

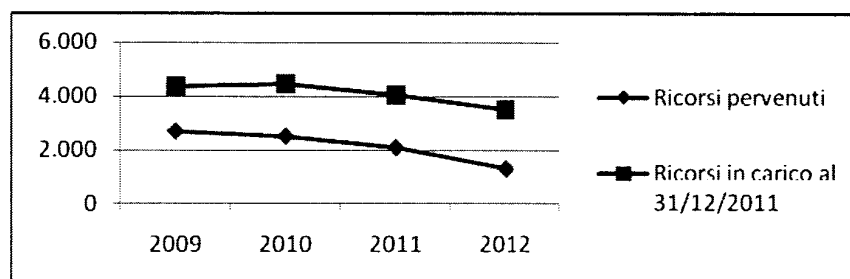
Tavola 36

AGENZIA DELLE DOGANE*				
	2009	2010	2011	2012
Ricorsi pervenuti	2.712	2.531	2.109	1.326
Ricorsi in carico al 31/12/2011	4.383	4.484	4.065	3.505

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Dipartimento delle Finanze

*Dati aggiornati al mese di marzo 2013

Grafico 6



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Dipartimento delle Finanze

Relativamente agli esiti delle vertenze, complessivamente considerati, esaminando il dato complessivo delle tre Agenzie fiscali, si rileva sul piano numerico che, nel 2012, nel 46,3 per cento dei casi sono risultate vittoriose in giudizio le amministrazioni, nel 40 per cento hanno prevalso i ricorrenti. Il complemento a cento riguarda la percentuale di sentenze per le quali si è avuta una vittoria parziale che, non avendo a disposizione informazioni aggiuntive, si è cautelativamente preferito mantenere come casistica a parte.

La percentuale di sentenze favorevoli presenta un andamento piuttosto costante, con lieve flessione dal 2009 al 2011, per tornare a crescere nel 2012 del 3 per cento rispetto al 2011. Di contro, l'incidenza delle soccombenze risulta inferiore di un punto percentuale e mezzo.

Tavola 37

ESITI DEI GIUDIZI PER IL TOTALE DELLE AGENZIE				
	2009	2010	2011	2012
Incidenza vittorie sul totale sentenze	45,4	45,1	44,9	46,3
Incidenza soccombenze sul totale sentenze	41,6	41,5	41,5	40,1

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Dipartimento finanze

L'osservazione dei dati per singola Amministrazione evidenzia, per l'Agenzia delle Entrate, una situazione sostanzialmente analoga a quella generale, poiché circa il 95 per cento dei ricorsi è presentato nei confronti della suddetta amministrazione.

L'analisi dei dati del quarto trimestre 2012 effettuata dal Dipartimento delle finanze-Direzione della Giustizia tributaria, pone in evidenza la tendenziale riduzione dei flussi dei ricorsi presentati rispetto agli analoghi periodi degli anni 2010 e 2011, già riscontrata nei precedenti trimestri del 2012. In particolare per il primo grado di giudizio, in linea con quanto riscontrato nei primi trimestri del 2012, si accentua la

riduzione, in termini assoluti e percentuali, delle cause con importi fino a 20.000 euro in cui è coinvolta l'Agenzia delle Entrate. Il Dipartimento riscontra, inoltre, un forte incremento delle decisioni assunte con provvedimenti monocratici, dovuto alla conclusione delle cause soggette alla definizione agevolata delle liti pendenti al 31 dicembre 2012 (prevista dall'articolo 39, comma 12, del DL 98/2011).

Nell'analisi sugli esiti dei ricorsi, definiti nel primo trimestre 2013, effettuata dalla Direzione della Giustizia tributaria, emerge che gli esiti di I grado favorevoli al contribuente, risultano pari a circa il 30 per cento del totale.

Nel 2013, è stato avviato il processo tributario telematico. Da ottobre potrebbe essere attivo in Lazio e Lombardia il deposito on line di ricorsi, appelli e memorie, l'accesso a fascicoli e la possibilità di accogliere provvedimenti giurisdizionali via PEC. Poi, in corso d'opera, il procedimento sarà esteso a tutto il territorio nazionale. Perciò, il 2013 dovrebbe segnare una svolta nell'ambito dei processi tributari che in futuro riguarderà tutto il territorio nazionale: deposito on line ricorsi, appelli e memorie, congiuntamente alla possibilità di aver accesso a fascicoli e di accogliere i provvedimenti giurisdizionali via PEC.

Gli strumenti di correzione degli errori e di definizione bonaria dei rilievi mossi dall'amministrazione, quali il ravvedimento operoso, l'accertamento con adesione, l'acquiescenza con riduzione delle sanzioni, nonché un uso più ampio dell'autotutela da parte dell'amministrazione finanziaria, hanno certamente contribuito in modo decisivo al contenimento delle controversie nell'ultimo decennio.

Gli istituti del reclamo e della mediazione fiscale obbligatoria nel processo tributario, come accennato, sono le novità previste dal nuovo articolo 17-bis del d.lgs. 546/1992 rubricato «Il reclamo e la mediazione». Detti istituti hanno lo scopo di deflazionare⁴⁷ il contenzioso tributario.

Il nuovo istituto della mediazione, per le vertenze fino a ventimila euro d'imposta, in vigore dal primo aprile 2012, dà luogo a perplessità sia in ordine al soggetto al quale è intestata la funzione – la stessa Agenzia dalla quale promana l'atto d'imposizione – sia per la natura dell'intervento – in gran parte surrogatorio di un corretto e tempestivo esercizio dell'autotutela amministrativa – sia per la riduzione⁴⁸ delle sanzioni in caso di intervenuto accordo di mediazione, che si aggiunge alle altre ipotesi di abbattimento delle sanzioni previste nella fase amministrativa precedente (adesione all'accertamento, acquiescenza, definizione bonaria delle comunicazioni di irregolarità, ecc.).

La mediazione tributaria in vigore da un anno, ha avuto un impatto positivo in termini deflattivi. Ma il giudizio di legittimità costituzionale potrebbe arginare questo strumento fortemente voluto e sostenuto dall'Amministrazione finanziaria.

Con l'ordinanza n. 18 del 7 febbraio scorso, la Commissione tributaria provinciale di Perugia ha sollevato la questione di legittimità costituzionale dell'istituto della mediazione tributaria, evidenziando profili d'incostituzionalità quali la mancanza di soggetto terzo imparziale; l'obbligatorietà della mediazione⁴⁹; l'incongruenza dei termini; l'impossibilità di sospensione dell'atto; la limitazione alle controversie con

⁴⁷ In caso di mancata conclusione positiva della mediazione, la norma considera iniziata l'azione giudiziaria, che si intende già esercitata, richiedendo al contribuente, per l'attivazione del contenzioso, esclusivamente l'ordinario onere della costituzione in giudizio innanzi alla Commissione tributaria provinciale.

⁴⁸ A seguito dell'accordo di mediazione, compete il beneficio della riduzione delle sanzioni al quaranta per cento e non, invece, la più elevata riduzione spettante, ad esempio, a seguito di acquiescenza all'accertamento.

⁴⁹ L'obbligatorietà dell'iter comprime il diritto di difesa del contribuente, che può rivolgersi al giudice solo dopo 90 giorni. Una tempistica non sincronizzata - come fa notare la Ctp alla Corte costituzionale - con i nuovi accertamenti, che diventano titoli esecutivi dopo 60 giorni dal mancato pagamento.

l'Agenzia delle Entrate. Ed anche, con ordinanza n. 75/2/13, la Commissione tributaria provinciale di Campobasso, ritenendo non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del reclamo-mediazione per violazione degli articoli 3, 24, 25, 111 e 113 della Costituzione, ha rimesso gli atti alla Consulta.

Con riferimento alla mediazione tributaria si espongono i dati, forniti dall'Agenzia delle Entrate, notificate fino al 2 ottobre 2012, con particolare riferimento agli esiti connessi.

Sono state presentate circa 21 mila istanze (soprattutto in Sicilia, Lazio, Lombardia e Campania), per i mesi interessati dalla novità legislativa (da aprile 2012) e l'Agenzia delle entrate ha calcolato che il 70 per cento non è stato sinora seguito da un ricorso.

Il 14 per cento si è concluso con accordo di mediazione. Le comunicazioni al contribuente di accoglimento integrale hanno rappresentato il 24 per cento del totale degli esiti delle istanze. Il 30 per cento si è concluso con provvedimento di diniego.

Tavola 38

ANALISI DELLE ISTANZE DI MEDIAZIONE E RICORSI DEPOSITATI

ISTANZE DI MEDIAZIONE NOTIFICATE AL 2/10/2012 (POTENZIALI RICORSI)*		(A)	20.707
RICORSI DEPOSITATI **		(B)	6.138
INDICE DI MEDIAZIONE		(A-B)/A	70,36%
ESITI	ISTANZE DI MEDIAZIONE (POTENZIALI RICORSI) * (A)	RICORSI DEPOSITATI ** (B)	INDICE DI MEDIAZIONE (A-B)/A
Atto di diniego	6.167	3.288	46,68%
Comunicazione al contribuente di accoglimento integrale	5.009	185	96,31%
Comunicazione di improponibilità ***	1.269	493	61,15%
Istanze non lavorate	1.077	769	28,60%
Accordo di mediazione	2.819	41	98,55%
Adesione del contribuente alla proposta dell'Ufficio	354	8	97,74%
Comunicazione al contribuente di accoglimento parziale	720	125	82,64%
Mancata adesione del contribuente alla proposta dell'Ufficio	2.967	1.154	61,11%
Comunicazione di inammissibilità	165	71	56,97%
Comunicazione di non luogo a provvedere ****	50	4	92,00%
Adesione dell'Ufficio alla proposta del contribuente	110	0	100,00%
TOTALE	20.707	6.138	70,36%

* Istanze notificate fino al 2/10/2012 per le quali i termini di costituzione in giudizio scadono al massimo entro il 30/01/2013.

** Controversie instaurate in esito alla lavorazione delle istanze notificate fino al 2/10/2012.

*** Istanze che non rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 17-bis del d.lgs. n. 546/1992.

**** In particolare, istanze per le quali è intervenuta la definizione dell'obbligazione tributaria da parte di uno o più dei coobbligati.

2.3. Il rendimento comparato dell'IVA nei principali paesi europei

2.3.1. Le aliquote Iva nei paesi europei.

L'art. 2, comma 2-bis del DL 138/2011 (con decorrenza dal 15 settembre 2011) ha innalzato di un punto percentuale l'aliquota standard dell'imposta IVA, portandola dal 20 al 21 per cento.

Risulta utile, in questo contesto, un confronto tra le aliquote Iva applicate nei principali paesi membri dell'Unione Europea ed una breve analisi dell'evoluzione che le stesse hanno fatto registrare nel corso degli anni.

La tavola 1 evidenzia che Grecia, Irlanda e Portogallo presentano l'aliquota standard più elevata (23 per cento), mentre è in Spagna (18 per cento) quella più bassa.

Le aliquote ridotte vanno dal 5 per cento del Regno Unito al 13,5 per cento dell'Irlanda (in Italia è del 10 per cento); le aliquote super ridotte presentano un *range* compreso fra il 2,1 per cento della Francia e il 4,8 per cento dell'Irlanda (nel nostro Paese tale aliquota è fissata al 4 per cento).

Solo in quattro dei paesi considerati vi è un'aliquota super ridotta (nella UE a 27 paesi, sono in tutto cinque, includendo anche Cipro).

Tavola 39

ALIQUTA IVA APPLICATA NEI PRINCIPALI PAESI EUROPEI AL 1 GENNAIO 2012

Paese	aliquota standard	aliquota ridotta	aliquota super ridotta
Belgio	21	6 - 12	
Germania	19	7	
Grecia	23	6,5 -13	
Spagna	18	8	4
Francia	19,6	5,5 -7	2,1
Irlanda	23	9 -13,5	4,8
Italia	21	10	4
Paesi Bassi	19	6	
Portogallo	23	6 -13	
Regno Unito	20	5	

Fonte: *European Commission, Vat Rates applied in the Members States of the European Union Situation at 1th January 2012*

L'IVA ha assunto un ruolo sempre più rilevante e l'evoluzione (spesso l'innalzamento) delle aliquote Iva (standard, ridotta e super ridotta) è un processo continuo e costante in quasi tutti i paesi considerati (tavola 2).

In Italia, nel 1973, l'aliquota standard era del 12 per cento, negli anni dal 1977 al 1981 ha assunto valori oscillanti, tra il 14 e il 15 per cento, per poi subire una crescita progressiva al 18 per cento nel 1982, al 19 per cento nel 1988, al 20 per cento nel 1997 e infine, come già ricordato, al 21 per cento nel 2011⁵⁰.

⁵⁰ Peraltro, la Legge di Stabilità 2013 (Legge n. 228/2012) ha introdotto una nuova imposta sulle attività finanziarie: l'IVAFE, o Imposta sul Valore delle Attività Finanziarie all'Estero. Questo significa che i residenti in Italia in possesso di attività finanziarie all'estero - come partecipazioni, obbligazioni, contratti di natura finanziaria, derivati, metalli preziosi e così via - dovranno pagare l'IVAFE già a partire dall'anno di imposta 2012.

Tavola 40

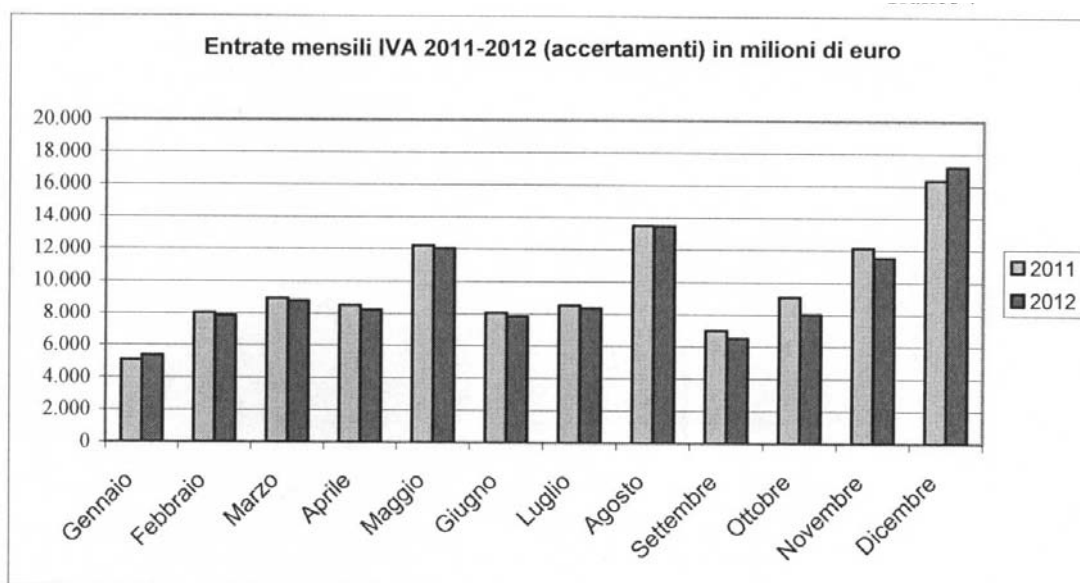
L'evoluzione delle aliquote IVA applicate nei principali paesi europei				
	Paese	Anno	Aliquota standard	Aliquota ridotta
	Belgio	1971	18	6
		2000	21	6 - 12
	Germania	1968	10	5
		2007	19	7
	Grecia	1987	18	3 - 6
		2011	23	5,5 - 13
	Spagna	1986	12	6
		2010	18	4 - 8
	Francia	1968	16,66	6
		2012	19,6	2,1 - 5,5 - 7
	Irlanda	1972	16,37	1 - 5,26
		2012	23	4,8 - 9 - 13,5
	Italia	1973	12	6
		2011	21	4 - 10
	Paesi Bassi	1969	12	4
		2001	19	6
	Portogallo	1986	16	8
		2011	23	6 - 13
	Regno Unito	1973	10	
		2011	20	5

Fonte: European Commission, *Vat Rates applied in the Members States of the European Union. Situation at 1th January 2012*

2.3.2. Il gettito IVA nel 2012

Nel 2012 le entrate (accertamenti) IVA (comprendenti la componente relativa agli scambi interni più il prelievo sulle importazioni) si sono assestate a 115.228 milioni, rispetto a 117.460 milioni del 2011 (-2.232 milioni, 1,9 per cento). Nel dettaglio si è avuto un decremento di entrambe le componenti.: le entrate relative agli scambi interni sono diminuite dell'1 per cento (da 100.328 a 99.139), quelle sulle importazione del 6,1 per cento (da 17.132 a 16.089).

Grafico 7



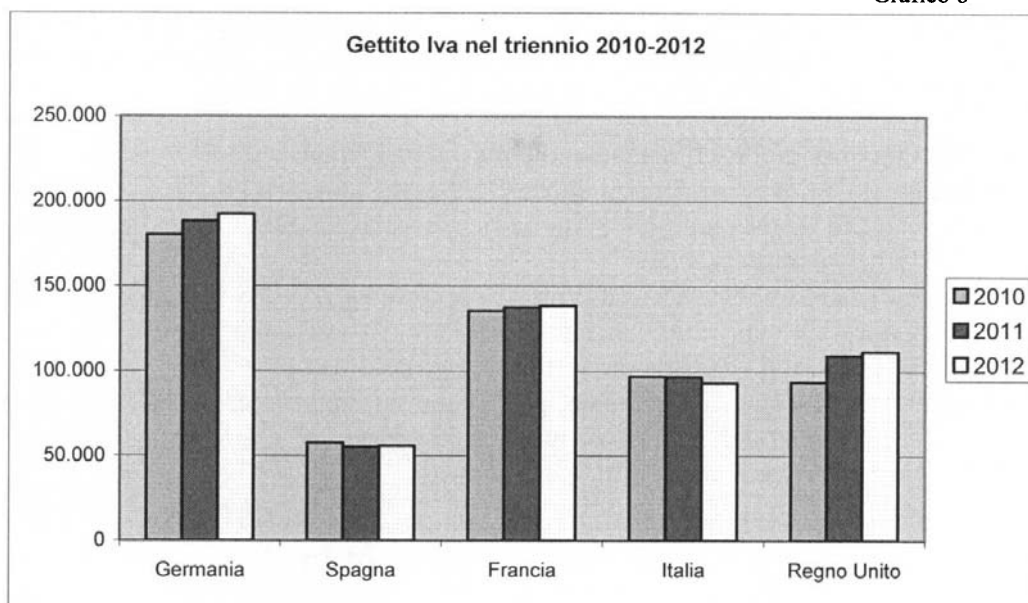
Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Ministero delle finanze – Bollettino Aprile 2013

Dal punto di vista degli accertamenti per singolo mese, rispetto al 2011, si registra un incremento delle entrate nei soli mesi di Gennaio (+6,1 per cento) e Dicembre (+5,1 per cento) mentre sostanziali decrementi si registrano nei mesi di Novembre (-5,1 per cento), Settembre (-6,8 per cento) e Ottobre (-11,6 per cento).

Un confronto del gettito IVA dei principali paesi europei nel triennio 2010-2012 (grafico 8) mostra un andamento crescente dell'imposta per la Germania, la Francia e il Regno Unito; in Spagna si è avuto un decremento nel 2011 ed un successivo incremento nel 2012, in Italia si è registrata una diminuzione sia nel 2011 (molto contenuta) che nel 2012 (sostanziale)⁵¹.

⁵¹ I dati si riferiscono alla banca dati Eurostat – Quarterly National Accounts, nei quali si indica l'aggregato VAT (Value added tax)

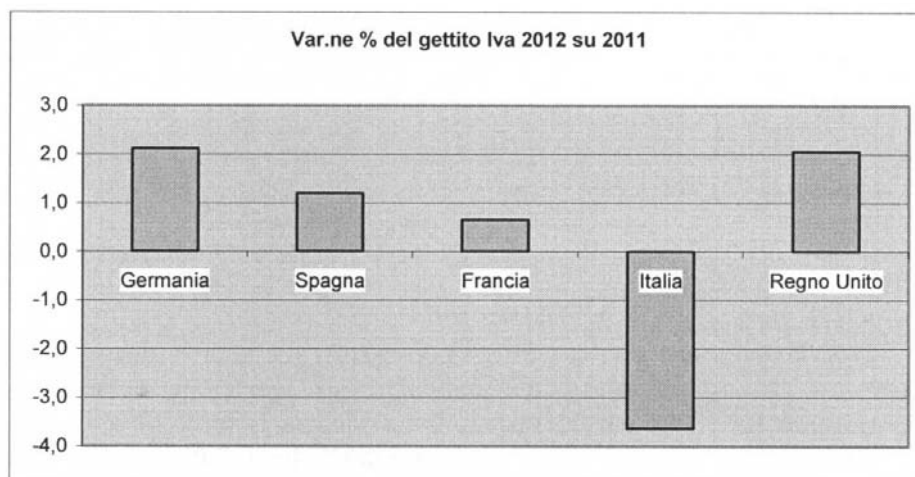
Grafico 8



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Eurostat – *Quarterly non financial accounts for general governments, VAT receivable*, maggio 2013

Il grafico 9 evidenzia la variazione del gettito Iva degli stessi paesi del 2012 rispetto al 2011: un incremento intorno al 2 per cento per la Germania e il Regno Unito, dell'1,2 per cento per la Spagna e dello 0,7 per cento per la Francia. In Italia si è registrata, invece, una diminuzione del 3,6 per cento.

Grafico 9



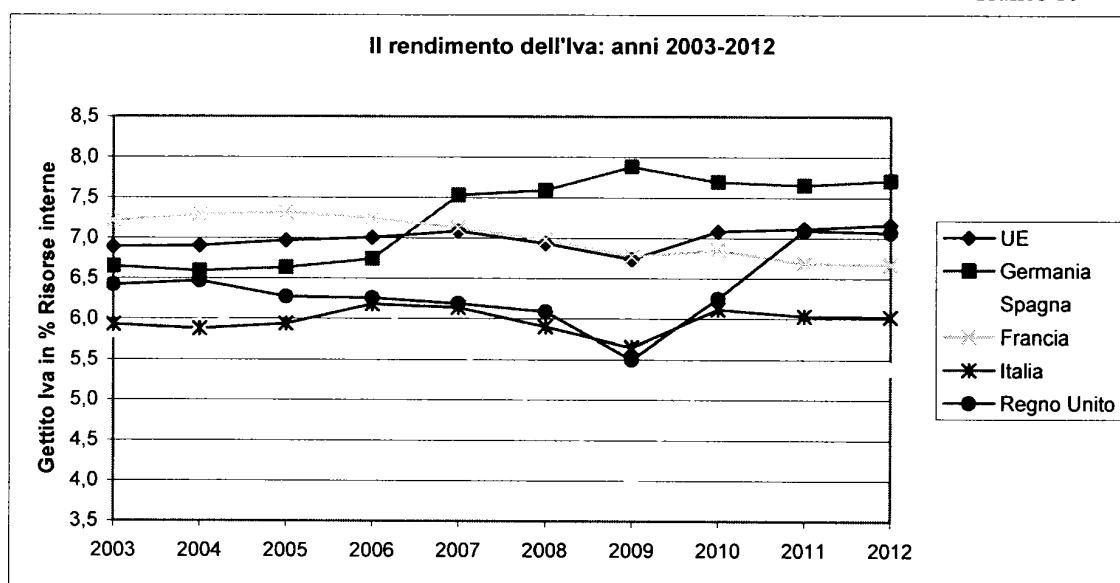
Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Eurostat – *Quarterly non financial accounts for general governments, VAT receivable*, maggio 2013.

2.3.3. Il rapporto gettito Iva/risorse interne

Un'analisi del rapporto tra il gettito Iva e le risorse interne dell'Italia e dei principali paesi europei (Germania, Francia, Spagna e Regno Unito)⁵² nel decennio 2003-2013 evidenzia i seguenti aspetti (grafico 10):

- Un rapporto gettito Iva/risorse interne costantemente al di sotto del valore presentato dai principali paesi europei (ad esclusione della Spagna) ed inferiore di poco più di un punto percentuale rispetto alla media dei paesi appartenenti all'UE (27 membri);
- Un andamento abbastanza costante, compreso tra il 5,9 e il 6,2 per cento, ad eccezione dell'anno 2009 in cui il rapporto ha raggiunto il punto più basso dell'intero periodo considerato (5,6 per cento);
- Alcuni paesi, come la Germania, presentano un rapporto crescente, passato dal 6,6 per cento al 7,7 per cento, mentre altri paesi (ad esempio la Francia e la Spagna) presentano andamenti decrescenti.

Grafico 10



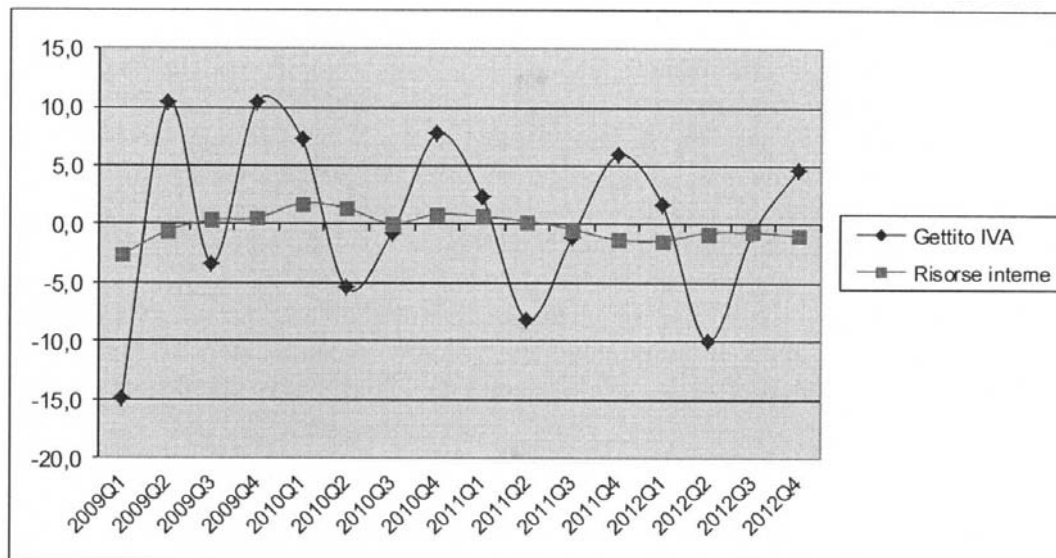
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Eurostat – *Quarterly non financial accounts for general governments, VAT receivable*, maggio 2013

Un'analisi svolta sull'elasticità del gettito IVA rispetto alle risorse interne (grafici 11 e 12), che può essere assunta come indicatore di variazione della misura dell'adempimento spontaneo dei contribuenti, sembra evidenziare, per il 2012, un grado di *compliance*, che dopo una consistente caduta nei primi trimestri dell'anno, mostra un forte recupero negli ultimi due. Un andamento che si era verificato, in dinamiche simili, anche nel 2010 e nel 2011.

⁵² Il totale delle risorse interne è calcolato sommando al prodotto interno lordo le importazioni e sottraendo le esportazioni, ossia Risorse Interne = PIL + Import - Export

Grafico 11

TASSO TRIMESTRALE DI VARIAZIONE DEL GETTITO IVA E DELLE RISORSE INTERNE: ANNI 2009-2012

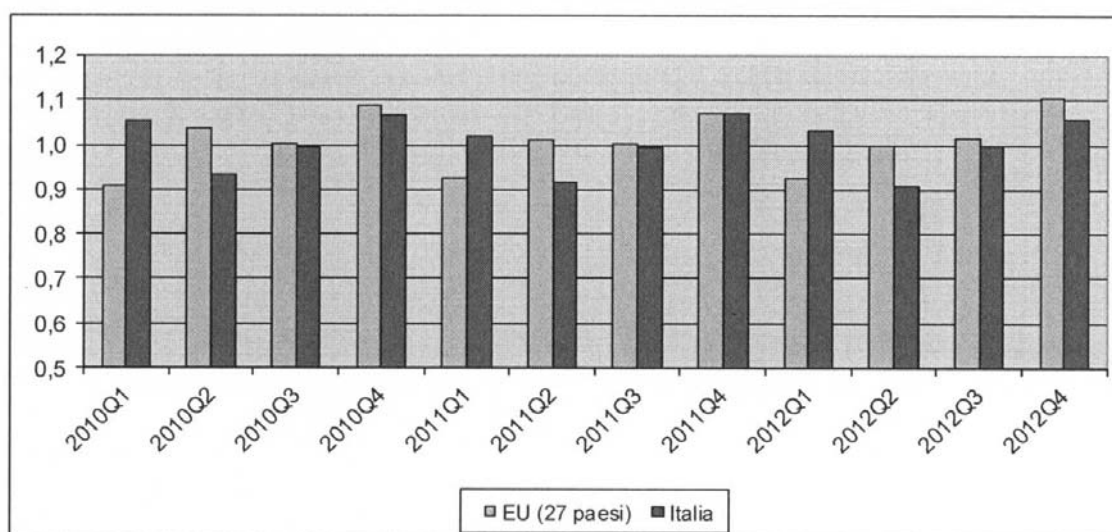


Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Eurostat – *Quarterly non financial accounts for general governments, VAT receivable*, maggio 2013.

Andamenti sostanzialmente simili (anche se più amplificati) si registrano per la media dei paesi dell'UE negli ultimi due trimestri dell'anno. La riduzione della *compliance* nei primi due trimestri sembra comunque interessare solo l'Italia, presentando invece il secondo trimestre per la media dei paesi UE un aumento della stessa.

Grafico 12

ELASTICITÀ DEL GETTITO IVA RISPETTO ALLE RISORSE INTERNE: VALORI TRIMESTRALI 2010-2012



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Eurostat – *Quarterly non financial accounts for general governments, VAT receivable*, maggio 2013.

3. Analisi specifiche e principali criticità emerse

Dall'analisi dei dati comunicati dall'Agenzia Entrate emergono alcune rilevanti criticità del sistema, soprattutto in relazione alla fase del pagamento. In particolare, sono posti in evidenza e commentati alcuni dati, con riguardo al fenomeno delle compensazioni e dei rimborsi, delle rateazioni dei crediti d'imposta, delle rate del condono tributario non versate, all'impatto degli accordi di ristrutturazione del debito (art. 182-*bis* legge fallimentare – Regio decreto 267/1942) e delle transazioni fiscali (art. 182-*ter* legge fallimentare), ed infine alla fiscalità petrolifera. Sono esaminati i riflessi, nel 2012, dei suddetti fenomeni sui risultati conseguiti relativamente all'IRE e all'IVA.

Sono altresì evidenziate le entrate derivanti dalla riscossione dei canoni delle concessioni demaniali e per l'uso, in genere, dei beni pubblici e lo stato delle procedure di recupero, già affidate ad Equitalia, delle somme dovute dai produttori di latte relativamente agli importi imputati e non pagati a titolo di prelievo supplementare latte.

3.1. Compensazioni e rimborsi

Negli ultimi anni, la possibilità di utilizzare crediti di imposta per evitare versamenti di tributi e contributi alle scadenze periodiche previste è diventata sempre più articolata. Inoltre, i rimborsi fiscali, se tempestivi, sono d'ausilio per far fronte a crisi di liquidità dei contribuenti.

Nella tavola seguente sono esposti i dati relativi ai rimborsi. Risultano in aumento i rimborsi IVA (da 6,1 del 2011 a 7,4 milioni di euro del 2012), soprattutto effettuati in conto fiscale, mentre sono in calo i rimborsi di imposte dirette e di agevolazioni. Sono in crescita in generale (+18 per cento) i rimborsi in conto fiscale, dopo la flessione del 2011.

Al riguardo occorre osservare che l'erogazione dei rimborsi in conto fiscale è correlata alla periodicità e alla consistenza dei fondi resi disponibili in base alla pianificazione finanziaria; in particolare il trend negativo del 2011 era imputabile alla contrazione dei fondi messi a disposizione degli Agenti della riscossione, con il conseguente aumento del numero dei rimborsi liquidati ma non erogati alla data del 31 dicembre 2011.

L'accelerazione della liquidazione dei rimborsi fiscali è stata espressamente prevista dal Ministro dell'Economia, nell'atto di indirizzo per il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale per gli anni 2012-2014.

Rimborsi

(in euro)

Anno	2011			2012			Rimborsi in conto fiscale			Variazione 2011-2012	
	IVA ⁽¹⁾	Imposte dirette ⁽²⁾	Agevolazioni ⁽³⁾	IVA ⁽¹⁾	Imposte dirette ⁽²⁾	Agevolazioni ⁽³⁾	2010	2011	2012	Valore assoluto	%
Gennaio	1.068.450.410,10	0	0	695.799.798,84	23.746.633,32	0	1.227.253.289,11	1.068.450.410,10	694.990.680,51	-373.459.729,59	-34,95%
Febbraio	435.933.201,61	1.024.194,72	0	4.150,78	2.243.294,44	0	-	414.561.182,65	0	-414.561.182,65	-100,00%
Marzo	377.142.004,75	35.026.796,65	17.165.610,10	210.632.790,23	148.197.916,81	0	589.795.451,49	361.117.210,09	195.974.810,57	-165.142.399,52	-45,73%
Aprile	2.816.370,46	539.742.556,79	0	17.841.663,57	41.090.456,21	0	826.535.320,20	0	0	0	-
Maggio	926.071.407,49	155.441.857,13	1.726.197,74	2.247.053.068,87	191.204.956,57	0	630.162.198,04	903.999.790,70	2.214.540.310,76	1.310.540.520,06	144,97%
Giugno	1.296.134.735,40	253.967.161,60	0	711.179.296,96	92.388.623,74	5.526.499,22	-	1.286.063.645,48	700.000.000,00	-586.063.645,48	-45,57%
Luglio	581.995.376,90	120.379.282,37	2.318.597,59	35.261.761,00	698.936.763,04	0	772.305.232,45	546.942.050,11	0	-546.942.050,11	-100,00%
Agosto	8.726.916,85	8.751.039,51	0	610.733.172,42	15.074.671,98	0	1.956.275.947,40	0	601.814.215,63	601.814.215,63	-
Settembre	32.291.276,61	35.383.282,81	0	909.675.933,48	36.055.193,78	0	542.110.181,14	0	901.897.575,92	901.897.575,92	-
Ottobre	376.829.432,51	9.629.473,58	0	810.785.618,31	74.928.385,51	0	515.058.576,53	339.215.606,99	790.165.542,04	450.949.935,05	132,94%
Novembre	806.136.233,61	892.991.008,93	4.105.642,90	868.227.402,06	362.040.221,43	6.056.048,30	-	760.448.520,00	844.153.350,86	83.704.830,86	11,01%
Dicembre	234.054.325,13	363.258.276,95	0	45.459.023,50	86.696.454,03	0	-	171.000.000,00	0	-171.000.000,00	-100,00%
TOTALE 1	6.146.581.691,42	2.415.594.931,04	25.316.048,33	7.162.653.680,02	1.772.603.570,86	11.582.547,52	7.059.496.196,36	5.851.798.416,12	6.943.536.486,29	1.091.738.070,17	18,66%
Importi non distribuiti per mese ⁽⁴⁾				201.058.576,40							
TOTALE 2	6.146.581.691,42	2.415.594.931,04	25.316.048,33	7.363.712.256,42	1.772.603.570,86	11.582.547,52	7.059.496.196,36	5.851.798.416,12	6.943.536.486,29	1.091.738.070,17	18,66%

Fonte: dati Agenzia delle entrate

(1) Comprende: rimborsi erogati mediante conto fiscale; rimborsi erogati dagli uffici territoriali; interessi maturati; rimborsi "IVA auto";

(2) Comprende: rimborsi erogati mediante ordinativi collettivi; rimborsi erogati mediante ordinativi individuali dagli uffici territoriali; interessi maturati, importi utilizzati per la compensazione ruoli-rimborsi ex art. 28-ter D.P.R. 602/1973; rimborsi "ultradecennali" erogati con prelievo dalla Contabilità Speciale 1778.

(3) Comprende: rimborsi canone RAI; "bonus incapienti"; "bonus famiglia".

(4) Comprende: rimborsi IVA ai soggetti non residenti erogati dal Centro Operativo di Pescara con prelievo della Contabilità Speciale 5420 per i quali, allo stato, non è disponibile la distribuzione mensile.

Come è noto, al fine di contrastare gli abusi nell'utilizzo dei crediti IVA in compensazione, a decorrere dal 1° gennaio 2010, sono state introdotte, ad opera del DL 78/2009, misure volte a contrastare gli abusi nell'utilizzo delle compensazioni dei crediti IVA, da effettuare a tal fine esclusivamente attraverso i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate. Inoltre, allo scopo di ottenere un ulteriore rafforzamento dei controlli, l'art. 8 comma 18 del DL 16/2012, ha ridotto la soglia di compensazione orizzontale del credito IVA, da 10.000 euro a 5.000 euro, demandando termini e modalità ad un provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle Entrate (Provvedimento 16 marzo 2012)⁵³.

In ordine alle compensazioni effettuate dai contribuenti con il modello F24, si riscontra un generale aumento del ricorso a tale strumento.

In particolare, le compensazioni sono risultate maggiori del 2012 sia per IVA (14.054 milioni nel 2012 a fronte di 13.097 milioni nel 2011) sia per le imposte dirette (9.225 milioni nel 2012 a fronte di 8.863 milioni nel 2011), che per le agevolazioni (+ 30 per cento, 1.664 milioni rispetto a 1.284 milioni nel 2011). In deciso aumento i crediti per imposte anticipate iscritte in bilancio.

Tavola 42

COMPENSAZIONI F24

Anno 2011	Crediti IVA	Crediti per imposte dirette	Crediti per imposte anticipate iscritte in bilancio (*)	Crediti per agevolazioni	Anno 2012	IVA	Imposte dirette	Crediti per imposte anticipate iscritte in bilancio (*)	Agevolazioni
Gennaio	628,81	275,9	0	126,41	Gennaio	705,5	282,42	6,05	85,71
Febbraio	641,79	297,87	0	178,59	Febbraio	676,69	257,97	2,98	70,32
Marzo	1640,41	221,58	0	76,95	Marzo	1924,09	229,6	17,05	68,75
Aprile	1183,83	152,83	0	87,39	Aprile	1260,38	175,22	4,32	76,66
Maggio	1427,32	231,4	0	106,41	Maggio	1458,41	257,2	328,13	125,36
Giugno	1468,97	1244,97	2,97	141,04	Giugno	1627,53	1397,31	729,83	123,26
Luglio	1451,04	2003,9	1,7	131,32	Luglio	1455,7	1962,07	418,49	216,16
Agosto	1563,79	2133,78	2,96	108,57	Agosto	1560,36	2078,22	126,77	190,52
Settembre	572,36	256,17	4,21	58,35	Settembre	600,86	280,13	164,26	119,95
Ottobre	500,55	288,98	32,78	69,35	Ottobre	519,42	339,46	270,96	160,02
Novembre	764,91	514,7	58,31	71,95	Novembre	1263,98	688,66	257,53	200,92
Dicembre	1253,53	1241,27	59,89	128,66	Dicembre	1001,71	1277,29	345,71	226,75
TOTALE	13.097,31	8.863,35	162,82	1.284,99	TOTALE	14.054,63	9.225,55	2.672,08	1.664,38

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia delle entrate

(*) compensazioni effettuate ai sensi dell'art. 2, comma 57, del DL n. 225/2010.

⁵³ E' rimasta invariata la soglia di 15.000 euro oltre la quale è necessario il visto di conformità sulla dichiarazione IVA annuale o la sottoscrizione della dichiarazione stessa da parte dell'organo di controllo contabile.

Di seguito sono rappresentati i dati relativi alle compensazioni effettuate con il modello F24, divise per fascia di importo. L'attuazione di alcune misure di contenimento delle compensazioni (ai sensi di quanto disposto dall'articolo 8, commi 18 e 19, del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16 citato), dal mese di aprile 2012, i contribuenti che intendono effettuare compensazioni di crediti IVA per importi superiori a 5.000 euro sono tenuti a presentare preventivamente la dichiarazione/istanza da cui emerge il credito. Ciò ha rappresentato un'estensione delle misure di controllo preventivo, introdotte dall'anno 2010, che avevano fissato tale limite a 10.000 euro, con il conseguente ampliamento del controllo preventivo anche per le compensazioni di crediti IVA nella fascia da 5.000 a 10.000 euro. Come si evince dalla tabella seguente, le compensazioni effettuate in tale fascia d'importo, a differenza delle altre, hanno registrato una diminuzione dal 2011 al 2012.

Tavola 43

COMPENSAZIONI DI CREDITI IVA
effettuate tramite modello F24

(in milioni)

fascia d'importo	anno 2011		anno 2012	
	n° soggetti	importo compensazioni	n° soggetti	importo compensazioni
1) 0,01 - 5.000	1.110.430	1.337,62	1.127.900	1.514,72
2) 5.000,01 - 10.000	166.829	1.277,52	126.918	938,76
3) 10.000,01 - 15.000	55.092	711,32	61.121	798,86
4) 15.000,01 - 50.000	53.849	1.500,06	56.078	1.566,85
5) 50.000,01 - 100.000	20.787	1.469,39	22.189	1.568,46
6) 100.000,01 - 200.000	13.007	1.825,18	13.906	1.953,11
7) 200.000,01 - 300.000	4.914	1.200,38	5.520	1.354,23
8) 300.000,01 - 400.000	2.608	903,58	2.863	991,61
9) 400.000,01 - 500.000	2.083	948,26	2.307	1.047,94
10) > 500.000	3.433	1.924,00	4.166	2.320,09
Totale	1.433.032	13.097,31	1.422.968	14.054,63

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia delle entrate

3.2. Rateazioni dei crediti d'imposta operate dall'Agenzia delle Entrate e da Equitalia

La rateazione è lo strumento per agevolare il contribuente in crisi di liquidità.

Il DL 201/2011 dal 28 dicembre 2011 ha introdotto nuove norme relative alla rateazione degli avvisi bonari, cioè le comunicazioni di irregolarità emesse dall'Agenzia delle Entrate a seguito di controlli automatici, di cui all'art. 36-bis del d.P.R. 600/1973 e all'art. 54-bis del d.P.R. 633/1972, e di controlli formali, di cui all'art. 36-ter del d.P.R. 600/1973, che evidenzino delle irregolarità tra i dati in possesso dall'Agenzia e quelli dichiarati dal contribuente. Verificata l'esattezza degli importi richiesti, il contribuente può usufruire di uno sconto sulle sanzioni se paga l'importo dovuto entro 30 giorni. In tal caso la sanzione è ridotta dal 30 per cento al 10 per cento, qualora l'avviso sia scaturito da controlli automatici, e dal 30 per cento al 20 per cento qualora esso derivi da controlli formali. Ha, inoltre, prorogato i termini per beneficiare della rateizzazione: i contribuenti che dimostrino un peggioramento della loro situazione economica potranno richiedere la proroga della rateizzazione già concessa, per un periodo ulteriore e fino a sei anni, purché non sia intervenuta decadenza. Con la proroga

della rateizzazione, il contribuente può chiedere rate di importo variabile e crescente per ciascun anno.

Il DL 16/2012 è intervenuto nuovamente sulle rateazioni degli avvisi bonari e su quelle per cui è competente l'agente della riscossione. Il contribuente, anche se decade dal beneficio della dilazione, può comunque usufruire della rateazione della successiva cartella di pagamento, cioè delle somme iscritte a ruolo: una possibilità che prima era preclusa.

Con direttiva del 1° marzo 2012, Equitalia ha poi portato da 5 a 20 mila euro la soglia per ottenere la rateizzazione, soltanto con una semplice richiesta motivata, che attesti la propria situazione di temporanea difficoltà economica, senza più documenti per dimostrare la situazione economico-finanziaria del contribuente, che restano necessari solo se il debito supera la nuova soglia.

Con la legge di stabilità per il 2013, (art. 1 commi 537-543) si è prevista la possibilità di sospendere la riscossione direttamente con Equitalia. La nuova disciplina dispone la sospensione immediata dell'attività di riscossione qualora il cittadino presenti una specifica dichiarazione con cui attesti che le somme richieste dall'ente creditore, attraverso Equitalia, siano state interessate da prescrizione o decadenza del credito, prima della formazione del ruolo; provvedimento di sgravio emesso dall'ente creditore; sospensione amministrativa (dell'ente creditore) o giudiziale; sentenza che abbia annullato in tutto o in parte la pretesa dell'ente creditore, emesse in un giudizio al quale il concessionario per la riscossione non ha preso parte; un pagamento effettuato, prima della formazione del ruolo; qualsiasi altra causa di non esigibilità del credito. Sarà poi competenza esclusiva degli enti creditori, titolari delle somme richieste, verificare la regolarità della documentazione fornita dal contribuente e comunicare l'esito delle verifiche sia al cittadino sia a Equitalia, (con eventuale provvedimento di sospensione/sgravio/annullamento del debito). In caso di documentazione inidonea, l'ente informerà Equitalia per la ripresa dell'attività di riscossione.

Nel periodo dal 2009 fino alla fine del 2012, il numero di atti oggetto di rateazione, per l'ambito dei controlli automatizzati, è di 782.580. I dati del 2012 (135 mila atti circa) sono parziali poiché ricomprendono i soli dati afferenti alle elaborazioni effettuate sull'anno d'imposta 2010 e non anche quelli relativi all'anno d'imposta 2011. I dati evidenziati in tabella relativi agli anni 2009, 2010 e 2011 risultano variati in aumento rispetto a quelli forniti in precedenza, in quanto avendo al 31 dicembre 2012 concluso la suddetta attività di controllo anche per l'anno d'imposta 2009, nella tabella sono riportati i dati definitivi. Il totale del credito rateizzato, correlato a controlli automatizzati è di circa 2 miliardi di euro nel 2012, in aumento rispetto agli esercizi precedenti, raddoppiato rispetto al 2009. Gli importi riscossi ratealmente sono invece in flessione.

Tavola 44

RATEAZIONI DA CONTROLLI AUTOMATIZZATI (36-BIS E 54-BIS)				
Anno	2009	2010	2011	2012
Numero posizioni oggetto di rateazione	101.463	167.156	378.698	135.263
Importi Totali Rateizzati*				
<i>da controlli automatizzati (36 bis e 54 bis)</i>	960.239.620,26	1.461.589.545,79	1.775.034.620,17	1.981.265.358,13
Importi riscossi ratealmente al 31/12/2012	629.438.375,17	780.102.947,56	930.777.840,62	751.535.137,22
<i>di cui:</i>				
<i>credito originario</i>	602.329.842,99	752.032.579,77	904.604.775,20	736.028.995,32
<i>interessi da rateazione</i>	27.108.532,18	28.070.367,79	26.173.065,42	15.506.141,90

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia delle entrate * importi in euro

Gli importi rateizzati derivanti da attività di accertamento sostanziale ed il numero di atti oggetto di rateazione sono invece in flessione rispetto al 2011. Gli importi riscossi nell'esercizio sono di gran lunga inferiori agli esercizi precedenti.

Tavola 45

RATEAZIONI DEI CREDITI D'IMPOSTA OPERATE DALL'AGENZIA DELLE ENTRATE
ACCERTAMENTO UNIFICATO

Anno di consuntivazione	2008	2009	2010	2011	2012
Numero atti oggetto di rateazione	19.431	38.488	83.855	83.651	56.214
Importi totali rateizzati	773.068.206,95	1.067.067.697,82	1.658.988.755,89	2.178.524.157,74	1.743.680.822,66
Importi riscossi ratealmente	787.967.686,92	991.065.124,78	1.371.582.390,97	1.140.180.505,03	339.947.205,00
Anno di consuntivazione	2008	2009	2010	2011	2012
Numero atti con mancato pagamento delle rate (con iscrizione a ruolo/affidamento del carico)	1.564	2.700	3.304	2.018	152
<i>Di cui solo iscritti a ruolo</i>	1.090	2.151	3.032	1.942	150
<i>Di cui con attivazione procedure cautelari esecutive</i>	474	549	272	76	2
Importo atti con mancato pagamento delle rate	202.412.782,79	353.755.367,72	282.235.093,52	109.979.655,22	8.399.082,71
<i>Di cui solo iscritti a ruolo</i>	154.820.934,16	233.143.935,34	258.925.349,60	101.212.784,68	8.329.732,74
<i>Di cui con attivazione procedure cautelari esecutive</i>	47.591.848,63	120.611.432,37	23.309.743,91	8.766.870,54	69.349,97
Somme riscosse su partite relative ad atti oggetto di rateazione	4.410.616,51	7.369.423,19	4.345.842,11	695.444,06	0
<i>Di cui solo iscritti a ruolo</i>	2.897.082,37	5.276.089,68	3.863.121,81	626.055,99	0
<i>Di cui con attivazione procedure cautelari esecutive</i>	1.513.534,14	2.093.333,51	482.720,30	69.388,07	0
Importo Posizioni Mancato Pagamento (Residuo)	198.002.166,28	346.385.944,53	277.889.251,41	109.284.211,16	8.399.082,71
<i>Di cui solo iscritti a ruolo</i>	151.923.851,79	227.867.845,66	255.062.227,79	100.586.728,69	8.329.732,74
<i>Di cui con attivazione procedure cautelari esecutive</i>	46.078.314,49	118.518.098,86	22.827.023,61	8.697.482,47	69.349,97

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia delle Entrate

Infine con riguardo alle rateazioni dei crediti d'imposta operate da Equitalia S.p.A., si osserva che, nel periodo dal 2008 - da quando è stata trasferita agli Agenti della Riscossione la competenza in materia - fino alla fine del 2012, sono state concesse n. 1.818.619 rateazioni, per un importo totale di 21,8 miliardi di euro dilazionati (nel 2011 circa 18 miliardi).

La tabella seguente sintetizza i dati rilevati al 31 dicembre 2012 a confronto con i corrispondenti valori dell'anno precedente. In particolare, nel 2012, con riferimento all'insieme degli enti impositori, sono state concesse rateazioni per 2,9 miliardi (-1,6 miliardi rispetto al 2011) pari a 362.549 richieste di dilazione accolte (-55.194 rispetto al 2011).

Tavola 46

RATEAZIONI DEI CREDITI D'IMPOSTA OPERATE DA EQUITALIA

(in euro)

Stato lavorazione	2011		2012		Variaz 2012/2011	
	N. protocolli	carico	N. protocolli	carico	N. protocolli	carico
concesse	417.743	4.598.817.492	362.549	2.952.361.772	-55.194,0	-1.646.455.720
non concesse	26.244	1.488.971.761	15.977	1.674.411.404	-10.267,0	185.439.643
revocate	124.896	4.330.498.752	231.752	7.816.685.511	106.856,0	3.486.186.759

Fonte: dati Agenzia delle Entrate

Si evidenzia inoltre che, nel corso del 2012, sono state revocate 213.752 rateazioni a fronte di 124.896 revoche disposte nell'anno precedente.

Nella tabella seguente si riporta il riepilogo dei volumi di riscossione da rateazioni concesse da Equitalia negli anni dal 2009 al 2012⁵⁴, con l'evidenziazione dei valori di dettaglio riferiti ai principali enti creditori. Il volume di riscossione da rateazione più consistente, nel 2012, è riferibile alla quota erariale (64 per cento) seguita dalla quota INPS (27 per cento); analoga la consistenza percentuale totale dei quattro anni considerati.

Tavola 47

VOLUMI DI RISCOSSIONE DA RATEAZIONI CONCESSE DA EQUITALIA (2009 – 2012)

	ERARIO	INPS	INAIL	NON ERARIO	TOTALE
2009	1.082.751.763	491.463.559	14.255.505	99.063.317	1.687.534.149
2010	1.523.488.593	750.201.529	24.135.230	173.905.530	2.471.730.882
2011	1.602.629.499	773.666.347	29.506.588	208.809.120	2.614.611.554
2012	1.581.829.155	657.783.038	27.585.696	204.852.972	2.472.050.861
TOTALE	5.790.699.015	2.673.114.473	95.483.019	686.630.939	9.245.927.446

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Equitalia

3.3. Imposte dichiarate e non versate

Come noto, i dati contabili risultanti dalla liquidazione, si considerano, a tutti gli effetti, come dichiarati dal contribuente, secondo il disposto degli artt. 36- *bis* e 54- *bis*, che disciplinano l'attività di liquidazione dei tributi dovuti in base alle dichiarazioni presentate dai contribuenti. Le imposte rideterminate a seguito dell'attività di correzione⁵⁵ degli errori commessi dai contribuenti in sede di compilazione delle dichiarazioni, si considerano per legge come dichiarate dai contribuenti stessi.

⁵⁴ I dati aggiornati al mese di marzo 2013, sono riferiti all'intero territorio nazionale, fatta eccezione per la regione Sicilia, gestita da Riscossione Sicilia S.p.A., e possono subire variazioni in aumento al termine di alcune elaborazioni in corso da parte di Equitalia.

⁵⁵ L'attività prevede, preliminarmente, il controllo e la correzione degli eventuali errori materiali e di calcolo commessi dai contribuenti nella determinazione degli imponibili e delle imposte e, in una fase successiva, la verifica della rispondenza tra le imposte risultanti dalla liquidazione (che possono anche differire dalle imposte originariamente dichiarate dai contribuenti, per effetto della predetta attività di correzione) e i versamenti eseguiti dai contribuenti.