analisi di rischio per tipologia di contribuente, in continuità con le strategie attuate nel 2009.

A tal fine è stato predisposto un *budget* di produzione che prevede il consolidamento delle entrate da attività di controllo sostanziale e formale e, in particolare, di quelle correlate agli istituti deflativi del contenzioso (che rilevano, come già sottolineato, sotto il duplice aspetto della diminuzione della conflittualità nei rapporti con i contribuenti e della immediata riscossione delle somme dovute).

L'attività di contenzioso nel 2010 prevede l'introduzione di alcune significative novità. In particolare, le controversie tributarie saranno classificate in base a un *rating* di sostenibilità della pretesa tributaria, che avrà la funzione di orientare le scelte relative alla prosecuzione o meno del giudizio, ovvero alla proposizione della conciliazione giudiziale.

All'inizio di quest'anno è stata avviata, presso le Commissioni tributarie provinciali e regionali del Lazio, la sperimentazione del processo tributario telematico, che utilizzerà, tra l'altro, le tecnologie della posta elettronica certificata e della firma digitale, e contribuirà a ridurre in modo significativo tempi e costi del contenzioso, con l'obiettivo prioritario di conseguire la completa automazione delle diverse fasi processuali, anche attraverso la progressiva sostituzione dei documenti cartacei con quelli elettronici. L'operazione è denominata « Zero carta ».

In materia di servizi ai contribuenti e alla collettività, nel 2009, in continuità con il passato, l'Agenzia ha attivato diverse iniziative volte ad agevolare e a semplificare gli adempimenti richiesti ai contribuenti.

Per presidiare la qualità e la tempestività dei servizi messi a disposizione dei contribuenti, è proseguita la realizzazione del sistema di *customer satisfaction*, che consente di profilare il contribuente per fornirgli servizi mirati e ottenere un *feedback* sul grado di soddisfazione. A questo proposito ricordo che, da gennaio, l'Agenzia ha aderito, con nove uffici « pilota », all'iniziativa « Mettiamoci la faccia », promossa dal Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, per rilevare in tempo reale la qualità percepita dai cittadini rispetto ai servizi erogati. Nel primo mese, il 96 per cento degli utenti ha selezionato la faccina verde sugli appositi

totem posizionati nei *front office* dell'Agenzia, esprimendo così piena soddisfazione per il servizio ricevuto allo sportello.

Nel 2009 è stata impressa una significativa accelerazione ai tempi di controllo e liquidazione delle dichiarazioni. Il processo di controllo automatizzato ha, infatti, coinvolto non solo la totalità delle dichiarazioni presentate nel 2007, relative all'anno di imposta 2006, ma anche buona parte di quelle presentate nel 2008 e relative al 2007. Al 31 dicembre sono state sottoposte al controllo automatizzato 31,6 milioni di dichiarazioni relative all'anno di imposta 2006 e 27,2 milioni relative all'anno di imposta 2007. A fronte di tale attività di controllo automatizzata sono state prodotte, per i due anni di imposta, 22,9 milioni di comunicazioni attestanti la regolarità di dichiarazione e 7 milioni attestanti irregolarità.

Come previsto dalla legge n. 241 del 1997, finora mai attuata, sono state avviate le attività di controllo delle dichiarazioni presentate nel 2009, relative all'anno di imposta 2008, per consentire la comunicazione degli esiti prima della presentazione della dichiarazione dell'anno successivo.

Il riscontro più tempestivo della congruità e del rispetto dei termini dei versamenti ha permesso di adottare, laddove necessarie, anche le opportune procedure bonarie di recupero delle somme dovute, oppure di verificare le effettive spettanze dei crediti, per consentire l'erogazione dei relativi rimborsi.

Analogamente, sono state sviluppate iniziative per assicurare una sempre maggiore efficienza e tempestività nell'erogazione di questi ultimi. La restituzione in tempi rapidi dei crediti vantati dai contribuenti risponde a princìpi fondamentali di civiltà giuridica e di equità fiscale. Per questo motivo, sono stati disposti più di 2 milioni di rimborsi a favore delle famiglie e delle imprese, per 14,6 miliardi di euro. Il controllo e il pagamento di 166.000 rimborsi IVA, per 8,6 miliardi di euro a favore delle imprese, oltre all'attività di smaltimento dell'arretrato dei rimborsi relativi alle imposte dirette di importo più rilevante, hanno consentito di immettere una liquidità di circa 13 miliardi di euro a favore delle imprese e di circa 1,5 miliardi a favore delle famiglie.

Grazie alla maggiore tempestività dei controlli delle dichiarazioni e al livello di efficienza raggiunto dalle procedure di pagamento, che hanno permesso di trattare un milione e mezzo di operazioni, è stata erogata la maggior parte dei rimborsi IRPEF richiesti con le dichiarazioni presentate dai contribuenti fino al 2007. Inoltre, più di 345.000 cittadini, i quali, non avendo potuto beneficiare attraverso i sostituti d'imposta e gli enti previdenziali del *bonus* famiglia e del *bonus* incapienti, ne avevano fatto richiesta direttamente all'Agenzia, hanno ricevuto complessivamente oltre 160 milioni di euro.

Per quanto riguarda i servizi ai cittadini, nel 2009 hanno sfiorato quota 10 milioni. Oltre un milione di contribuenti ha usufruito del servizio di prenotazione telematica e telefonica degli appuntamenti. Di questi, quasi il 98 per cento ha ricevuto assistenza presso l'ufficio entro dieci minuti dall'orario fissato.

Le strutture hanno fornito, tra l'altro, assistenza nella compilazione e nella trasmissione delle dichiarazioni « Unico persone fisiche ». Le dichiarazioni acquisite dagli uffici dell'Agenzia sono state oltre 500.000.

Tra le tipologie di servizi erogati, quelli più rilevanti in termini numerici sono stati: la registrazione di atti e di denunce di successione (quasi 3 milioni); gli interventi di assistenza su comunicazioni e cartelle di pagamento relative a dichiarazioni fiscali (oltre 1,5 milioni); il rilascio, la variazione e la duplicazione del codice fiscale o della tessera sanitaria (oltre 1,7 milioni); la ricezione di documenti (oltre 1.100.000); il rilascio, la variazione e la cessazione di Partita IVA (quasi 700.000).

I centri di assistenza multicanale dell'Agenzia hanno gestito quasi 1.700.000 telefonate e hanno fornito oltre 44.000 risposte via *e-mail,* il 92 per cento delle quali entro il secondo giorno lavorativo successivo a quello della richiesta.

Nel 2010 la centralità del rapporto con il contribuente sarà, ancor più che in passato, il nostro punto di riferimento. Quello corrente, infatti, sarà per l'Agenzia l'anno dei servizi. Al riguardo, sono previste diverse iniziative, che consentiranno, da un lato, di semplificare e agevolare gli adempimenti per i contribuenti e gli intermediari e, dall'altro, di incrementare il personale dedicato all'assistenza.

Tra queste iniziative mi piace ricordare: l'istituzione di un tavolo di lavoro per semplificare il linguaggio, ormai datato, della modulistica e delle comunicazioni destinate al contribuente (a breve, sarà pronta una nuova cartella di pagamento di Equitalia, più comprensibile per i cittadini); il rinnovamento del sito Internet istituzionale, la cui revisione terminerà a metà anno, che amplierà la gamma dei servizi offerti; l'attivazione dei nuovi strumenti di colloquio telematico con gli intermediari, come, per esempio, la nuova procedura denominata Civis, partita a metà gennaio (essa consente ai professionisti di gestire in tempi brevissimi e, ovviamente, in via telematica, gli avvisi di irregolarità relativi ai loro assistiti); l'estensione dell'utilizzo della posta elettronica certificata da parte delle imprese, per la gestione e la lavorazione delle comunicazioni di irregolarità.

In coerenza con gli indirizzi strategici e operativi delineati, il processo di riorganizzazione, avviato lo scorso anno, sarà completato nel 2010.

La revisione dell'assetto organizzativo dell'Agenzia trae le sue origini dalla necessità di meglio coniugare due distinte esigenze: il potenziamento dell'azione di accertamento e la facilitazione dell'adempimento spontaneo degli obblighi fiscali da parte dei contribuenti.

Il progetto di riorganizzazione degli uffici periferici dell'Agenzia prevede la loro trasformazione in strutture di livello provinciale denominate « direzioni provinciali », che saranno, a regime, 111 (comprese le realtà particolari di Trento, Bolzano e Aosta); di esse, tre saranno istituite a Roma e due a Milano, Torino e Napoli.

L'ordinamento su base provinciale contempera tre fondamentali esigenze: ampliare il raggio di competenza degli uffici, ancorare i nuovi assetti territoriali a un tipo di circoscrizione amministrativa, comunque già esistente nell'ordinamento, e considerare il vincolo costituito dall'ambito di giurisdizione delle commissioni tributarie di prima istanza.

Le strutture deputate all'erogazione dei servizi e all'effettuazione di controlli che possono interessare la generalità dei contribuenti devono, però, essere diffuse sul territorio, per rendere agevoli i rapporti con gli utenti e con i contribuenti, in particolare con quanti risiedono in zone geograficamente svantaggiate. Per rispondere a tale esigenza, ogni direzione provinciale dispone, di norma, di più uffici territoriali – tale è la loro denominazione –, con eventuali sportelli decentrati che curano l'assistenza ai contribuenti, la gestione delle imposte dichiarate, i rimborsi e le tipologie di controllo a maggiore diffusione sul territorio. La loro ubicazione corrisponde, generalmente, a quella dei preesistenti uffici locali, al fine di continuare a soddisfare l'esigenza di una presenza diffusa dell'Agenzia sul territorio (ancora oggi, nonostante la diffusione di strumenti telematici, sono molti i contribuenti che, per ragioni anagrafiche o culturali, non sanno, non possono o non vogliono rinunciare al rapporto diretto con l'ufficio).

Ragioni di ordine diverso – fra le quali anzitutto quella di un utilizzo più efficiente delle risorse da impegnare in attività di accertamento particolarmente complesse, che interessano una platea relativamente ristretta di contribuenti – richiedono, invece, un determinato grado di accentramento delle strutture dedicate ai controlli più specialistici. Tale accentramento viene realizzato con la creazione, all'interno della direzione provinciale, di un unico ufficio controlli competente per l'intera provincia, che si articola in aree individuate in base alla numerosità, alle caratteristiche delle diverse tipologie di contribuenti e ai differenti tipi di attività da svolgere.

In sintesi, nel nuovo modello organizzativo, le due esigenze complementari di concentrazione dei controlli e di diffusione territoriale dei servizi trovano un migliore bilanciamento, spostando dal livello comunale a quello provinciale l'ambito di competenza delle attività di accertamento, trasferendo dal livello comunale a quello regionale l'ambito di competenza dell'accertamento sui soggetti di grandi dimensioni e confermando la precedente distribuzione delle strutture di servizi e di controllo massivo, con la possibilità di prevedere anche ulteriori sedi decentrate per i servizi.

Il tutto determina impatti contenuti dal punto di vista logistico, dato che non è necessario trovare una nuova e diversa sistemazione degli uffici locali, i quali vengono via via incorporati nella nuova entità provinciale.

Alla data odierna sono state attivate 72 direzioni provinciali, comprese le realtà particolari di Trento, Bolzano e Aosta. Le rimanenti, tra cui quelle di maggiori dimensioni, partiranno successivamente. In particolare, a marzo è prevista l'attivazione delle tre direzioni provinciali di Roma.

Non sarebbe possibile per l'Agenzia conseguire buoni risultati e procedere verso ulteriori sfidanti traguardi senza verificare e calibrare assiduamente i propri processi operativi, senza tessere una moderna e dinamica cultura organizzativa, senza veicolare costantemente nell'ambiente di lavoro i valori irrinunciabili della legalità, della trasparenza e dell'integrità.

A tali fini, e a quello primario di garantire regolarità, efficacia ed efficienza delle attività di missione, l'Agenzia ha innovato il proprio sistema di controllo interno, ispirandolo a una più evoluta metodologia di prevenzione dei rischi, che rappresenta, oggi, per i risultati raggiunti, una realtà tra le più efficienti e apprezzate della pubblica amministrazione.

Concludendo, in un momento così difficile per la nostra economia, ciò che l'Agenzia può e deve fare per sostenere la competitività delle imprese è contrastare con più forza l'evasione fiscale, che soprattutto nel nostro Paese è tra i principali fattori di ostacolo a una concorrenza leale. Sotto tale profilo, contrastare l'evasione significa, oltre che fornire un sostegno indispensabile alla tenuta del bilancio pubblico, tutelare le imprese sane e contribuire al rilancio economico del nostro Paese.

Vi ringrazio per l'attenzione.

PRESIDENTE. Ringrazio il direttore dell'Agenzia delle entrate.

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

NICOLA MOLTENI. Signor presidente, anche se non sono componente della Commissione finanze, volevo cogliere l'occasione dell'audizione del dottor Befera, che ringrazio, per porre due domande, entrambe relative ai rapporti tra l'Italia e la Confederazione elvetica.

La prima domanda è inerente a quello che viene denominato « fiscovelox » o « autovelox fiscale », strumento utilizzato ai confini tra Italia e Svizzera, ma anche in altri territori di frontiera, per effettuare accertamenti in materia di evasione fiscale, in particolare attraverso la ripresa delle targhe delle auto che transitano in entrata e in uscita.

Si tratta di un provvedimento che ha sicuramente una sua utilità, legata alla lotta all'evasione fiscale, ma che sta creando notevoli problemi nei rapporti tra l'Italia e la Confederazione e, in modo particolare, agli stessi cittadini italiani che costantemente si recano in Svizzera per attività sia turistiche sia commerciali. Mi riferisco ai lavoratori transfrontalieri italiani che si recano in Svizzera per svolgere, appunto, attività lavorative.

Visti i disagi e i problemi evidenziati, che anche i sindacati stanno segnalando, quali sono gli intendimenti del Governo in ordine ai « fiscovelox » ?

Sempre a proposito dei lavoratori transfrontalieri, un tema è stato ed è tuttora oggetto di confronto e di dibattito a seguito dell'introduzione dello scudo fiscale. Innanzitutto, ringrazio il direttore Befera

e l'Agenzia delle entrate per il modo in cui, in questi ultimi mesi, hanno tentato di risolvere la questione, in gran parte riuscendovi. Alcune circolari, il cui tenore è assolutamente chiaro, hanno esplicitamente affermato che i lavoratori italiani transfrontalieri, che si recano in Svizzera, sono persone, cittadini e lavoratori onesti, e non evasori fiscali.

Rimane ancora aperto, tuttavia, il problema inerente al secondo pilastro della previdenza svizzera, che peraltro è stato oggetto poche settimane fa di un incontro presso il MEF. Il sistema svizzero ha un sistema previdenziale particolare: il secondo pilastro è un'assicurazione privata, ma obbligatoria. Le domando, direttore – so che se ne sta già parlando e vorrei avere da lei qualche rassicurazione in più – se il benedetto secondo pilastro potrà essere considerato escluso dall'accertamento fiscale nei confronti dei transfrontalieri.

PRESIDENTE. Poiché sono undici i colleghi che hanno chiesto di intervenire, propongo di essere molto stringati e di porre domande dirette, per dare al direttore la possibilità di rispondere a tutti entro le 16, ora in cui riprenderà la seduta dell'Assemblea.

GIAMPAOLO FOGLIARDI. Signor presidente, ringrazio il direttore Befera per l'esposizione chiara e molto interessante.

Parto dagli aspetti organizzativi, ossia dall'attivazione delle direzioni provinciali. Le avrei chiesto, direttore, a che punto siamo. Lei accenna alla riorganizzazione degli uffici periferici dell'Agenzia nella parte finale della relazione, riferendo che a marzo è prevista l'attivazione delle tre direzioni provinciali di Roma.

Nel manifestarle l'esigenza di avere un quadro più completo a livello nazionale, le chiedo se la concentrazione dell'accertamento e del contenzioso presso le direzioni provinciali non rischi di creare un ingolfamento nelle relative procedure. Sia chiaro che ritengo la soluzione positiva: gli uffici territoriali assolveranno compiti di servizio, mentre le direzioni provinciali potranno effettivamente svolgere un ruolo di verifica e controllo. Tuttavia, l'accentramento non comporta il pericolo cui ho accennato ?

Per quanto riguarda gli incassi reali, nell'esprimerle il mio plauso per gli accertamenti eseguiti e per il lavoro svolto dall'Agenzia, rilevo, però, come siano stati definiti per adesione, ovvero per acquiescenza, soltanto 126.000 accertamenti e 24.000 processi verbali di constatazione e inviti. Pongo tale problema per una semplice ragione: mentre, ponendomi dal punto di vista del professionista che opera nel settore, devo onestamente ammettere che gli istituti deflativi mi fanno molto comodo, se mi calo, invece, nel ruolo di componente di un organo legislativo, mi chiedo se non sussista la reale esigenza di una riforma che introduca nel sistema elementi in grado di riequilibrare il rapporto tra accertamenti e incassi reali. Mi sembra, infatti, che, a fronte della grande mole di lavoro svolta, il valore degli incassi reali non sia, alla fine, tanto rilevante.

Mi trova sicuramente concorde l'impulso che è stato dato all'accertamento sintetico del reddito complessivo delle persone fisiche, partendo da un concetto di fondo elementare: se tutti pagassero le imposte in maniera più equa, tutti potremmo pagare molto meno; più che di un'esigenza da riaffermare costantemente, si tratta di un obiettivo che si deve raggiungere. Va bene, dunque, l'accertamento sintetico, ma resta sempre la dolente nota delle società di capitali, le quali pagano pochissimo rispetto a quello che sarebbe il dato reale.

Ho alcune riserve da esprimere per quanto riguarda il processo tributario telematico. Ritengo che possa andare bene per alcuni tipi di controversie molto tecniche. Sulla base della mia esperienza, dubito, invece, che esso possa costituire uno strumento valido – ne parlo mettendo da parte il tornaconto in termini di maggiore comodità – quando si pone la necessità, nel processo tributario, di uno scambio di opinioni, di valutazioni e di prove concrete.

Concludo ponendo un'ultima questione. In occasione dell'esame del disegno di legge finanziaria per il 2010 ho presentato l'ordine del giorno n. 9/2936-A/205, che il Governo ha accettato, in un testo riformulato, nella seduta del 16 dicembre 2009. Il tema che ho portato all'attenzione dell'Esecutivo è quello dei laboratori di clandestini, in particolare cinesi (sui quali credo che avremo molto da discutere in futuro), i quali aprono e chiudono la partita IVA nel giro di un anno. Scompaiono dopo avere svolto molte attività per conto di terzi; a quel punto, il contribuente italiano onesto, che si è avvalso dell'opera di tali soggetti, subisce le conseguenze dell'evasione fiscale e contributiva da essi perpetrata.

Il mio ordine del giorno – voglio sperare che l'impegno accettato dal Governo non rimanga una chimera – mirava a responsabilizzare i professionisti (categoria della quale faccio parte): non è possibile che si faccia finta di non sapere e che, comunque, non si ponga un minimo di attenzione nel reperire i nuovi recapiti dell'impresa o del rappresentante legale della stessa quando una partita IVA viene aperta e chiusa nel giro di pochi mesi, di un anno o di un anno e mezzo. Poiché spesso si tratta di « giri » ben conosciuti, non ci vuole molto a capire in quale altra sede potrebbe essersi trasferita l'impresa (che potrebbe anche essere tornata nella sede originaria).

Si potrebbe anche aprire, in tal modo, un ulteriore campo di attività per alcuni professionisti, i quali svolgerebbero un ruolo ancora più importante, a mio giudizio, nel rapporto tra cittadino-contribuente e Stato-Agenzia delle entrate.

MAURIZIO FUGATTI. Innanzitutto, rivolgo un ringraziamento al direttore per la sua relazione.

Per quanto riguarda gli studi di settore, è ormai acclarato che si tratta di presunzioni semplici. In realtà, ci viene da più parti segnalato che per diversi uffici, i quali hanno, evidentemente, un po' di difficoltà ad assumere i conseguenti comportamenti, è sempre il contribuente a dover dimostrare le proprie ragioni. Come viene affrontata la questione dagli uffici periferici dell'Agenzia ?

La mia seconda domanda attiene a una questione di rilevanza prettamente territoriale. Le associazioni di categoria e l'ordine dei commercialisti della provincia di Trento, dalla quale provengo, mi segnalano che l'attività di accertamento e controllo svolta dagli uffici locali dell'Agenzia delle entrate nei confronti dei contribuenti, segnatamente di quelli titolari di partita IVA, risulta essere, in percentuale, molto più pressante e pesante di quella svolta nei confinanti territori della Lombardia e del Veneto. Ciò sta causando anche il trasferimento di attività al di fuori della provincia.

Vorrei sapere se disponiate di dati relativi alle questioni da me sollevate.

IVANO STRIZZOLO. Signor presidente, sarò telegrafico per guadagnare tempo. Anch'io ringrazio il dottor Befera per l'ampio ed esauriente quadro che ci ha offerto.

Le richieste di chiarimento sarebbero molte, ma mi limito a formulare una, sottolineando, incidentalmente, la preoccupazione già espressa dal collega Fogliardi circa il rischio di un intasamento delle direzioni provinciali per quanto guarda l'attività di accertamento.

Passando alla domanda specifica, a pagina 10 della relazione si fa riferimento a una novità interessante: nel corso di quest'anno saranno definiti alcuni criteri e regole per valutare la sostenibilità della pretesa tributaria, con la conseguente classificazione delle singole controversie in base a un apposito *rating*.

Nella definizione dei predetti criteri si terrà conto, oltre che del dato giuridico-normativo, anche dell'entità della pretesa tributaria ? Per esempio, con riferimento a contenziosi che hanno superato il primo e il secondo grado di giudizio, non ritiene l'Agenzia che sia meglio non proporre ricorso in Cassazione se non si supera un certo limite di valore ? Vorrei sapere se si terrà conto anche di questo elemento per effettuare, con ragionevole obiettività, la

valutazione circa il proseguimento o meno del contenzioso.

ROBERTO OCCHIUTO. Anch'io mi associo ai ringraziamenti già espressi al dottor Befera.

Nella sua relazione, direttore, ha giustamente evidenziato gli effetti positivi prodotti dalla riforma della riscossione, in virtù della quale siamo passati dai 3,8 miliardi di euro incassati nel 2005 ai 7,7 miliardi di euro del 2009. Sempre nella relazione è rimarcato quanto abbia funzionato anche l'istituto della rateazione delle cartelle di pagamento: sono state concesse 620.000 dilazioni di pagamento, per un importo complessivo di oltre 10 miliardi di euro.

Approfitto della sua presenza, direttore – questa volta, evidentemente, nella doppia qualità di direttore dell'Agenzia e di presidente di Equitalia – perché a me risulta che alcuni agenti della riscossione, anche in presenza di una richiesta di rateazione, iscrivono ipoteca sui beni del contribuente, sebbene, a seguito della riforma dell'articolo 19 del decreto del Presidente della repubblica n. 602 del 1973, non sia più prevista la prestazione di garanzie. Tale pratica, com'è evidente, riduce l'affidabilità del contribuente nei confronti del sistema creditizio e lo limita anche sotto il profilo della gestione del proprio patrimonio.

Ho approfittato della sua presenza, direttore – era mia intenzione presentare un'interrogazione –, per capire se si intenda intervenire, ad esempio mediante una direttiva interna che inviti gli agenti della riscossione a non ricorrere all'iscrizione di ipoteca.

La mia seconda domanda riguarda sempre il tema delle rateazioni. Secondo lei, direttore, un ulteriore aggiornamento dell'istituto della dilazione del pagamento, magari prevedendo la possibilità di allungare il periodo della dilazione da 72 a 100 mesi per i crediti superiori a 250.000 euro, non potrebbe consentire un incremento delle entrate derivanti dalla riscossione da ruoli ? Si potrebbe anche prevedere una sospensione fino a un massimo di 12 mesi – quelli iniziali –, per dare all'imprenditore la possibilità di porre in essere ogni attività utile a onorare nel migliore dei modi l'impegno assunto con la rateazione.

MARCO CAUSI. Anch'io mi associo ai ringraziamenti al dottor Befera per la relazione, che ho trovato molto ricca e interessante.

La mia prima domanda riguarda la materia dell'IVA. A pagina 7 della relazione sono esposti i dati relativi agli accertamenti IVA per il 2009. Vorrei sapere se sia possibile avere un quadro più dinamico, ossia conoscere l'andamento del 2009 rispetto al 2008, e se, per esempio, dalla vostra percezione, oltre che dai vostri dati, risulti un aumento della problematicità degli accertamenti IVA, atteso che i dati aggregati mostrano, almeno fino a tutto il mese di novembre del 2009, una riduzione del gettito IVA dell'8 per cento, a fronte di una riduzione dei consumi di appena il 2,3 per cento. Da ciò sembra emergere una tendenza all'aumento degli strati di economia sommersa, che, peraltro, può anche essere comprensibile in una fase di crisi economica. In base ai dati ricavabili dall'attività di accertamento e dalla normale attività operativa, l'Agenzia è in grado di dirci se nel 2009 tale problema si stia ponendo in misura maggiore rispetto al 2008 ?

La seconda domanda è relativa, invece, alla tariffa di igiene ambientale. Se sono ben informato, dopo che la Corte costituzionale ha affermato, sia pure in modo incidentale, la natura tributaria della TIA, l'Agenzia delle entrate ha comunicato, in una recente circolare, che nelle fatture relative all'anno in corso deve essere ancora applicata l'IVA. Naturalmente, molti gestori vivono un momento di grande incertezza: a prescindere dalla questione della sistemazione definitiva del pregresso, non sanno se procedere alla fatturazione con o senza l'applicazione dell'IVA.

La domanda è se l'Agenzia intenda emanare in materia nuove circolari e quali ulteriori iniziative intenda eventualmente porre in essere.

ANTONIO PEPE. Anch'io ringrazio il direttore Befera, e tutta l'Agenzia delle entrate, sia per la precisa e puntuale relazione sia per i risultati raggiunti nell'accertamento e nella lotta all'evasione fiscale.

L'evasione fiscale va combattuta sicuramente con forza, perché, come sostiene lo stesso dottor Befera in chiusura della relazione, chi evade non danneggia soltanto il bilancio dello Stato, ma attua anche una forma di concorrenza sleale verso le imprese sane.

Mi complimento anche per il rapporto instaurato con i contribuenti. Leggo nella relazione, ad esempio, che l'iniziativa « Mettiamoci la faccia » ha avuto successo. A tale proposito, inviterei il dottor Befera a favorire la realizzazione di sistemi analoghi, per far sentire sempre più a casa loro i contribuenti che si recano negli uffici dell'Agenzia, studiando anche iniziative di sostegno per i soggetti più deboli e per i disabili, che spesso incontrano difficoltà. Bisognerebbe, quindi, individuare anche forme particolari di collaborazione.

Vengo subito alle due domande. Nella relazione il direttore sottolinea come le iniziative assunte dall'Agenzia nell'area della prevenzione e del contrasto all'evasione siano state affiancate da forme di collaborazione e di scambio di informazioni con gli enti locali, con l'INPS e con la Guardia di finanza. Vorrei sapere se la partecipazione degli enti locali al contrasto all'evasione fiscale, prevista dall'articolo 1 del decreto-legge n. 203 del 2005 (i comuni avrebbero dovuto incassare una quota pari al 30 per cento delle maggiori somme riscosse a titolo definitivo a seguito del loro contributo), ribadita dalla legge sul federalismo fiscale, abbia dato luogo a convenzioni con gli enti locali. È iniziata una forma di coinvolgimento di tali enti ?

Una seconda domanda attiene alle certificazioni. Non è strettamente collegata con l'accertamento, ma interessa pur sempre il contribuente. Mi riferisco, in particolare, ai liberi professionisti e alla certificazione della ritenuta d'acconto. Quando emette fattura per le prestazioni rese a un'impresa, il professionista subisce una ritenuta alla fonte, a titolo di acconto, del 20 per cento; in seguito, l'impresa rilascia al medesimo professionista una certificazione comprovante l'assoggettamento a ritenuta dei compensi corrisposti.

Chiedo al direttore se – per fare in modo che vi sia uniformità di azione da parte degli uffici periferici dell'Agenzia – non ritenga necessario diramare una circolare, nella quale si chiarisca che, quando la predetta certificazione manca (perché l'impresa ha omesso il versamento della ritenuta ovvero non ha fornito la certificazione al professionista), la fattura possa comprovare, di per sé, che la ritenuta d'acconto è stata subita. Infatti, alcuni uffici chiedono al libero professionista di pagare di tasca sua; in tal modo, questi viene danneggiato due volte: subisce la ritenuta d'acconto del 20 per cento da parte dell'impresa, dopo di che è costretto a versare all'erario l'importo della ritenuta già subita.

Penso che una circolare chiarificatrice – per affermare che la fattura fa piena prova e che l'Agenzia potrà agire verso l'impresa che ha omesso il versamento – sia necessaria, proprio per una forma di giustizia verso il contribuente.

PRESIDENTE. Ringrazio l'onorevole Pepe per la sua idilliaca rappresentazione. Siamo passati dalla flagellazione del contribuente all'uso di unguenti lenitivi.

SILVANA ANDREINA COMAROLI. Ringrazio anch'io il direttore Befera, al quale desidero porre tre domande sintetiche.

La prima riguarda la rateizzazione. Sappiamo che, in questo periodo, molte imprese e molti artigiani non hanno pagato quanto dovuto all'erario, non perché volessero evadere, ma a causa di una mancanza di liquidità. Ben venga, quindi, la rateizzazione. Proprio in merito a ciò, vorrei sapere come sia valutata dall'Agenzia delle entrate la proposta di dilazionare il pagamento anche delle sanzioni e degli interessi. Succede, infatti, che l'aderente alla rateizzazione debba corrispondere sanzioni e interessi all'atto del pagamento

della prima rata, che diventa, quindi, di entità esorbitante rispetto alle rate successive. Questo sistema crea nuovamente un problema di liquidità.

La seconda domanda è relativa all'intendimento dell'Agenzia, esplicitato a pagina 14 della relazione, di fare del 2010 l'anno dei servizi, anche mediante l'attivazione di nuovi strumenti di colloquio telematico. Tra gli obiettivi dell'Agenzia delle entrate vi è anche quello di potenziare la comunicazione con i comuni e con l'INPS ? Penso alle persone che richiedono contributi, pensioni o altre prestazioni: i comuni e l'INPS si basano spesso sulla sola autocertificazione, in quanto è ancora difficoltoso procedere a controlli incrociati. Vorrei sapere se l'Agenzia delle entrate abbia intenzione di mettere a disposizione dei suddetti enti strumenti per favorire i controlli, anche in considerazione del fatto che è molto complicato recuperare le prestazioni indebitamente percepite.

L'ultima domanda riguarda gli studi di settore. Nell'attuale periodo di crisi, accade spesso che le piccole imprese e gli artigiani, per mancanza di lavoro, non si siano adeguati agli studi di settore, magari anche per poche migliaia di euro. Vorrei sapere se, in questa fase, vi sia una maggiore tolleranza, da parte dell'Agenzia delle entrate, in fase di accertamento. Quando il contribuente si reca presso un ufficio locale a discutere la propria posizione, dovrebbe incontrare una maggior comprensione, proprio a causa del periodo un po' critico: se una piccola impresa o un artigiano non si è adeguato agli studi di settore, esiste una valida motivazione. Esiste una predisposizione in tal senso da parte dell'Agenzia delle entrate ?

ALBERTO FLUVI. Anch'io mi unisco ai ringraziamenti al direttore Befera, il quale ci offre sempre contributi interessanti e utili per il lavoro della Commissione. In apertura del mio intervento, desidero riconoscere, molto onestamente, che il bilancio che lei ci presenta, direttore, è più che lusinghiero. Porgo, quindi, i miei complimenti a lei e a tutto il personale che con lei collabora.

Ciò premesso, desidero porre alcune domande e svolgere una considerazione di carattere generale.

La prima domanda riguarda l'IVA. Per quanto riguarda, in particolare, le compensazioni IVA, ho con me il testo di un'interrogazione che ho presentato a maggio del 2009, nella quale chiedevo di conoscere i dati relativi all'andamento storico delle compensazioni d'imposta. Al 2008, l'ammontare era di circa 19 miliardi: vorrei sapere se sia disponibile un dato più aggiornato, che, eventualmente, potrebbe anche comunicarmi in seguito.

Come lei sa, direttore, il tema delle compensazioni, in particolare in ambito IVA, è uno fra i più rilevanti. Non a caso recenti provvedimenti hanno introdotto limiti per le compensazioni, prevedendo l'apposizione del visto di conformità da parte di un professionista abilitato.

Passo alla domanda. Per evitare il rischio che tutto si risolva in un allungamento dei tempi, è necessario individuare correttamente il tetto oltre il quale è richiesto il visto di conformità. Quando la norma è stata introdotta, in Commissione si è sviluppata una discussione: la proposta del Governo era di stabilire un tetto di 10.000 euro, poi elevato, all'unanimità, a 15.000. In sostanza, direttore, poiché il nostro tessuto economico è composto di piccole e piccolissime imprese – e non vogliamo, ovviamente, che i comportamenti dei contribuenti disonesti ricadano sui contribuenti onesti, tanto riusciamo a capire quali sono le grosse partite di compensazione –, considera corretto il limite di 15.000 euro (naturalmente, in base alle sue sensazioni e non all'esperienza, perché la nuova disciplina è da poco entrata in vigore) oppure vi è la necessità di adeguarlo ?

La seconda domanda riguarda l'adesione ai processi verbali di constatazione, agli accertamenti e via elencando. L'introduzione dei nuovi strumenti deflativi ha comportato anche una notevole riduzione delle sanzioni. A tale riguardo, è forse possibile effettuare una prima valutazione sulla base del lavoro svolto in questi ultimi mesi. Ebbene, non esiste il rischio, spe-

cialmente in una situazione di crisi – di liquidità e nei rapporti fra banche e imprese –, che una buona parte di queste ultime, attesa anche la limitata possibilità di subire un accertamento, utilizzi i nuovi strumenti come forma di autofinanziamento – mi si lasci passare il termine – a spese del fisco ?

Svolgo un'ultima considerazione di carattere politico, sulla quale, però, le chiederei di offrire, direttore, se è possibile, di offrire un contributo tecnico. Si parla da più parti di riforma del sistema fiscale, che il Ministro Tremonti ha allontanato un po' nel tempo, condizionandola al rispetto degli equilibri della finanza pubblica. Dal nostro punto di vista, porre tale tema è corretto. Tuttavia, l'analisi dei dati di cui disponiamo – l'ultima audizione del direttore del Dipartimento delle finanze ha evidenziato ancora di più un dato già desumibile dall'andamento delle entrate erariali degli ultimi anni – dimostra sostanzialmente che le entrate tributarie tengono, non dico esclusivamente, ma in buona parte, grazie all'IRE (ex IRPEF) e, all'interno di essa, all'imposizione sui redditi da lavoro dipendente e da pensione.

Faccio riferimento al 2009 e al 2008: nel 2009, sulla base dei dati disponibili fino a novembre, le entrate tengono grazie a un incremento delle ritenute operate sulle retribuzioni corrisposte ai dipendenti del settore pubblico, perché c'è stato il rinnovo dei contratti; nel 2008, invece, hanno tenuto per effetto dell'incremento delle ritenute applicate sulle retribuzioni dei dipendenti del settore privato, aumentate a seguito dei rinnovi contrattuali siglati per alcuni importanti comparti.

Il dato va messo in relazione con le considerazioni svolte dall'onorevole Causi a proposito del crollo delle entrate IVA, che fanno registrare, a novembre 2009, un -8 per cento. In base alla nostra lettura, una contrazione di tale entità non può derivare esclusivamente da una diminuzione dei consumi, che è pari, nello stesso periodo, al -2,4 per cento: una tale conclusione sarebbe poco plausibile, anche tenendo conto del fatto che sono diminuiti maggiormente proprio i consumi di beni soggetti all'aliquota ordinaria.

È evidente, allora, che è in atto una ripresa dell'evasione fiscale, alla quale va aggiunta una diminuzione dell'IRES di oltre il 20 per cento, che sconta, da una parte, la crisi economica e, dall'altra, anche la riduzione di una delle aliquote intermedie dal 33 al 27 per cento. Come dicevo, il grosso si regge sull'IRE.

Fatte queste premesse, posso porre la mia domanda: è possibile, dal punto di vista tecnico e non politico, introdurre alcuni correttivi che, a parità di *budget* e di costo, riescano a riequilibrare il peso della tassazione ? Infatti, l'attesa non è neutra: capisco l'esigenza di salvaguardare gli equilibri della finanza pubblica, ma spostare in avanti il tempo della riforma fiscale non è indifferente.

Faccio un esempio, dopo di che concluderò rapidamente il mio intervento. Le detrazioni e le deduzioni erano nate per portare un po' di equità orizzontale in un sistema ad equità verticale, assicurata dalla progressività delle aliquote. Nel corso degli anni, però, si sono disperse in mille rivoli. Orbene, indipendentemente dall'opinabilità degli obiettivi di volta in volta perseguiti, che potremmo anche ritenere tutti corretti, in un momento come quello che attualmente viviamo alcune priorità appaiono più urgenti di altre.

Se, ad esempio, il Parlamento si ponesse l'obiettivo di incentivare o di privilegiare il lavoro, le famiglie o altro ancora, secondo lei, direttore, sarebbe possibile, tenendo conto delle criticità della finanza pubblica, introdurre correttivi che, a *budget* inalterato, riequilibrino il gettito ?

Ho un'ultima domanda: l'ufficio studi dell'Agenzia è stato chiuso ? Mi interessa saperlo perché pubblicava nel sito dell'Agenzia studi interessanti, l'ultimo dei quali risale, se non erro, al 2007.

MATTEO BRAGANTINI. Nell'unirmi ai ringraziamenti al direttore Befera, formulo una domanda di tipo tecnico, alla quale seguiranno alcune semplici considerazioni di carattere politico.

La prima riguarda l'interpretazione dell'articolo 33, comma 3, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, e dell'articolo 76 della legge n. 448 del 2001, concernente il regime fiscale dei trasferimenti di beni immobili.

L'intento del legislatore era, ed è, quello di agevolare la transazione avente ad oggetto un bene immobile consistente in un'area edificabile detenuta da un privato, statuendo la sostanziale equiparazione di tale atto con quello di analogo contenuto effettuato da un'impresa, soggetto pertanto all'applicazione dell'IVA. L'assoggettamento all'imposta di registro in misura piena si tradurrebbe, infatti, in un incremento dei costi di acquisizione dell'area.

Il legislatore non ha richiesto che la società beneficiaria dell'agevolazione coincida con quella che realizza la costruzione dell'immobile o degli immobili. Infatti, nelle citate leggi vengono stabilite e ribadite le condizioni alla cui ricorrenza è legata la concessione dell'agevolazione, tra le quali l'utilizzazione edificatoria dell'area entro cinque anni dal trasferimento. Nulla dice la legge circa il soggetto realizzatore.

Analizzandone la *ratio*, la disposizione dettata dal legislatore, funzionale a dare impulso alle attività edilizie, appare ovvia: concesse le agevolazioni a una società, qualunque trasferimento successivo è soggetto a IVA e, quindi, è neutro ai fini fiscali. L'unico motivo che può giustificare la revoca dell'agevolazione era e rimane la mancata utilizzazione edificatoria entro cinque anni del trasferimento, essendo irrilevante, invece, il requisito soggettivo. Tale orientamento è stato accolto dagli organi di giurisdizione tributaria (si veda, ad esempio, la sentenza n. 94 del 12 settembre 2007 della Commissione tributaria provinciale di Treviso).

Pertanto, sembra utile ribadire che il regime fiscale agevolato previsto dall'articolo 33, comma 3, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, si applica a prescindere dai successivi passaggi di proprietà dei beni avvenuti in regime IVA. Chiedo se sia possibile diramare una circolare, perché mi sembra che sul territorio vi siano interpretazioni differenti.

Le altre riflessioni riguardano due iniziative alle quali si fa riferimento nella relazione. A pagina 5 è specificato che le metodologie di intervento, differenziate per ciascuna macrotipologia e coerenti con altri distinti sistemi di analisi e valutazione del rischio di evasione, saranno sviluppate tenendo anche conto delle peculiarità che connotano ciascuna realtà territoriale ed economica. Spero significhi che andrete a cercare gli evasori dove ve ne sono di più e non dove vive la popolazione a maggiore reddito. In termini più chiari, facendo riferimento agli ultimi dati relativi alla Calabria, dove c'è una grande evasione, spero si decida di contrastare efficacemente tale fenomeno, anziché « castigare » per piccole questioni i contribuenti del Trentino, dove c'è un reddito più alto.

La seconda riflessione riguarda un tema che non è stato oggetto di adeguata considerazione. A mio avviso, gli esiti delle controversie non sono positivi: se quelli favorevoli all'Agenzia sono inferiori al 50 per cento in secondo grado e pari al 50 per cento in Cassazione, ciò significa che gli accertamenti emessi dagli uffici o eccedono quanto è realmente dovuto dai contribuenti o sono inficiati da errori. Spero che ciò accada sempre meno, anche perché il cittadino si sente vessato e, spesso, preferisce aderire all'accertamento semplicemente per evitare di intraprendere la strada del contenzioso, seguita da quelli che si ritengono più furbi o che hanno commercialisti, come si suole dire, con il pelo sullo stomaco. Dovremmo essere capaci di accertare il vero, anziché spingere a contrattare: questo sarebbe veramente utile. Dopo questa chiosa, spero che i contribuenti non debbano pagare per gli errori commessi dai commercialisti che li assistono.

PRESIDENTE. Ringraziamo l'onorevole Bragantini, il quale ha utilizzato l'audizione per illustrare un atto di sindacato ispettivo.

Colgo l'occasione per sottolineare, alla presenza del direttore Befera, come ultimamente stiamo vivendo un periodo di scarsa comprensione fra la Commissione e l'Agenzia delle entrate. Capita sempre più spesso, infatti – immagino che la questione sia stata sollevata dal sottosegretario Molgora, il quale in genere rappresenta il Governo durante lo svolgimento del *question time* – che la risposta non risulti pienamente coerente con il contenuto degli atti di sindacato ispettivo. Se dobbiamo attivare un servizio di interpretariato per far capire cosa chiediamo di sapere nelle nostre interrogazioni, possiamo anche organizzarci...

Al di là della battuta, abbiamo alcune questioni sospese, che con il sottosegretario abbiamo concordato di riesaminare, anche alla luce dei chiarimenti forniti dai presentatori circa le domande formulate nei predetti atti.

COSIMO VENTUCCI. Anch'io ringrazio il dottor Befera e i suoi collaboratori. Ritengo estremamente positiva la relazione che abbiamo ascoltato, la quale suscita in me anche una certa meraviglia.

Intanto, condivido un'osservazione del collega Occhiuto: le rateizzazioni hanno portato grossi benefici alle aziende, alcune delle quali stavano per chiudere ma, grazie alla possibilità di colloquiare con l'Agenzia, si sono salvate. Con essa fa *pendant* quanto evidenziato a pagina 13 della relazione: hanno usufruito del servizio di prenotazione degli appuntamenti più di un milione di contribuenti, dei quali il 98 per cento ha ricevuto assistenza entro dieci minuti dall'orario fissato. Ciò è estremamente importante.

Altrettanto importante considero la rilevanza che l'Agenzia attribuisce all'utilizzo degli istituti deflativi. A tale riguardo debbo dire, con onestà intellettuale, che ho molto apprezzato la precisazione secondo la quale tali istituti, lungi dal comportare definizioni forfetarie, sono disciplinati dalla norma che prevede quale momento nodale il contraddittorio con il contribuente e un'analisi puntuale di fatto e di diritto della pretesa impositiva. Ciò sta a significare che in Italia, finalmente, almeno una parte della burocrazia comincia a dare frutti estremamente positivi.

Al di là della chiarezza della relazione, che è stata riconosciuta da tutti, rilevo, direttore, una forma di determinazione dell'Agenzia a proseguire nel percorso virtuoso intrapreso, il che è estremamente importante in questo momento di incertezza, soprattutto politica.

Le pongo una domanda brevissima, direttore, riallacciandomi alle considerazioni svolte dal collega Molteni. L'Accordo di Basilea incide sull'attività di accertamento ? Mi riferisco agli accertamenti relativi ai lavoratori frontalieri e a tutto ciò che prevede l'Accordo di Basilea in relazione a quanto può avvenire non soltanto all'interno della Svizzera – come ricordava Molteni –, ma anche in altri Paesi, come la Slovenia, la Croazia e via elencando.

ALESSANDRO PAGANO. La stragrande maggioranza delle sacche di evasione ed elusione non si concentra, nell'attuale momento storico, in aree geopolitiche o geografiche, come magari qualcuno vuole fare intendere, perché in fondo l'evasione è dappertutto. Nella prossima relazione, direttore, quella annuale, mi piacerebbe avere qualche elemento in più su questo aspetto.

A mio avviso, si possono individuare le seguenti tipologie di evasori.

La prima è quella delle società che svolgono attività « estero su estero », controllate dalla stessa *holding*. Si tratta di società che, all'interno del gruppo, realizzano forme di elusione o di evasione. Vorrei capire come l'Agenzia intenda affrontare tali dinamiche.

La seconda, che è stata citata poco fa da un collega, riguarda quei piccoli imprenditori stranieri il cui intento non è evadere – il che, tutto sommato, si potrebbe anche comprendere – ma porre in essere truffe o altre attività criminose.

Vorrei, infine, un'altra informazione: a che punto è l'attuazione dei principi contenuti nello Statuto del contribuente (legge n. 212 del 2000) ? Secondo me, è essenziale garantire i diritti del contribuente

all'interno di una macchina che – è un dato di fatto – sta cominciando a funzionare.

Le porgo i miei i complimenti, direttore, perché i risultati conseguiti dall'Agenzia delle entrate sono eccellenti. Vorrei capire bene, però, se anche i diritti del contribuente siano pienamente rispettati. Mi pare che si tratti di un lavoro ancora *in progress*.

PRESIDENTE. Evito di formulare domande per guadagnare tempo. In un prossimo incontro cercheremo di affrontare il tema specifico della riscossione, che forse merita qualche approfondimento.

Do la parola al direttore Befera per la replica.

ATTILIO BEFERA, *Direttore dell'Agenzia delle entrate*. Cercherò di rispondere rispettando l'ordine delle domande.

Per quanto riguarda il cosiddetto « fiscovelox », preciso, innanzitutto, che il problema è di pertinenza della Guardia di finanza, che ha in dotazione tale strumento: l'Agenzia delle entrate non ne fa uso. Penso, comunque, di poter tranquillamente affermare che il problema è risolto. Il « fiscovelox » ha avuto un senso, una sua logica in alcuni momenti, sostanzialmente superati, anche se il termine previsto da una certa norma è stato prorogato.

PRESIDENTE. « Pubblicità progresso »...

ATTILIO BEFERA, *Direttore dell'Agenzia delle entrate*. Probabilmente era tale, ma riguardava un determinato periodo di tempo. Si tratta di un problema sicuramente superato, o in via di superamento, anche se – lo ripeto – riferisco quello che presumo stia facendo l'organo competente. Penso, quindi, che il problema sia superato, almeno per l'area svizzera (ve ne sono altre, ma credo che non interessino).

Per quanto riguarda il secondo pilastro, la previdenza obbligatoria per i transfrontalieri, ritengo che possiamo tranquillamente escluderla dal modulo RW. Più in generale, in considerazione della funzione assolta, il predetto modulo non può riguardare redditi di lavoro dipendente o, comunque, situazioni connesse. Se necessario, emaneremo una circolare chiarificatrice.

Per quanto riguarda le direzioni provinciali – rispondo all'onorevole Fogliardi –, nella relazione è indicato che ne abbiamo attivate 72 su 111. Quindi, il processo è stato avviato e siamo ormai nella fase finale. Penso che, salvo alcune eccezioni, relative a direzioni la cui attivazione slitterà alla fine del 2010, il grosso del lavoro sarà realizzato entro il prossimo 30 giugno.

Per quanto riguarda il paventato ingolfamento delle direzioni provinciali, la logica secondo la quale ci siamo mossi era, al contrario, quella di ottenere un rafforzamento della capacità di accertamento, fino a oggi molto frazionata sul territorio. Proponiamo sempre l'esempio del nostro ufficio di Caprino Veronese, che, con un organico di circa 10 dipendenti, aveva competenza su un territorio a forte vocazione turistica, caratterizzato dalla presenza di grandi alberghi. Di questi dieci « poveracci », una parte si occupava di servizi e, quindi, sicuramente non era in grado di svolgere bene l'attività di accertamento. Portare, invece, tutto a livello provinciale significa distribuire meglio le risorse, anche in relazione alla situazione economica e territoriale.

Rispondo, indirettamente, anche all'onorevole Bragantini: il nostro intento è quello di svolgere una verifica – il più possibile esatta, e comunque condotta a livello provinciale – fra i redditi dichiarati e la contabilità nazionale per settore economico, andando a colpire non dove c'è più ricchezza, ma dove il divario è maggiore. Può avvenire in Calabria ovvero in Trentino-Alto Adige: dipende dal settore economico e – colgo l'occasione per rispondere a un'altra domanda – da alcuni interventi, che non vorremmo più riscontrare, posti in essere da professionisti che intermediano l'evasione. Stiamo intervenendo sull'ordine dei commercialisti, affinché questi siano nostri *partner* non

soltanto nei servizi ai contribuenti, ma anche nel contrasto all'evasione. È ora di finirla con i professionisti che agevolano l'evasione ! Nella maggior parte dei casi, infatti, il contribuente non è in grado di fare ricorso a raffinati strumenti di evasione: c'è qualcuno, evidentemente, che glieli suggerisce. Su questo intendiamo intervenire, e vogliamo la collaborazione dell'ordine. Naturalmente, non mi riferivo ai professionisti presenti.

GIAMPAOLO FOGLIARDI. I professionisti onesti si sentono dire che non sono capaci, a differenza di altri...

ATTILIO BEFERA, *Direttore dell'Agenzia delle entrate*. È giusto, sono perfettamente d'accordo.

Per quanto riguarda gli incassi reali, abbiamo incamerato 8 miliardi di euro e molto oltre. Ricordo soltanto che l'attività di accertamento e controllo ha fruttato 2,8 miliardi di euro nel 2005, 4,4 miliardi nel 2006 e 6,4 miliardi nel 2007. Con gli oltre 8 miliardi di euro del 2009 abbiamo stabilito, quindi, il record italiano.

Un discorso analogo vale per Equitalia, nata nel 2005, quando i vecchi concessionari incassavano 3,8 miliardi di euro: nonostante le rateazioni concesse – che hanno inciso in parte, ma sicuramente hanno dilatato i tempi di pagamento – nel 2009 ha riscosso 7,7 miliardi di euro (più del doppio rispetto al 2005). Credo che i risultati – da soli – dimostrino la bontà della riforma della riscossione e l'efficacia dell'azione di accertamento che stiamo svolgendo (pur con tutti i problemi che ciò comporta e sicuramente comporterà). Come hanno dichiarato i rappresentanti di Equitalia, dobbiamo ricordare che, prima del 2005, il concessionario di Roma esperiva una procedura esecutiva all'anno (e, probabilmente, estraeva a sorte il « disgraziato » che doveva essere perseguito). È chiaro che c'è stato un cambiamento di clima, che comporta anche alcuni problemi; tuttavia, i risultati, in questo momento, danno sicuramente ragione a Equitalia.

Per quanto riguarda il processo telematico, sono perfettamente d'accordo: bisogna metterlo alla prova. Certo, la modalità telematica riduce i tempi e anche alcuni passaggi procedurali, ma occorre verificare che funzioni realmente. È in atto una sperimentazione nel Lazio: non ne siamo attori, ma collaboriamo al suo svolgimento.

Molto importanti sono i problemi delle partite IVA aperte e chiuse nel giro di poco tempo e delle aziende italiane che improvvisamente si trasferiscono all'estero. A tale riguardo, abbiamo organizzato una *task force* antifrode specifica. Stiamo lavorando in collaborazione con l'Agenzia delle dogane e la Guardia di finanza per cercare...

GIAMPAOLO FOGLIARDI. Uno degli ultimi stratagemmi escogitati è il trasferimento della sede nel centro storico di L'Aquila, dove non è possibile essere raggiunti da accertamenti, ingiunzioni o decreti ingiuntivi.

PRESIDENTE. Questo è un tema noto: molte società hanno sede al Trullo.

ATTILIO BEFERA, *Direttore dell'Agenzia delle entrate*. È uno dei grandi temi. Sapevo di sedi trasferite in Romania; adesso, probabilmente, è più facile portarle nei luoghi indicati.

Per quanto riguarda l'osservazione relative agli studi di settore, abbiamo più volte ribadito che si tratta di presunzioni semplici. Comunque, vogliamo che i nostri uffici, nella parte motiva dell'accertamento, facciano riferimento anche ad altri elementi di prova. Per noi ciò è essenziale, e credo che la maggior parte dei nostri uffici si sia adeguata. Purtroppo, ve ne saranno sicuramente alcuni che ancora non l'hanno fatto. Ribadiremo che l'accertamento va motivato facendo riferimento a elementi idonei ad avvalorare l'applicazione degli studi di settore.

FRANCO CECCUZZI. Considera la normativa vigente esaustiva o c'è bisogno di introdurre nuove disposizioni ?

ATTILIO BEFERA, *Direttore dell'Agenzia delle entrate*. Non c'è assolutamente bisogno di nuove disposizioni.

Apro una parentesi sugli studi di settore, anche per sfatare un po' di leggende. Pur essendo poco più di tre milioni e mezzo i soggetti che partecipano agli studi di settore, sono soltanto 56.000 quelli che hanno ricevuto un accertamento nel corso del 2009. In altre parole, i contribuenti ai quali si applicano gli studi di settore, di fatto, non sono accertati. Dov'è il problema ? Abbiamo effettuato 56.000 accertamenti su 3,7 milioni di soggetti. Comunque, ogni volta abbiamo indicato agli uffici la necessità di motivare gli accertamenti facendo riferimento non soltanto alle anomalie riscontrate mediante l'applicazione degli studi di settore, ma anche ad altre situazioni, fatti ed evidenze.

Se confrontiamo i numeri di Trento con quelli di Brescia e di Verona – posso lasciare i dati –, mi sembra che non vi siano grandissime differenze. Il dato di Trento è un po' più basso ma, onestamente, a Trento c'è una situazione un po' particolare: il personale, in numero elevatissimo, proviene dall'ex centro di servizio; quindi, vi sono anche problematiche di natura professionale, legate alle esperienze professionali. Stiamo ipotizzando, tuttavia, un intervento di tipo organizzativo, che sicuramente risolverà il problema. Nel frattempo, per il 2009, abbiamo già dato disposizione di ridurre in modo significativo, a Trento, il numero degli accertamenti, in attesa e in previsione dell'annunciato intervento.

Abbiamo il problema inverso – ma forse a lei interessa meno, onorevole Fugatti – a Bolzano, dove la presenza del nostro personale è molto limitata. Con un intervento organizzativo, a cui stiamo pensando, probabilmente riequilibreremo le due situazioni. È molto grave che non eseguiamo i rimborsi IVA per carenza di personale. Al di là dell'accertamento, il problema serio è quello del rimborso. Comunque, stiamo verificando alcune idee organizzative per sistemare entrambe le situazioni.

PRESIDENTE. Bisognerebbe mandare le eccedenze a Bolzano.

ATTILIO BEFERA, *Direttore dell'Agenzia delle entrate*. A Bolzano vige il bilinguismo, che rappresenta un problema serio sotto il profilo del reclutamento del personale.

Per quanto riguarda la sostenibilità della pretesa tributaria, di cui ho detto nella relazione, valuteremo due aspetti importanti: non solo quello giuridico – oggi vengono difese, sostanzialmente, un po' tutte le pretese, anche quelle non fondate su solide argomentazioni giuridiche –, ma anche quello dell'entità dell'importo in contestazione.

Condivido l'osservazione dell'onorevole Bragantini relativa agli esiti del contenzioso: possono apparire positivi, ma di fatto, se approfonditi meglio, potrebbero non rivelarsi tali. È per questo motivo che abbiamo creato una direzione *ad hoc* per il contenzioso (che in precedenza era la parte negletta della direzione normativa), indicando alcuni obiettivi in termini anche di riscossione, o almeno di tempistica di azione e di riscossione.

Per quanto riguarda gli importi modesti, il nostro obiettivo è di agire specialmente e soltanto nel caso in cui venga in rilievo un contenzioso di tipo seriale, in quanto anche una pluralità di contenziosi per importi modesti può determinare, complessivamente, situazioni pesanti per l'erario.

Per quanto riguarda l'iscrizione di ipoteca in caso di rateizzazione, il problema non esiste. Può essersi verificato qualche caso marginale, legato a una mera coincidenza temporale tra iscrizioni ipotecarie e richieste di rateazione. Le dilazioni del pagamento concesse da Equitalia non sono assistite da garanzie di alcun genere, il che è nella logica stessa dell'iscrizione a ruolo: in caso di mancato pagamento, l'agente della riscossione può immediatamente agire per recuperare il dovuto.

Vorrei sfatare un'altra leggenda: ogni anno Equitalia emette, complessivamente, 31 milioni di cartelle di pagamento e avvisi di mora, a fronte dei quali effettua 180.000 iscrizioni ipotecarie. Il problema è stato, forse, enfatizzato, ma non sembra particolarmente rilevante; comunque, al-

l'iscrizione di ipoteca si procede soltanto per importi superiori – mi sembra – a 3.000 euro.

Prevedere un allungamento del periodo di dilazione oltre i previsti 72 mesi significherebbe ricadere nell'ambito di applicazione degli articoli 182-*bis* e 182-*ter* della legge fallimentare, che disciplinano gli accordi di ristrutturazione dei debiti e la transazione fiscale. Insomma, la questione è un po' delicata. Sarei d'accordo, invece, a concedere un periodo di sospensione iniziale, almeno alle imprese, perché per la persona fisica, che ha un reddito costante, il problema è abbassare al massimo l'importo della rateazione.

Per quanto riguarda l'evasione IVA...

PRESIDENTE. Mi scusi se la interrompo, direttore, ma si pone un tema che ritengo importante evidenziare.

Proprio per il meccanismo in base al quale, dopo il mancato pagamento della seconda rata, si ritorna in *malus*, forse non sarebbe sbagliato prendere in considerazione l'ipotesi di mettere i soggetti che hanno un piano di rateizzazione già avviato, e che sono comunque in angustie – perché la difficoltà, che colpisce soprattutto le imprese, durerà quest'anno e anche il prossimo –, nella condizione di riprendere fiato. Dopo aver fatto la moratoria con le banche, sarebbe ben curioso che non la facessimo con lo Stato, a fronte della volontà dell'imprenditore o del cittadino di tener fede agli impegni assunti.

ATTILIO BEFERA, *Direttore dell'Agenzia delle entrate*. Sono perfettamente d'accordo. Il problema è di carattere normativo, ma non posso che esprimere un parere favorevole.

Per quanto riguarda l'accertamento e il decremento dell'IVA rispetto alla diminuzione dei consumi e, più in generale, il problema della lotta all'evasione, credo innanzitutto che i numeri forniti oggi – e che forniremo fra pochi giorni in termini definitivi – rivelino in modo piuttosto evidente che non vi è stato alcun allentamento della tensione e, inoltre, che l'Agenzia si è organizzata per essere sempre più presente nel campo del contrasto all'evasione.

Ho affermato nella relazione, e ho ripetuto più volte, che riteniamo di essere all'inizio di un percorso lungo e tortuoso, perché i valori dell'evasione, in Italia, sono elevatissimi, in termini di consistenza, di quantità di soggetti che evadono, nonché di capacità di evasione. Non parliamo, poi, di evasione da mancata emissione dello scontrino fiscale !

Per quanto riguarda l'IVA, se confrontiamo i dati italiani con quelli degli altri Paesi europei che si sono trovati in situazioni di uguale disagio, come la stessa Germania, vediamo che la Spagna ha un decremento dell'IVA del 20 per cento e una riduzione dei consumi che non è sicuramente allo stesso livello, mentre in Francia, dove si registra una contrazione dell'IVA di circa il 15 per cento, i consumi non sono diminuiti, ma nemmeno aumentati. Bisogna tenere conto anche del fatto che, in qualche caso, si dichiara l'IVA, ma poi non si riesce a pagare. Non considero questa una forma di evasione vera e propria. Sappiamo benissimo, inoltre, che i consumi tassati con un'aliquota del 4 per cento hanno tenuto e che gli investimenti del per i quali si applica l'aliquota del 20 per cento sono fermi da un anno (dunque, avendo riguardo all'evasione, hanno accusato il colpo in misura proporzionale).

I dati che abbiamo noi non supportano le ipotesi formulate al riguardo e, anzi, sono di segno esattamente contrario. Le dichiarazioni dei lavoratori autonomi, delle piccole e medie imprese e degli artigiani indicano, a livello di media nazionale, una tenuta dei ricavi. I professionisti hanno avuto addirittura un incremento del 3 per cento. I nostri segnali sono esattamente questi.

Per quanto riguarda la lotta all'evasione, premesso che – e rispondo all'onorevole Pepe – ritengo molto difficile far sentire i contribuenti a casa loro in un ufficio dell'Agenzia delle entrate, ricordo che alcuni giorni fa abbiamo firmato un accordo quadro con l'Associazione nazionale dei comuni italiani, che recepisce gli accordi stipulati a livello locale. Al mo-

mento, abbiamo avuto, nel giro di un paio di mesi, oltre 3.000 segnalazioni, da parte di comuni, suscettibili di utilizzo ai fini dell'accertamento di tributi statali. Sono stati effettuati accertamenti per circa 400-500 contribuenti, con una maggiore imposta accertata di 3.600.000 euro. Ciò significa che, al momento della riscossione, i comuni che hanno effettuato le segnalazioni incasseranno circa 1.200.000 euro.

Siamo all'inizio di un percorso. Tuttavia, ritengo che, per determinate tipologie di evasione, soprattutto quelle relative alla parte immobiliare, ma anche altre (certo, non per l'evasione delle grandissime imprese o per la grande elusione), la partecipazione dei comuni sia indispensabile. Siamo l'unico Paese europeo che ha tolto l'autonomia fiscale agli enti locali – adesso probabilmente, con il federalismo fiscale, gliela ridaremo – e che ha perso, di conseguenza, una fonte di controllo del territorio estremamente importante.

A tale proposito, rispondendo anche alle domande relative al rapporto con l'INPS e con i comuni, in generale e per quanto riguarda i servizi e le prestazioni, vorrei ricordare che fino a un paio d'anni fa INPS e Agenzia delle entrate, pur operando su porzioni diverse della stessa realtà, non colloquiavano fra loro, e meno ancora con i comuni (forse, questa cultura non c'era nemmeno nei comuni).

Da un anno e mezzo abbiamo instaurato un più stretto rapporto con l'INPS, con il quale c'è uno scambio di informazioni continuo, a livello di attività di controllo. Da parte nostra, abbiamo fornito dati per i controlli relativi agli interventi sociali di competenza dell'Istituto, legati al reddito dichiarato, evitando costi e perdite di tempo: in precedenza, l'INPS scriveva al contribuente, il quale si recava da un professionista, e via discorrendo. Noi abbiamo i dati e li forniamo. Stiamo lavorando anche a servizi comuni: ricordo la denuncia mensile EMens, che permette di acquisire direttamente dall'INPS i dati relativi ai pagamenti delle retribuzioni e degli emolumenti in generale, nonché dei relativi contributi: acquisendo direttamente i dati dell'INPS, si evita il modello 770, una delle tragedie del fisco italiano – credo di poterlo dire senza possibilità di essere smentito –, e si riducono i carichi di lavoro per le imprese e per i professionisti. Questo scambio è continuo.

Per i comuni abbiamo già aperto il SIATEL, un canale telematico al quale sono collegati tutti i comuni italiani. Spero che questo scambio di informazioni possa aumentare, il che avverrà sicuramente una volta attuato il federalismo fiscale.

PRESIDENTE. A che punto è l'integrazione dei sistemi informatici anche con i fornitori di utenze e servizi ?

ATTILIO BEFERA, *Direttore dell'Agenzia delle entrate*. Abbiamo l'archivio elettronico aggiornato, nonché tutti gli altri archivi, ma...

PRESIDENTE. La Motorizzazione ?

ATTILIO BEFERA, *Direttore dell'Agenzia delle entrate*. Il pubblico registro automobilistico è gestito dall'ACI. Purtroppo, i dati non sono aggiornatissimi, ma, ai fini dell'accertamento sintetico sono sufficienti. Per il bollo auto si potrebbe avere qualche problema.

Per quanto riguarda la TIA, non abbiamo emanato alcuna circolare per indicare che si deve continuare ad applicare l'IVA. Bisogna considerare che il problema della TIA non riguarda l'Agenzia delle entrate, ma il Dipartimento delle finanze. Non abbiamo alcuna facoltà di intervento in materia, se non indiretta.

D'altra parte, la sentenza della Corte costituzionale è immediatamente efficace e non c'è bisogno di alcuna circolare. Riteniamo – ma è un nostro pensiero – che gli utenti finali debbano rivolgersi, per ottenere il rimborso, alla società che ha fatturato la TIA e che, quindi, ha incassato la relativa imposta sul valore aggiunto; sarà poi quest'ultima a rivolgersi a noi per il rimborso della propria quota, che non è detto sia esattamente uguale all'importo versato a tale titolo dal contribuente.

ALBERTO FLUVI. Le chiedo scusa, direttore, se la interrompo. Prendo atto

che la questione non è di competenza dell'Agenzia delle entrate. Tuttavia, da quello che ci risulta, le imprese non sanno se dovranno fatturare, dal 1º gennaio 2010, con o senza IVA. Peraltro, esse sostengono che da parte dell'Agenzia delle entrate è in atto – *relata refero* – una sorta di minaccia, del tipo: « Non provate a fatturare senza IVA ».

ATTILIO BEFERA, *Direttore dell'Agenzia delle entrate*. Per quanto riguarda gli uffici dell'Agenzia delle entrate, noi non daremo alcuna disposizione sulla TIA, perché non è di nostra competenza. A fronte di una sentenza della Corte costituzionale, non riteniamo efficace alcuna minaccia da parte dell'Agenzia. La sentenza a me sembra chiarissima, quindi non vado oltre. Comunque, il problema va sottoposto – se necessario – al Dipartimento delle finanze.

PRESIDENTE. Le società ci provano...

ATTILIO BEFERA, *Direttore dell'Agenzia delle entrate*. In merito al problema del regime fiscale dei trasferimenti dei beni immobili, potrà rispondere, se il presidente lo consente, il dottor Betunio.

Credo di avere già risposto alle domande relative alle differenze di redditi dichiarati e all'esigenza di non andare a colpire i contribuenti di Trento; lo stesso vale per quanto riguarda gli esiti del contenzioso, la riorganizzazione, il miglioramento dei risultati in termini di riscossione e, quindi, la necessità di tener conto anche dell'entità delle pretese. Per quanto riguarda gli accertamenti con adesione, abbiamo ribadito che sono effettuati sulla base di un contraddittorio con il contribuente e di motivazioni forti. Anche sui lavoratori transfrontalieri credo di aver risposto.

È vero, onorevole Pagano, che abbiamo due grandi canali di formazione di evasione. In merito alle grandi società che operano « estero su estero », la normativa approvata l'estate scorsa, che ha introdotto il cosiddetto scudo fiscale, è piuttosto stringente (sostanzialmente, nel caso delle CFC, si ha un'inversione dell'onere della prova, nel senso che la *controlled foreign company* con determinate caratteristiche viene comunque considerata come società che opera e paga le imposte in Italia, salvo interpello). Le segnalazioni di interpello che stanno pervenendo sono tali da potere affermare che, probabilmente, abbiamo colto nel segno.

Per quanto riguarda il problema degli imprenditori stranieri e delle truffe, lo seguiamo tramite una specifica *task force*, alla quale si è affiancata un'altra struttura, istituita con la normativa dell'estate scorsa, che si occupa di movimentazione da e per l'estero in collaborazione con la Guardia di finanza. Su questo versante ci siamo molto rafforzati. È chiaro, però, che sono maggiormente interessate al problema delle truffe la procura della Repubblica e la Guardia di finanza, la cui missione è più specificatamente orientata a contrastare tali tipologie di evasione. Comunque, siamo pronti a collaborare con tutti gli organi competenti per cercare di risolvere i problemi.

Devo una risposta all'onorevole Fluvi relativamente alle compensazioni. Non abbiamo allungato i tempi di compensazione, perché la certificazione viene acquisita in tempo reale, per via telematica, e la compensazione certificata avviene nell'ambito del sistema informativo dell'Agenzia delle entrate, che recepisce immediatamente l'F24 con la certificazione.

ALBERTO FLUVI. Il ritardo è di un mese.

ATTILIO BEFERA, *Direttore dell'Agenzia delle entrate*. Il ritardo c'è stato soltanto nel mese di gennaio, perché l'avvio del sistema avviene il 16 febbraio, dopo di che, va a regime. Quindi, si tratta soltanto del mese iniziale: non ci saranno ulteriori ritardi ogni mese. A febbraio si potrà compensare tutto ciò che si vuole, nei limiti dei 500.000 euro.

Per quanto riguarda il limite dei 15.000 euro, l'importo è stato determinato sulla seguente base: il 92 per cento delle compensazioni è sotto i 15.000 euro e solo l'8

per cento supera tale somma. Effettueremo ugualmente i controlli perché, purtroppo, soprattutto nel periodo di crisi, abbiamo notato che la compensazione è usata come se fosse un bancomat, anche per piccolissimi importi, il che denota più una crisi finanziaria che altro.

L'onorevole Fluvi ha anche chiesto di conoscere la sequenza storica delle compensazioni, che poi gli farò avere. Nel 2009 siamo a 18,7 miliardi di euro. Quindi, riscontriamo una piccola diminuzione. Ciò significa che la « pubblicità progresso » che abbiamo promosso a partire dal mese di luglio del 2009, anche mediante la stampa, l'incremento dei controlli e la creazione di una *task force* stanno dando già i primi risultati. Occorre tenere conto che la cifra è imponente: circa 19 miliardi di euro l'anno soltanto per quanto riguarda l'IVA. Se riusciremo a far effettuare esclusivamente compensazioni « sane », probabilmente lo Stato avrà parecchi quattrini, e forse potrà anche attuare la parte della disposizione che dà facoltà al Ministro di aumentarne il limite della compensazione con proprio decreto.

Per quanto riguarda la domanda, più strettamente politica, relativa alla riforma tributaria e ai correttivi, non posso che concordare: il nostro ordinamento tributario risale al 1971 e ogni anno c'è stato almeno un intervento, che io definisco « di rattoppo », legato a necessità di bilancio più che a esigenze di revisione del sistema.

Ricordo che tra detrazioni, agevolazioni e deduzioni si contano circa 140 tipologie diverse – l'argomento è stato oggetto di una dichiarazione del Ministro di alcuni giorni fa –, di cui molte di scarsissimo significato. Ben venga, quindi, una revisione di detrazioni e deduzioni: non portano, secondo me, grandissimi vantaggi ma, in compenso, fanno lievitare eccessivamente il numero delle pagine delle istruzioni per la compilazione delle dichiarazioni.

Per quanto riguarda l'ufficio studi, credo che il nostro – stiamo riadattando un vecchio convento a Ferrara, all'interno del quale allestiremo una scuola di formazione per i nostri dirigenti – debba lavorare per fornire elementi all'Agenzia delle entrate, più che elaborare studi sull'evasione fiscale o sui grandi sistemi: poiché abbiamo già un dipartimento apposito, si tratterebbe di una duplicazione. È molto importante il lavoro che l'ufficio studi sta svolgendo, in materia di accertamento, per individuare i settori verso i quali puntare il faro della lotta all'evasione. Sono in fase di elaborazione analisi economiche su base territoriale, condotte comparando i dati delle dichiarazioni e, principalmente, quelli della contabilità nazionale. Esistono, comunque, svariati istituti che studiano i dati reddituali. Il confronto cui ho accennato dovrebbe aiutarci a misurare meglio e a combattere più efficacemente l'evasione, diversificando e non seguendo la politica, che ritengo superata, di considerare tutti i cittadini uguali, indipendentemente dal fatto che si tratti di lavoratori dipendenti o di grandi imprese. Noi stiamo operando in tal senso, e l'ufficio studi ci dà una mano significativa.

Infine, devo rispondere alla domanda sulla piena attuazione dello Statuto del contribuente. Da parte nostra compiamo tutti gli sforzi possibili e cerchiamo di applicarne i principi. Ho invocato lo Statuto del contribuente proprio di recente, affermando che l'applicazione delle norme sulle CFC a partire dall'esercizio 2009 avrebbe comportato una violazione del principio di irretroattività ivi sancito. Abbiamo quindi comunicato che applicheremo le nuove norme dal 1° gennaio 2010, in ottemperanza allo Statuto.

Poiché credo di aver fornito tutte le risposte, cederei la parola, se il presidente lo consente, al dottor Betunio.

PRESIDENTE. Prego, dottor Betunio.

ARTURO BETUNIO, *Direttore centrale normativa dell'Agenzia delle entrate*. Risponderò al quesito posto dall'onorevole Bragantini – oggetto anche di un'apposita interrogazione – circa il regime fiscale agevolato (mi sembra che l'aliquota dell'imposta di registro sia dell'1 per cento) applicabile ai trasferimenti di terreni edi-

ficabili inclusi in piani particolareggiati, in relazione ai quali è richiesto, ai fini del mantenimento dell'agevolazione, che l'edificazione abbia luogo entro cinque anni.

Esiste un'interpretazione dell'Agenzia, risalente a un po' di tempo fa, che ha dato rilievo al profilo soggettivo: si è ritenuto, cioè, di interpretare la norma nel senso che, se entro i cinque anni il terreno viene ceduto, nonostante intervenga l'edificazione entro lo stesso termine, tenuto conto che il soggetto il quale edifica non coincide con il primo acquirente, che ha beneficiato dell'agevolazione, si verifica la decadenza dall'agevolazione. Stiamo ragionando su tale impostazione, per vedere se sia possibile attribuire rilievo al profilo oggettivo, anziché a quello soggettivo, e quindi riconoscere comunque l'agevolazione a prescindere dal soggetto che edifica (anche se non coincide con quello che ha effettuato l'acquisto), purché venga rispettato il termine dei cinque anni. È una questione sulla quale stiamo ragionando, proprio in relazione all'interrogazione pervenuta.

MATTEO BRAGANTINI. Quali sono i tempi ?

ARTURO BETUNIO, *Direttore della Direzione centrale normativa dell'Agenzia delle entrate*. Credo che occorrano pochi giorni per svolgere alcune riflessioni, dopo di che daremo una risposta.

SILVANA ANDREINA COMAROLI. Il direttore non ha risposto a una mia domanda sulla possibilità di rateizzare anche le sanzioni e gli interessi, anziché pagarli subito in un'unica soluzione.

ATTILIO BEFERA, *Direttore dell'Agenzia delle entrate*. In questo caso, onorevole Comaroli, non mi dispiace smentirla: già da un anno sanzioni e interessi non si pagano più con la prima rata, ma si rateizzano nel periodo di durata della dilazione.

SILVANA ANDREINA COMAROLI. Se me lo conferma, va benissimo. Complimenti.

PRESIDENTE. Ringrazio il direttore Befera e i suoi collaboratori.

Autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna della documentazione consegnata dal direttore dell'Agenzia delle entrate *(vedi allegato)* e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 16.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

Licenziato per la stampa il 10 giugno 2010.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO

Agenzia Entrate

CAMERA DEI DEPUTATI
COMMISSIONE FINANZE

AUDIZIONE DEL DIRETTORE DELL'AGENZIA DELLE ENTRATE
DR. ATTILIO BEFERA

Roma, 10 febbraio 2010

Sig. Presidente, Signori Deputati, Vi ringrazio per l'opportunità che mi viene data per illustrare le attività svolte dall'Agenzia delle Entrate nel 2009 e le linee operative per l'anno in corso.

Il 2009, come noto, è stato un anno difficile per l'economia dell'area dei paesi OCSE e quindi anche per il nostro Paese. In questo contesto l'Agenzia, attraverso l'azione di contrasto all'evasione fiscale e il conseguente recupero di risorse per la collettività, ha fornito un significativo supporto per la tenuta dei conti pubblici e per il sostegno delle fasce sociali più deboli.

Tra tutti voglio citare un dato a mio giudizio particolarmente importante: le riscossioni derivanti dall'attività di accertamento e controllo che, a fine novembre, hanno raggiunto circa 7,5 miliardi di euro. In queste settimane stiamo effettuando le operazioni tecniche di consuntivazione, ma posso anticipare che supereremo di gran lunga gli 8 miliardi di euro. Risultato conseguito grazie all'impegno e alla professionalità di tutto il personale dell'Agenzia e corroborato da un positivo sistema di relazioni con le rappresentanze dei lavoratori.

In questi ultimi anni è stato fatto molto nel campo della lotta all'evasione fiscale, ma molto resta ancora da fare. Ecco perché i buoni risultati ottenuti, superiori alle attese, non rappresentano un punto di arrivo ma piuttosto un forte stimolo a proseguire sulla stessa strada.

I risultati conseguiti nell'ultimo biennio testimoniano il crescente impegno dell'Agenzia al servizio dei cittadini e a presidio della legalità tributaria contro ogni forma di evasione.

La sintesi può essere rappresentata dalle somme riscosse, di cui ho già fatto cenno, che costituiscono il naturale punto di arrivo di tutte le molteplici attività svolte e che dimostrano, al di là di tutti gli altri dati, l'efficacia dell'azione

e il contributo diretto dell'Agenzia alla finanza pubblica, per non dire di quello indiretto derivante dall'adeguamento spontaneo dei contribuenti indotto dall'azione di prevenzione posta in essere.

Nello scorso anno, l'Agenzia aveva un obiettivo di riscossione complessiva pari a 7,2 miliardi di euro; tale obiettivo considera tutte le riscossioni complessivamente conseguite nell'anno (erariali e non erariali) derivanti da attività di accertamento, di controllo formale e di liquidazione automatizzata delle dichiarazioni, con riguardo sia ai versamenti diretti sia ai ruoli.

A tutto il mese di novembre 2009, come sopra ricordato, il risultato complessivo raggiunto è stato pari a circa 7,5 miliardi di euro, facendo registrare con un mese di anticipo sulla chiusura dell'esercizio il superamento dell'obiettivo prefissato per l'intero anno.

Le riscossioni derivanti da adempimento spontaneo hanno fatto registrare una limitata contrazione nei primi undici mesi dell'anno appena trascorso, pur in presenza di una situazione congiunturale sfavorevole. Al riguardo mi preme sottolineare come gli effetti di tale congiuntura siano stati – in termini di gettito - meno rilevanti rispetto ad altri paesi europei.

E' opportuno segnalare in questa sede anche il risultato del lavoro svolto dal Gruppo Equitalia, in termini di riscossione coattiva.

Nel 2009 i dati sull'andamento delle riscossioni da ruolo, indicano un incremento complessivo del 10% medio rispetto al corrispondente periodo del 2008. Il valore degli incassi al 31 dicembre del 2009 si è attestato a circa 7,7 miliardi di euro che corrispondono all'importo recuperato dei tributi non pagati dai contribuenti ma dovuti ai vari enti impositori (ruoli erariali, ruoli previdenziali e ruoli di enti non statali). Parte di questi sono costituiti dalle riscossioni da ruoli da accertamento e controllo di cui ho già parlato.

Una performance positiva maturata, tra l'altro, in un momento di congiuntura economica sfavorevole.

Da segnalare anche l'incremento del 17,5%, rispetto al 2008, delle riscossioni riguardanti le grandi morosità (debiti oltre 500 mila euro) che si è attestato a 1,5 miliardi di euro, contribuendo così al 20% dell'intero incasso. Anche l'incasso unitario medio da grandi morosi ha registrato un incremento del 17%, passando nell'ultimo anno da 1,3 a 1,8 milioni per debito.

Va sottolineato che dal ritorno in mano pubblica dell'attività di riscossione siamo passati da 3,8 miliardi incassati nel 2005 ai 7,7 del 2009 (se si guardano solo i ruoli erariali e previdenziali siamo passati da 2,5 a 6,2 mld).

Un discorso a parte merita lo strumento delle rateazioni delle cartelle di pagamento che ha rappresentato un aiuto concreto per i contribuenti in difficoltà. Fino a oggi sono state concesse oltre 620 mila rateazioni per un importo di oltre 10 miliardi di euro (di cui 2 incassati fino al 2009).

* * * * * * *

Nell'area della prevenzione e del contrasto all'evasione va subito evidenziato come nel 2009 l'Agenzia abbia puntato a un miglioramento dell'efficacia dissuasiva, oltre che repressiva, dei controlli, definendo una strategia innovativa finalizzata all'individuazione selettiva delle situazioni a più elevato rischio di evasione e/o di elusione.

Ciò è stato realizzato orientando l'azione sulla base di due pilastri fondamentali:

- individuazione di diverse macro-tipologie di contribuenti (grandi e medie imprese, piccole imprese e lavoro autonomo, persone fisiche, enti non commerciali);

- adozione di metodologie di intervento, differenziate per ciascuna macro-tipologia e coerenti con altrettanti distinti sistemi di analisi e valutazione del rischio di evasione, sviluppate tenendo anche conto delle peculiarità che connotano ciascuna realtà territoriale ed economica.

Per ciascuna delle macro-tipologie di contribuenti individuate sono state attivate specifiche linee operative che tengono conto delle caratteristiche proprie di ognuna di esse.

Tra le più significative voglio ricordare, per i "grandi contribuenti" (volume d'affari non inferiore a 100 milioni di euro), l'istituzione graduale del c.d. "tutoraggio", che si esplica in un'accurata attività di analisi dei rischi nonché nel controllo sistematico e, per alcuni aspetti, preventivo finalizzato ad assicurare un elevato grado di correttezza dei comportamenti fiscali di questa particolare e significativa platea di contribuenti (nel 2009 ha riguardato le imprese con volume d'affari non inferiore a 300 milioni di euro, nel 2010 riguarderà quelle con volume d'affari non inferiore a 200 milioni di euro per essere esteso a tutti i grandi contribuenti entro il 2011).

Per le imprese di medie dimensioni (volume d'affari da 5,164 a 100 milioni di euro), per quelle di minori dimensioni (volume d'affari fino a 5,164 milioni di euro) e per i lavoratori autonomi sono stati realizzati presidi specifici e appositi piani di controllo, basati sulla valutazione approfondita del rischio di evasione a livello di singoli comparti economici ed ambiti territoriali nonché - con particolare riguardo alle imprese di minori dimensioni e ai lavoratori autonomi -

sull'utilizzo mirato degli strumenti presuntivi di ricostruzione delle basi imponibili, quali gli studi di settore e le indagini finanziarie.

Per le persone fisiche sono stati attuati piani straordinari di controllo basati sull'accertamento sintetico del reddito complessivo mediante l'utilizzo di elementi che segnalano la capacità contributiva del nucleo familiare convivente.

Accanto a queste specifiche iniziative per ciascuna delle macrotipologie di contribuenti innanzi citate è stato assicurato:

- il rafforzamento dell'azione di contrasto ai fenomeni aventi connotazione fraudolenta attraverso l'istituzione di appositi uffici antifrode;

- il contrasto alle compensazioni indebite, realizzato mettendo in campo una specifica *task force* costituita da personale estremamente qualificato;

- il più ampio utilizzo possibile degli istituti definitori, la cui portata è stata ampliata con l'introduzione della possibilità di adesione ai processi verbali di constatazione.

Tutte queste iniziative sono state affiancate da forme di collaborazione con i principali soggetti istituzionali coinvolti (oltre alla Gdf, Inps e comuni), anche in ambito internazionale, che hanno dato luogo a proficui scambi di informazioni e di reciproca assistenza contribuendo a incrementare, nel suo complesso, l'efficacia e l'efficienza dell'azione di contrasto all'evasione fiscale e contributiva. A questo proposito, sono state consolidate le relazioni fiscali tra Italia e Spagna grazie al Memorandum d'intesa sottoscritto lo scorso ottobre per migliorare l'assistenza reciproca, ottimizzare le procedure e dare maggiore impulso allo sviluppo di comuni strategie per il contrasto dell'evasione

internazionale, prevedendo ad esempio il ricorso allo strumento dei controlli simultanei, allo scambio automatico di informazioni e, in casi particolari, anche di funzionari.

E' in dirittura d'arrivo un analogo accordo con la Francia.

Le nuove strategie e le più incisive sinergie operative di cui si è appena detto hanno concorso alla buona performance di risultati realizzata nei primi undici mesi dello scorso anno che passo in sintesi a illustrare.

Gli interventi esterni hanno dato luogo a circa 8.500 verifiche e controlli mirati, con risultati soddisfacenti sia in termini di maggiore imposta IVA constatata, pari a oltre 500 milioni di euro, sia di rilievi constatati ai fini II.DD. e IRAP pari, rispettivamente, a 5,7 miliardi di euro e a 4,4 mld.

Inoltre, per quanto riguarda le attività volte a reprimere i fenomeni di frode in materia di IVA, gli interventi realizzati, mediante verifiche e controlli mirati effettuati da parte degli Uffici Antifrode (Ufficio Centrale e Uffici regionali), hanno riguardato circa 450 casi di particolare rilevanza. E' stata constatata complessivamente una maggiore imposta IVA per oltre 415 milioni di euro, mentre i rilievi II.DD. e IRAP constatati superano, rispettivamente, 1,7 mld di euro e 1,1 mld di euro.

L'attività di accertamento ai fini II.DD., IVA, IRAP e Registro ha prodotto nel periodo di riferimento circa 360 mila accertamenti, a fronte dei quali sono state accertate complessivamente maggiori imposte per oltre 17,7 mld di euro. Considerando anche gli accertamenti parziali automatizzati (art. 41-bis del D.P.R. 600/73) il volume totale degli accertamenti ammonta a oltre 600 mila, con una maggiore imposta complessivamente accertata di 18,1 mld di euro.

Particolare impulso è stato dato all'accertamento cosiddetto sintetico nei confronti delle persone fisiche che hanno dichiarato un reddito imponibile non coerente con la capacità di spesa riscontrata sulla base degli elementi di capacità contributiva (investimenti patrimoniali, conferimenti di somme di danaro, acquisto di auto di lusso, ecc.). Sono stati eseguiti circa 20.000 accertamenti con maggiori imposte accertate pari a circa 300 milioni di euro.

Gli accertamenti assistiti dalle indagini finanziarie - oltre 5.500 - hanno fatto registrare una complessiva maggiore imposta accertata pari a circa 500 milioni di euro.

Nell'ambito degli accertamenti nei confronti dei soggetti che espongono crediti IVA in dichiarazione, un'attenzione particolare è stata dedicata nella selezione dei soggetti che dichiarano una situazione creditoria che presenta elementi di rischio. Si tratta, in particolare, dei contribuenti che espongono nelle relative dichiarazioni - anche per più periodi di imposta - crediti IVA di esercizio, o riportati da anni precedenti, di importo rilevante che appaiono anomali in rapporto con i regimi applicabili in relazione all'attività svolta e/o con un ammontare di fatturato non coerente con l'ammontare degli acquisti e della manodopera impiegata.

Sono stati così eseguiti circa 74 mila accertamenti, con minori crediti accertati pari a circa 900 milioni di euro e maggiore IVA a debito accertata pari a oltre 2,6 mld di euro.

Anche l'azione mirata nei confronti dei soggetti che hanno dichiarato perdite di impresa e di lavoro autonomo ha consentito di conseguire risultati significativi. Sono stati eseguiti più di 14.000 accertamenti e le minori perdite accertate superano il miliardo di euro, a fronte delle quali sono state accertate maggiori imposte dirette per oltre 600 milioni di euro. Si sottolinea che 5.900

accertamenti hanno riguardato le società di capitali e le relative minori perdite accertate ammontano a circa 960 milioni di euro, mentre le maggiori imposte IRPEG/IRES accertate sono pari a circa 550 milioni di euro.

Di particolare rilevanza, infine, è stato l'utilizzo degli istituti deflativi del contenzioso. Più di 126 mila accertamenti sono stati definiti per adesione e per acquiescenza (erano circa 103 mila nel 2008) con maggiori imposte definite pari a oltre 1,5 miliardi di euro (0,9 miliardi di euro nel 2008).

Pur tenendo presente che una valutazione conclusiva potrà farsi solo al termine della consuntivazione delle attività dell'esercizio 2009, si può fin da ora correlare l'incremento (+22%) del numero delle definizioni, rispetto al medesimo periodo del 2008, all'introduzione nell'ordinamento dei nuovi istituti dell'adesione ai Processi verbali di constatazione e della definizione degli inviti (che hanno fatto registrare circa 24 mila adesioni con maggiori imposte definite superiori a circa 450 milioni di euro) nonché alla migliore qualità dell'accertamento conseguente alla maggiore professionalità dei verificatori.

Tali istituti, lungi dall'essere definizioni forfetarie sono disciplinate dalla norma che prevede quale momento nodale il contraddittorio con il contribuente e un'analisi puntuale di fatto e di diritto della pretesa impositiva.

Grande attenzione è stata rivolta nel 2009 anche alla gestione del contenzioso tributario che contribuisce a consolidare, grazie al riconoscimento in giudizio della validità della pretesa erariale, le posizioni espresse dall'Agenzia in sede interpretativa e di controllo. L'efficacia della difesa erariale costituisce anche un motivo rilevante ai fini della decisione del contribuente di aderire agli istituti deflativi del contenzioso contribuendo, in questa maniera, alla diminuzione della conflittualità nei rapporti con i contribuenti e all'anticipazione della riscossione delle somme evase.

Per quanto riguarda gli esiti delle controversie, nel 2009 si è registrato un andamento favorevole all'Agenzia delle decisioni resesi definitive emesse dalle Commissioni tributarie provinciali, sia per numero (57%) sia per valore (76%). Analogo andamento si è registrato in Corte di Cassazione, rispettivamente con il 50 e il 69%.

Per quanto riguarda gli esiti definitivi relativi ai provvedimenti emessi dalla Commissioni tributarie regionali nel 2009 si registra, invece, un andamento più favorevole per i contribuenti in termini numerici (47%), anche se gli esiti favorevoli all'Agenzia sono, per valore, superiori (56%).

Per il 2010 le linee d'azione perseguite nell'area della prevenzione e del contrasto all'evasione puntano al consolidamento dei risultati qualitativi del 2009 migliorando l'efficienza delle strutture e l'efficacia dissuasiva dei controlli in ragione dell'analisi di rischio per tipologia di contribuente (grandi contribuenti, imprese medie, imprese di piccole dimensioni e professionisti, enti non commerciali), in continuità con le strategie attuate nel 2009.

A tal fine è stato predisposto un budget di produzione che prevede il consolidamento delle entrate da attività di controllo sostanziale e formale e, in particolare, di quelle correlate agli istituti deflativi del contenzioso (che rilevano, come già sottolineato, sotto il duplice aspetto della diminuzione della conflittualità nei rapporti con i contribuenti e della immediata riscossione delle somme dovute).

L'attività di contenzioso nel 2010 prevede l'introduzione di alcune significative novità: le controversie tributarie saranno classificate in base a un *rating* di sostenibilità della pretesa tributaria che avrà la funzione di orientare le scelte relative alla prosecuzione o meno del giudizio ovvero alla proposizione della conciliazione giudiziale.

A inizio 2010 è stata avviata la sperimentazione del processo tributario telematico presso le Commissioni tributarie provinciali e regionale del Lazio che utilizzerà, tra l'altro, le tecnologie della posta elettronica certificata e della firma digitale e contribuirà a ridurre in modo significativo tempi e costi del contenzioso con l'obiettivo prioritario di conseguire la completa automazione delle varie fasi processuali, anche attraverso la progressiva sostituzione dei documenti cartacei con quelli elettronici (operazione "zero carta").

* * * * * * *

In materia di servizi ai contribuenti e alla collettività nel 2009, in continuità con il passato, l'Agenzia ha attivato diverse iniziative volte ad agevolare e semplificare gli adempimenti richiesti ai contribuenti.

Per presidiare la qualità e la tempestività dei servizi messi a disposizione dei contribuenti è proseguita la realizzazione del sistema di *customer satisfaction* che consente di "profilare" il contribuente per fornirgli servizi mirati e ottenere un *feedback* sul grado di soddisfazione. A questo proposito ricordo che, da gennaio, l'Agenzia ha aderito, con 9 uffici "pilota", all'iniziativa "*Mettiamoci la faccia*", promossa dal Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione, per rilevare, in tempo reale, la qualità percepita dai cittadini rispetto ai servizi erogati. Nel primo mese, il 96% degli utenti ha selezionato la "faccina verde" sugli appositi totem posizionati nei front office dell'Agenzia, esprimendo così piena soddisfazione per il servizio ricevuto allo sportello.

Nel 2009 è stata impressa una significativa accelerazione ai tempi di controllo e di liquidazione delle dichiarazioni.

Il processo di controllo automatizzato delle dichiarazioni ha, infatti, coinvolto non solo la totalità delle dichiarazioni presentate nel 2007 relative all'anno di imposta 2006, ma anche buona parte delle dichiarazioni presentate nel 2008

relative all'anno di imposta 2007. Al 31 dicembre sono state sottoposte a controllo automatizzato 31,6 milioni di dichiarazioni relative all'anno di imposta 2006 e 27,2 milioni di dichiarazioni relative all'anno di imposta 2007. A fronte di tale attività di controllo automatizzato sono state prodotte, per i due anni di imposta 22,9 milioni di comunicazioni attestanti la regolarità della dichiarazione e 7 milioni di comunicazioni di irregolarità.

Come previsto dalla legge n. 241 del 1997, finora mai attuata, sono state, inoltre, avviate le attività di controllo delle dichiarazioni presentate nel 2009 relative all'anno di imposta 2008, per consentire la comunicazione degli esiti prima della presentazione della dichiarazione dell'anno successivo.

Il riscontro più tempestivo della congruità e del rispetto dei termini dei versamenti ha permesso di adottare – laddove necessario – le opportune procedure bonarie di recupero delle somme dovute ovvero di verificare l'effettiva spettanza dei crediti per consentire l'erogazione dei relativi rimborsi.

Analogamente sono state sviluppate iniziative per assicurare una sempre maggiore efficienza e tempestività nell'erogazione dei rimborsi, nella considerazione che la restituzione in tempi rapidi dei crediti vantati dai contribuenti risponde ai principi fondamentali di civiltà giuridica e di equità fiscale.

Per questo, sono stati disposti più di 2 milioni di rimborsi a favore di famiglie e imprese per 14,6 miliardi di euro. Il controllo ed il pagamento di 166.000 rimborsi IVA per 8,6 miliardi di euro a favore delle imprese, oltre alle attività di smaltimento dell'arretrato dei rimborsi relativi alle imposte dirette di importo più rilevante hanno consentito di immettere una liquidità di 13,1 miliardi di euro a favore delle imprese e circa 1,5 miliardi di euro alle famiglie. Grazie alla maggiore tempestività dei controlli delle dichiarazioni e al livello di efficienza raggiunto dalle procedure di pagamento che hanno permesso di trattare 1,5 milioni operazioni, è stata erogata la maggior parte dei rimborsi

Irpef richiesti con le dichiarazioni dei redditi presentate dai contribuenti fino al 2007. Inoltre, più di 345 mila cittadini che, non avendo potuto beneficiare attraverso i sostituti di imposta e gli enti previdenziali del "bonus famiglia" e del "bonus incapienti", ne avevano fatto richiesta direttamente all'Agenzia, hanno ricevuto complessivamente oltre 160 milioni di euro.

Per quanto riguarda i servizi resi ai cittadini, nel 2009 hanno sfiorato quota 10 milioni. Oltre un milione i contribuenti che hanno usufruito del servizio di prenotazione telematica e telefonica degli appuntamenti. Di questi, quasi il 98% ha ricevuto assistenza presso l'ufficio entro 10 minuti dall'orario fissato.

Le strutture hanno fornito, tra l'altro, assistenza nella compilazione e nella trasmissione delle dichiarazioni mod. Unico PF; le dichiarazioni acquisite dagli uffici dell'Agenzia sono state oltre 500mila.

Tra le varie tipologie di servizi erogati quelli più rilevanti in termini numerici sono stati:

- la registrazione di atti e denunce di successioni (quasi 3 mln);
- gli interventi di assistenza su comunicazioni e cartelle di pagamento relative a dichiarazioni fiscali (oltre 1,5 mln);
- il rilascio, variazione, duplicazione del codice fiscale e/o della tessera sanitaria (oltre 1,7 mln);
- la ricezione di documenti (oltre 1,1 mln);
- il rilascio, le variazioni e le cessazioni di partita IVA (quasi 700mila);

I Centri di assistenza multicanale dell'Agenzia hanno gestito quasi 1,7 milioni di telefonate e hanno fornito oltre 44mila risposte via email, il 92% delle quali entro il secondo lavorativo giorno successivo a quello della richiesta.

Nel 2010 la centralità del rapporto con il contribuente sarà, ancor di più che in passato, il nostro punto di riferimento: quest'anno sarà, infatti, per l'Agenzia l'anno dei servizi.

Al riguardo, sono previste diverse iniziative che consentiranno, da un lato, di semplificare e agevolare gli adempimenti per i contribuenti e gli intermediari e, dall'altro, permetteranno di incrementare il personale dedicato all'assistenza. Tra queste iniziative mi piace ricordare:

- l'istituzione di un tavolo di lavoro per semplificare il linguaggio ormai datato della modulistica e delle comunicazioni destinate ai contribuenti. A breve, poi, sarà pronta una nuova cartella di pagamento di Equitalia, più comprensibile per i cittadini;

- il rinnovamento del sito *internet* istituzionale, la cui revisione terminerà a metà anno e che amplierà la gamma dei servizi offerti;

- l'attivazione di nuovi strumenti di colloquio telematico con gli intermediari come, ad esempio, la nuova procedura denominata "*Civis*", partita a metà gennaio. Tale procedura consente ai professionisti di gestire in tempi brevissimi gli avvisi di irregolarità relativi ai loro assistiti;

- l'estensione dell'utilizzo della posta elettronica certificata da parte delle imprese per la gestione e la lavorazione delle comunicazioni di irregolarità.

* * * * * * *

In coerenza con gli indirizzi strategici e operativi delineati il processo di riorganizzazione, avviato lo scorso anno, sarà completato nel 2010. La revisione dell'assetto organizzativo dell'Agenzia trae le sue origini dalla necessità di meglio coniugare due distinte esigenze:

- il potenziamento dell'azione di accertamento;
- la facilitazione dell'adempimento spontaneo degli obblighi fiscali da parte dei contribuenti.

Il progetto di riorganizzazione degli uffici periferici dell'Agenzia prevede la loro trasformazione in strutture di livello provinciale - denominate *Direzioni provinciali* - che saranno, a regime, 111 (comprese le realtà particolari di Trento, Bolzano e Aosta). Di esse 3 saranno istituite a Roma e 2 a Milano, Torino e Napoli.

L'ordinamento su base provinciale contempera tre fondamentali esigenze:

- ampliare il raggio di competenza degli uffici;
- ancorare i nuovi assetti territoriali a un tipo di circoscrizione amministrativa comunque già esistente nell'ordinamento;
- considerare il vincolo costituito dall'ambito di giurisdizione delle commissioni tributarie di prima istanza.

Le strutture che erogano servizi e che si occupano di controlli che possono interessare la generalità dei contribuenti devono però essere diffuse sul territorio, per rendere agevoli i rapporti con gli utenti e i contribuenti, in particolare con quanti risiedono in zone geograficamente svantaggiate.

Per rispondere a questa esigenza ogni Direzione provinciale dispone - di norma - di più *Uffici territoriali* (tale è la loro denominazione), con eventuali sportelli decentrati, che curano l'assistenza ai contribuenti, la gestione delle imposte dichiarate, i rimborsi e le tipologie di controllo a maggiore diffusione sul territorio.

La loro ubicazione corrisponde generalmente a quella dei preesistenti uffici locali, al fine di continuare a soddisfare l'esigenza di una presenza diffusa dell'Agenzia sul territorio (ancora oggi, malgrado la diffusione degli strumenti telematici, sono molti i contribuenti che per ragioni anagrafiche o culturali non sanno, non possono o non vogliono rinunciare al rapporto diretto con l'ufficio).

Ragioni di ordine diverso - fra le quali anzitutto quella di un utilizzo più efficiente delle risorse da impegnare in attività di accertamento particolarmente complesse, che interessano una platea relativamente ristretta di contribuenti - richiedono invece un certo grado di accentramento delle strutture deputate ai controlli più specialistici. Tale accentramento viene realizzato con la creazione, all'interno della Direzione provinciale, di un unico ufficio controlli competente per l'intera provincia che si articola in aree individuate in base alla numerosità e alle caratteristiche delle diverse tipologie di contribuenti e ai differenti tipi di attività da svolgere.

In sintesi, nel nuovo modello organizzativo le due esigenze complementari di concentrazione dei controlli e di diffusione territoriale dei servizi trovano un migliore bilanciamento:

- spostando dal livello comunale a quello provinciale l'ambito di competenza dell'attività di accertamento;

- trasferendo dal livello comunale a quello regionale l'ambito di competenza dell'accertamento sui soggetti di grandi dimensioni;

- confermando la precedente distribuzione delle strutture di servizio e di quelle di controllo massivo, con la possibilità di prevedere anche ulteriori sedi decentrate per i servizi.

Il tutto determina impatti contenuti dal punto di vista logistico, dato che non è necessario trovare una nuova e diversa sistemazione degli uffici locali che vengono via via incorporati nella nuova entità provinciale.

Alla data odierna sono attive 72 direzioni provinciali, comprese le realtà particolari di Trento, Bolzano e Aosta, le rimanenti (tra cui quelle di maggiori dimensioni: le tre di Roma e le due di Milano, Napoli e Torino) partiranno successivamente; in particolare a marzo è prevista l'attivazione delle tre Direzioni provinciali di Roma.

Non sarebbe possibile per l'Agenzia conseguire buoni risultati e procedere verso ulteriori sfidanti traguardi senza verificare e calibrare assiduamente i propri processi operativi, senza tessere una moderna e dinamica cultura organizzativa, senza veicolare costantemente nell'ambiente di lavoro i valori irrinunciabili della legalità, della trasparenza e dell'integrità.

A tali fini, e a quello primario di garantire regolarità, efficacia ed efficienza delle attività di missione, l'Agenzia ha innovato il proprio sistema di controllo interno, ispirandolo a una più evoluta metodologia di prevenzione dei rischi, che rappresenta oggi, per i risultati raggiunti, una realtà tra le più efficienti ed apprezzate della Pubblica Amministrazione.

Concludendo, in un momento così difficile per la nostra economia, ciò che l'Agenzia può e deve fare per sostenere la competitività delle imprese è

contrastare con più forza l'evasione fiscale, che specie nel nostro Paese è tra i principali fattori di ostacolo a una concorrenza leale. Sotto questo aspetto, contrastare l'evasione significa - oltre che dare un sostegno indispensabile alla tenuta del bilancio pubblico - tutelare le imprese sane, e contribuire al rilancio economico del nostro Paese.

Grazie per l'attenzione.

€ 4,00

16STC0008410