

Con riguardo alle comunicazioni inviate ai fini della promozione della *compliance* ai sensi dell'art. 1, commi 634 e ss., legge n. 190 del 2015, nei prospetti seguenti sono, inoltre, riportati gli elementi informativi relativi al numero di comunicazioni inviate, il numero di soggetti che si sono ravveduti nonché le somme versate al 31 dicembre 2016, distinte tra le seguenti tipologie:

- contribuenti che presentavano possibili anomalie in relazione alla dichiarazione dei compensi percepiti per avere concorso alla raccolta effettuata per il tramite degli apparecchi di cui all'art. 110, comma 6, del T.U.L.P.S. (regio decreto 18 giugno 1931, n. 773);
- persone fisiche titolari di diverse categorie reddituali quali:
 - a) redditi dei fabbricati, derivanti dalla locazione di immobili, imponibili a tassazione ordinaria, ovvero, assoggettati a imposta sostitutiva (c.d. cedolare secca);
 - b) redditi di lavoro dipendente e assimilati (inclusi gli assegni periodici corrisposti al coniuge o ex coniuge);
 - c) redditi di capitale derivanti dalla partecipazione qualificata in società di capitali;
 - d) redditi di partecipazione in società di persone (comprese le imprese familiari), nonché in S.r.l. in regime di trasparenza;
 - e) alcune tipologie di redditi diversi e redditi derivanti da lavoro autonomo abituale e non professionale;
 - f) redditi d'impresa derivanti da plusvalenze e/o sopravvenienze attive.
- contribuenti destinatari di uno o più processi verbali di constatazione contenenti rilievi sostanziali;
- persone fisiche esercenti attività di lavoro autonomo i quali, dai dati dichiarati dai sostituti d'imposta nel modello 770 semplificato, risulterebbero aver omesso, in tutto o in parte, di dichiarare compensi percepiti;
- soggetti passivi IVA i quali, dai dati trasmessi all'amministrazione finanziaria del c.d. "spesometro", risulterebbero aver omesso, in tutto o in parte, di dichiarare i ricavi conseguiti.

Nel prospetto sono stati altresì inseriti i dati relativi alle comunicazioni inviate nel 2016 ai soggetti passivi IVA per i quali, in relazione al periodo d'imposta 2015, dal confronto dei dati relativi alla presentazione della comunicazione annuale dei dati IVA con quelli relativi alla presentazione della dichiarazione ai fini IVA, risulterebbe la mancata presentazione della dichiarazione ai fini IVA ovvero la presentazione della stessa con la compilazione del solo quadro VA.

Complessivamente, nel corso del 2016 il ravvedimento spontaneo ha determinato versamenti per 349,7 milioni.

A sua volta, il ravvedimento indotto, a fronte di oltre 403.755 comunicazioni inviate, ha determinato 126.168 ravvedimenti per un importo complessivo di 128,65 milioni.

In particolare, secondo quanto riferisce l'Agenzia delle entrate, oltre 268.000 comunicazioni sono state inviate a cittadini che avevano dimenticato di riportare in dichiarazione una parte del loro reddito complessivo e sono stati messi in condizione di rimediare con sanzioni più lievi agli errori compiuti nel passato. Va, peraltro, tenuto presente che questo strumento dovrebbe in prospettiva ridimensionarsi al crescere delle informazioni e dei dati considerati in sede di precompilazione delle dichiarazioni.

Più specificamente, nell'ottica di un rapporto con i contribuenti improntato su trasparenza e collaborazione, sulla base delle informazioni contenute nelle certificazioni uniche trasmesse dai sostituti d'imposta, analogamente a quanto già effettuato per l'anno 2014, sono state inviate circa 156 mila comunicazioni ai contribuenti che, per l'anno di imposta 2015, non hanno presentato la dichiarazione pur avendo percepito redditi da lavoro dipendente o da pensione da più sostituti, nessuno dei quali, in base alle certificazioni pervenute, avrebbe effettuato il conguaglio delle imposte.

I contribuenti sono stati invitati a verificare la loro posizione ed, eventualmente, a presentare, la dichiarazione modello Unico entro il 29 dicembre 2016 (ossia entro 90 giorni dalla scadenza ordinaria del 30 settembre), beneficiando, grazie all'istituto del ravvedimento operoso, di una significativa riduzione delle sanzioni dovute per la tardiva dichiarazione.

Elevato risulta essere il grado di risposta positiva alle comunicazioni inviate nel 2016 in caso di dichiarazione IVA omessa o incompleta: dei circa 60 mila contribuenti che l'hanno ricevuta, 43 mila (pari al 72 per cento), ha corretto formalmente la propria posizione.

L'Agenzia ha riferito di ulteriori iniziative per affinare le capacità di utilizzo delle banche dati e la casistica di errori intercettabili "a monte", così da poter offrire il servizio di segnalazione preventiva ad una sempre maggiore varietà di contribuenti, e prevede l'invio nella seconda metà del 2017 l'invio ai contribuenti, tramite PEC o tramite posta ordinaria, di una nuova serie di comunicazioni, relative al periodo d'imposta 2013, nelle quali verranno segnalate presunte anomalie tra i dati relativi a determinati redditi dichiarati e quelli attesi sulla base delle informazioni in possesso della amministrazione stessa. Le categorie reddituali di riferimento per il periodo d'imposta 2013 interessate dall'invio di tali comunicazioni sono le seguenti: redditi di lavoro dipendente e assimilati (tra cui gli assegni periodici corrisposti al coniuge o ex coniuge), redditi di capitale derivanti dalla partecipazione qualificata in società di capitali, redditi di partecipazione in società di persone (comprese le imprese familiari) nonché in srl in regime di trasparenza, alcune tipologie di redditi diversi e redditi derivanti da lavoro autonomo abituale non professionale e professionale, redditi d'impresa derivanti da plusvalenze c/o sopravvenienze attive.

In proposito si ritiene che il nuovo modello di controllo proattivo in corso di implementazione debba essere attentamente monitorato, sia per verificare la concreta efficacia dei diversi criteri di incrocio adottati, sia per anticipare, per quanto possibile, il momento della segnalazione al contribuente, facendolo coincidere con quello di proposta della dichiarazione precompilata.

La liquidazione delle imposte risultanti dalle dichiarazioni e dagli atti

Come già rilevato i risultati dell'attività di liquidazione delle imposte risultanti dalle dichiarazioni e dagli atti conseguono in modo sostanzialmente automatico al comportamento non corretto tenuto da una parte dei contribuenti in sede di quantificazione e versamento dei tributi dovuti sulla base delle dichiarazioni fiscali e degli atti presentati.

Il numero delle comunicazioni di irregolarità emesse nel 2016 a seguito delle procedure di liquidazione automatizzata delle imposte emergenti dalle dichiarazioni dei redditi e dell'IVA si è ridotto rispetto all'anno precedente, essendo passato da 6,6 milioni di comunicazioni a 5,9 milioni (-10,3 per cento). In diminuzione anche il numero delle comunicazioni incassate (-18,1 per cento) e delle comunicazioni annullate in autotutela (-15,4 per cento). Aumentano, invece, le comunicazioni che hanno generato un ruolo, che passano da 2,1 milioni a 2,4 milioni (pari al 16,1 per cento). In linea generale, va positivamente segnalata la minore incidenza delle comunicazioni annullate in autotutela rispetto al totale delle comunicazioni emesse (che progressivamente si è ridotta dall'11,8 per cento nel 2014 al 10,8 per cento nel 2015, fino al 10,2 nel 2016), che denota un miglioramento dei criteri adottati dall'Agenzia delle entrate per il controllo automatizzato.

Per completezza va, comunque, segnalato che il numero dei controlli *ex art. 36 bis* del d.P.R. n. 600 del 1973 e *54-bis* del d.P.R. n. 633 del 1972 eseguiti in ciascun esercizio è direttamente influenzato dai tempi di lavorazione delle diverse annualità di dichiarazione.

TAVOLA 2.23

ATTIVITÀ DI LIQUIDAZIONE AUTOMATIZZATA - NUMERO COMUNICAZIONI DI IRREGOLARITÀ

Attività di "liquidazione automatizzata" (art. 36-bis e 54-bis)		2012	2013	2014	2015	2016
Comunicazioni di irregolarità emesse*		6.732.704	6.705.827	7.274.137	6.654.945	5.968.026
di cui:	<i>Incassate</i>	2.821.221	2.836.994	1.943.142	2.091.596	1.713.161
	<i>Annullate in autotutela</i>	860.135	779.002	861.931	720.385	609.377
	<i>Iscritte a ruolo</i>	338.896	2.837.131	1.467.000	2.092.266	2.428.150

*La differenza tra il totale delle comunicazioni emesse e la somma tra comunicazioni incassate, annullate in autotutela e iscritte a ruolo è dovuta a comunicazioni in pagamento o in attesa di iscrizione a ruolo

Fonte: Agenzia delle entrate

In ordine all'entità finanziaria dell'attività di liquidazione automatizzata, nella tavola che segue sono riportati i dati relativi al quinquennio 2012-2016.

TAVOLA 2.24

ATTIVITÀ DI LIQUIDAZIONE – INTROITI DA COMUNICAZIONI DI IRREGOLARITÀ

(in milioni)

		2012	2013	2014	2015**	2016
Entrate da "liquidazione automatizzata" (art. 36-bis e 54-bis) e da "liquidazione atti sottoposti a registrazione" (versamenti diretti e ruoli)		5.280	5.589	6.104	6.892	8.013
di cui:						
Entrate da "liquidazione automatizzata" (art. 36-bis e 54-bis)	<i>da versamenti diretti F24*</i>	2.670	3.112	3.590	4.097	4.651
	<i>da ruolo</i>	2.370	2.267	2.327	2.579	3.163
Entrate da "liquidazione atti sottoposti a registrazione"	<i>da versamenti diretti F23</i>	240	210	187	216	199

* Le riscossioni da versamenti diretti, mod. F24, relative agli importi dovuti da tassazione separata, non sono contabilizzate, in quanto non sono correlate ad inadempimenti tributari dei contribuenti. Tra le riscossioni da ruolo sono invece ordinariamente contabilizzate anche quelle relative alle somme dovute da tassazione separata, comunicate e non corrisposte mediante versamento diretto entro i termini di legge

** Dati 2016 di preconsuntivo

Fonte: Agenzia delle entrate

L'introito complessivo conseguente alla suddetta attività di liquidazione nell'anno 2016 ammonta, sulla base dei dati di preconsuntivo forniti dall'Agenzia, a 8.013 milioni, con un incremento di 1.121 milioni rispetto al 2015 (+16,3 per cento). Non concorrono a tale aumento le entrate derivanti dai controlli svolti su campione unico, passate da 216 milioni nel 2015 a 199 milioni nel 2016 (+15 per cento), mentre decisivo risulta il rilievo delle entrate derivanti dalla liquidazione automatizzata delle dichiarazioni (rispetto all'anno precedente +22,6 per cento da ruolo e +13,5 per cento da versamenti diretti F24). Ciò conferma sempre di più la significativa dimensione che ha assunto il fenomeno del mancato versamento delle imposte dichiarate (IVA, ritenute, imposte proprie), divenuto ormai una inconsueta forma di finanziamento delle attività economiche e in non pochi casi una modalità di arricchimento illecito, attraverso condotte preordinate all'insolvenza.

In merito all'entità delle somme dichiarate e non versate, nella tavola seguente sono riportati, distintamente per tipologia di tributo, per numero di contribuenti e per scaglioni di ammontare delle imposte, i dati relativi alle imposte dichiarate e non versate dai contribuenti dal 2009 al 2014, ultimo periodo d'imposta per il quale sono al momento disponibili le informazioni. Dai dati riportati emerge la rilevanza del fenomeno, che coinvolge ormai oltre un milione e mezzo di soggetti per somme in sostanziale, progressivo aumento.

È di tutta evidenza come soltanto una parte limitata di tali somme viene poi riscosso con l'emissione delle richieste di pagamento automatizzate emesse dall'Agenzia delle entrate e a

seguito dell'attività dell'agente della riscossione. La parte prevalente diverrà poi quota inesigibile negli anni successivi.

Come già rilevato in passato, il fenomeno assume rilievo strategico ai fini della riduzione dell'evasione fiscale e richiederebbe, oltre alla massima efficacia ed incisività nell'azione di recupero dei tributi non spontaneamente versati, nuove strategie finalizzate a salvaguardare meglio gli interessi dell'erario già nella fase dell'adempimento spontaneo, come già avviene nel caso delle spese per ristrutturazioni edilizie e simili, assoggettate all'obbligo di pagamento tracciato con effettuazione della ritenuta a cura della banca.

TAVOLA 2.25

MAGGIORI IMPOSTE RISULTANTI DALLA DICHIARAZIONE AUTOMATIZZATA
(IMPOSTE DICHIARATE E NON VERSATE)*

(in milioni)

Classi Periodo di imposta	Tributo	fino a 5.000		da 5.001 a 20.000		da 20.001 a 100.000		da 100.001 a 1.000.000		oltre 1.000.000		Totale	
		contribuenti	importo	contribuenti	importo	contribuenti	importo	contribuenti	importo	contribuenti	importo	contribuenti	importo
2009	IVA	421.508	652,4	140.429	1.373,1	48.808	1.816,1	3.539	821,7	142	286,9	614.426	4.950,3
	imposte proprie	1.121.895	1.124,6	119.303	1.100,2	22.749	827,2	1.504	303,6	47	94,2	1.265.498	3.449,8
	ritenute	369.543	302,1	52.545	521,7	20.326	783,0	2.640	565,1	71	181,4	445.125	2.353,4
	totale	1.911.946	2.079,2	312.277	2.995,1	91.883	3.426,3	7.683	1.690,5	260	562,5	2.325.049	10.753,5
2010	IVA	430.912	689,7	152.682	1.491,5	51.475	1.891,1	3.166	730,4	172	369,8	638.407	5.172,6
	imposte proprie	1.161.321	1.219,3	135.963	1.262,1	27.204	998,0	2.010	412,7	54	116,5	1.326.552	4.008,6
	ritenute	393.547	319,3	56.946	566,7	22.094	856,9	2.827	618,5	83	173,8	475.497	2.535,2
	totale	1.985.780	2.228,4	345.591	3.320,4	100.773	3.745,9	8.003	1.761,5	309	660,1	2.440.456	11.716,4
2011	IVA	472.327	770,8	176.938	1.733,1	59.943	2.185,6	3.511	813,3	161	325,9	712.880	5.828,7
	imposte proprie	1.375.616	1.463,7	165.943	1.539,2	32.732	1.192,4	2.326	463,5	41	76,9	1.576.658	4.735,6
	ritenute	424.246	355,2	64.599	644,4	25.469	978,5	3.003	648,3	72	129,1	517.389	2.755,4
	totale	2.272.189	2.589,7	407.480	3.916,6	118.144	4.356,6	8.840	1.925,0	274	531,8	2.806.927	13.319,8
2012	IVA	572.444	930,9	204.686	2.003,1	68.840	2.486,9	3.454	790,6	153	297,5	849.924	6.519,4
	imposte proprie	1.376.921	1.513,0	167.770	1.552,5	32.305	1.172,8	2.289	475,4	48	89,4	1.581.938	4.813,9
	ritenute	443.187	390,0	71.379	710,7	29.308	1.132,8	3.258	707,6	105	241,6	552.579	3.211,3
	totale	2.392.552	2.833,9	443.835	4.266,3	130.453	4.792,5	9.001	1.973,6	306	628,5	2.984.441	14.544,6
2013	IVA	583.868	959,8	210.336	2.052,7	69.636	2.534,0	3.415	749,8	104	219,8	867.359	6.516,1
	imposte proprie	1.386.619	1.521,9	169.279	1.567,6	32.670	1.184,5	2.134	418,3	49	89,0	1.590.751	4.781,3
	ritenute	485.591	422,1	73.894	733,0	29.509	1.134,3	3.178	675,5	107	199,7	592.279	3.164,6
	totale	2.456.078	2.903,8	453.509	4.353,3	131.815	4.852,8	8.727	1.843,6	260	508,5	3.050.389	14.462,0
2014	IVA	559.850	926,0	204.347	1.991,0	64.676	2.400,0	2.621	417,4	12	42,3	831.506	5.776,7
	imposte proprie	1.323.170	1.454,0	158.146	1.463,8	29.162	1.048,6	1.411	230,9	3	22,3	1.511.892	4.219,6
	ritenute	503.562	408,4	68.803	683,5	27.202	1.067,6	4.233	974,5	345	1.784,2	604.145	4.918,2
	totale	2.386.582	2.788,4	431.296	4.138,3	121.040	4.516,2	8.265	1.622,8	360	1.848,8	2.947.543	14.914,5

*I dati relativi ai diversi anni d'imposta, con particolare riguardo a quelli più prossimi, non sono da considerare consolidati poiché il processo di controllo automatizzato delle dichiarazioni non è ancora definitivamente concluso.

Rilevazione dei dati in tabella effettuata il 25 maggio 2017

Fonte: Agenzia delle entrate

L'attività di riscossione;

Nel corso del 2016 l'attività di riscossione tramite ruoli ha registrato un'ulteriore crescita, a conferma della tendenza manifestatasi a partire dal 2014 e nonostante il perdurare di un difficile contesto economico-sociale e l'esistenza di notevoli limiti alle procedure di riscossione indotti da modifiche legislative finalizzate ad accrescere le tutele e le possibilità di rateazione accordate ai debitori¹⁴.

¹⁴ Per una approfondita analisi dell'attività di riscossione si veda la relazione "Il sistema della riscossione dei tributi erariali al 2015", approvata con deliberazione della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato, n. 11/2016/G del 20 ottobre 2016.

TAVOLA 2.26

LE RISCOSSIONI DA RUOLO PER CREDITORE - ANNI 2012-2016

(in milioni)

	2012	2013	2014	2015	2016	variazioni %				Quota per creditore
						2013/2012	2014/2013	2015/2014	2016/2015	
Ruoli erariali (Ag. Entrate e Dogane)	4.060,1	3.825,1	3.989,0	4.325,0	4.668,4	-5,8	4,3	8,4	7,9	52,5
Ruoli previdenziali (Inps)	1.832,5	1.737,7	2.002,7	2.374,4	2.498,3	-5,2	15,3	18,6	5,2	28,8
Ruoli previdenziali (Inail)	83,9	78,7	92,5	111,5	116,8	-6,3	17,5	20,5	4,7	1,4
Ruoli altri enti statali	256,5	270,2	266,5	332,3	368,9	5,3	-1,4	24,7	11,0	4,0
Ruoli altri enti non statali	1.297,6	1.221,9	1.060,5	1.100,6	1.100,1	-5,8	-13,2	3,8	0	13,4
Totale Equitalia	7.530,7	7.133,5	7.411,2	8.243,8	8.752,4	-5,3	3,9	11,2	6,2	100,0

Fonte: Equitalia

Il consuntivo (Tavola 2.26) evidenzia un incremento degli incassi da ruoli (+6,2 per cento), il cui livello (8,7 miliardi) risulta ormai prossimo alla *performance* registrata all'inizio del decennio.

A determinare tale risultato hanno concorso tutti i ruoli e, in primo luogo, quelli erariali e previdenziali, dato il maggiore rilievo che essi presentano. Per contro, si è confermata stagnante la dinamica registrata dagli introiti relativi ai ruoli degli enti non statali, direttamente correlata alla progressiva riduzione dei carichi affidati dai comuni che, sempre più diffusamente, prediligono, almeno per i ruoli ordinari, modalità diverse di riscossione.

Ai positivi risultati registrati in termini di riscossioni si contrappongono gravi flessioni sul versante dei carichi lordi conferiti all'agente della riscossione (diminuiti di oltre 11,8 miliardi, corrispondenti a una riduzione di tredici punti percentuali) e della consistenza delle quote inesigibili.

TAVOLA 2.27

LIVELLO E DISTRIBUZIONE DEI CARICHI⁽¹⁾ AFFIDATI AD EQUITALIA

(in milioni)

	2012	2013	2014	2015	2016	2016/2012 (%)	2016/2015 (%)	Quota per creditore
Enti Erariali	68.484	69.959	63.655	66.700	55.092	-19,6	-17,4	74,8
Entrate	67.842	69.090	63.014	66.060	54.355	-19,9	-17,7	73,8
Dogane	642	870	641	641	737	14,8	15,0	1,0
Altri Enti Statali	2.712	2.982	3.721	3.129	3.412	25,8	9,0	4,6
Enti Previdenziali	11.975	11.580	16.286	11.484	10.675	-10,9	-7,0	14,5
INPS	10.759	10.617	15.153	10.081	10.352	-3,8	2,7	14,0
INAIL	1.216	964	1.133	1.403	323	-73,4	-77,0	0,4
Altri Enti non statali	4.130	4.236	3.859	3.740	4.518	9,4	20,8	6,1
Comuni	2.557	2.689	1.741	1.723	1.675	-34,5	-2,8	2,3
Altri Enti	1.573	1.548	2.118	2.017	2.843	80,7	41,0	3,9
TOTALE	87.301	88.758	87.521	85.054	73.697	-15,6	-13,4	100,0

⁽¹⁾ Carichi lordi, che non tengono conto di oneri accessori e comprendono solo i soggetti intestatari.

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Equitalia

Quanto al primo aspetto (tavola 2.27), va segnalata la riduzione dei ruoli lordi emessi dall'Agenzia delle entrate nel 2016 (-17,4 per cento). Va tenuto presente, al riguardo, che tali ruoli costituiscono il 75 per cento circa del totale dei carichi lordi affidati a Equitalia nell'esercizio 2016.

Quanto al carico netto, nella Tavola 2.28, si riportano i dati consolidati al 31 dicembre 2016, dai quali emerge:

- che il volume del riscosso totale a mezzo ruoli fra il 2000 e il 2016 è stato di 100,9 miliardi, a fronte di un carico netto di 877,4 miliardi (l'11,5 per cento);

- il livello del tasso di riscossione totale per ogni anno di affidamento del carico, che si colloca poco oltre il 20 per cento per le annualità ormai assestate e dal 2009 manifesta una progressiva caduta sino all'1,78 per cento del riscosso 2016 sul carico affidato nel medesimo anno (si veda il grafico 2.2). Un'evidenza, questa, che conferma, oltre ai limiti dell'azione di riscossione dei crediti pubblici, anche la dilatata tempistica che governa il loro recupero.

TAVOLA 2.28

CARICO AFFIDATO E CARICO RISCOSSO

(in milioni)

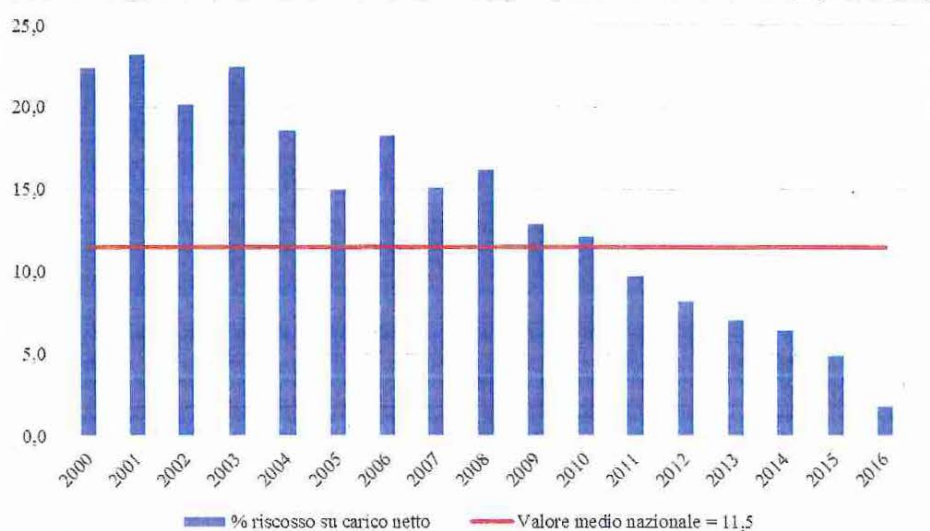
Anno affidamento del carico	Carico netto (affidato al netto di sgravi e sospensioni)	Riscosso totale per anni							% Riscosso su carico netto per anni					
		2000-2011	2012	2013	2014	2015	2016	Totale 2012-2016	2012	2013	2014	2015	2016	Totale 2000-2016
2000	38.970,7	8.124,4	148,9	127,4	116,6	90,90	103,3	587,1	0,38%	0,33%	0,30%	0,23%	0,26%	22,35%
2001	20.839,7	4.454,9	93,2	70,4	113,4	50,50	43,4	370,9	0,45%	0,34%	0,54%	0,24%	0,21%	23,16%
2002	19.252,9	3.569,5	87,1	67,2	70,4	47,40	38,5	310,6	0,45%	0,35%	0,37%	0,25%	0,20%	20,15%
2003	20.656,6	4.179,4	118,2	117,4	85,1	67,40	59,4	447,5	0,57%	0,57%	0,41%	0,33%	0,29%	22,40%
2004	26.516,4	4.400,9	138,5	117,2	106,7	80,20	78,8	521,4	0,52%	0,44%	0,40%	0,30%	0,30%	18,56%
2005	37.446,6	4.962,7	174,1	142,2	131,7	96,10	87,8	631,9	0,46%	0,38%	0,35%	0,26%	0,23%	14,94%
2006	51.219,0	7.973,2	387,6	315,3	260,8	204,60	193,5	1.361,8	0,76%	0,62%	0,51%	0,40%	0,38%	18,23%
2007	49.505,5	6.187,3	390,6	290,2	231,3	180,90	195,0	1.288,0	0,79%	0,59%	0,47%	0,37%	0,39%	15,10%
2008	48.884,8	6.147,4	542,5	423,9	326,0	240,20	219,5	1.752,1	1,11%	0,87%	0,67%	0,49%	0,45%	16,16%
2009	59.388,8	5.443,1	669,9	508,5	436,2	323,80	263,5	2.201,9	1,13%	0,86%	0,73%	0,55%	0,44%	12,87%
2010	67.645,2	4.627,0	1.199,5	800,2	640,9	491,0	428,9	3.560,5	1,77%	1,18%	0,95%	0,73%	0,63%	12,10%
2011	70.194,1	1.709,6	2.089,5	1.052,1	786,3	638,1	544,0	5.110,0	2,98%	1,50%	1,12%	0,91%	0,78%	9,72%
2012	73.360,8		1.491,2	1.914,5	1.071,6	829,4	691,7	5.998,4	2,03%	2,61%	1,46%	1,13%	0,94%	8,18%
2013	72.268,2			1.187,1	1.818,1	1.163,8	927,3	5.096,3		1,64%	2,52%	1,61%	1,28%	7,05%
2014	76.886,6				1.216,1	2.215,1	1.500,2	4.931,4			1,58%	2,38%	1,95%	6,41%
2015	75.887,1					1.524,5	2.160,0	3.684,5				2,01%	2,85%	4,86%
2016	68.464,3						1.217,7	1.217,7					1,78%	1,78%
Totale	877.387,3	61.779,4	7.530,7	7.133,5	7.411,2	8.243,8	8.752,4	8.752,4	0,86%	0,81%	0,84%	0,94%	1,00%	11,49%

Fonte: Equitalia

GRAFICO 2.2

INCIDENZA DEL RISCOSSO SUL CARICO NETTO – TOTALE 2000-2016

(in percentuale)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Equitalia

Sempre con riferimento al carico netto, nella Tavola 2.29 sono riportati i carichi netti complessivamente affidati negli ultimi nove anni suddivisi per classi di importo. Dai dati si desume la notevole concentrazione dei crediti sulle classi maggiori (nel 2016 il 65 per cento del carico netto si colloca nelle fasce al di sopra dei 100 mila euro).

TAVOLA 2.29

CARICO NETTO PER CLASSI

Anno affidamento del carico	Carico netto (affidato al netto di sgravi e sospensioni)	fino a 5.000	da 5.001 a 20.000	da 20.001 a 100.000	da 100.001 a 1.000.000	Da 1.000.001 a 50.000.000	Oltre 50.000.000	Totale
2008	48.884,8	9,7%	10,4%	13,7%	20,7%	36,9%	8,7%	100%
2009	59.388,8	9,3%	7,6%	11,8%	19,1%	36,2%	16,1%	100%
2010	67.645,2	8,9%	8,4%	13,3%	20,0%	35,9%	13,5%	100%
2011	70.194,1	7,7%	7,7%	14,0%	21,1%	35,5%	14,1%	100%
2012	73.360,8	7,9%	9,0%	11,8%	19,6%	35,8%	16,0%	100%
2013	72.268,2	8,6%	9,0%	14,3%	22,6%	37,4%	8,2%	100%
2014	76.886,6	6,8%	12,9%	15,4%	22,1%	35,0%	7,7%	100%
2015	75.887,1	8,3%	8,5%	15,7%	22,7%	35,3%	9,6%	100%
2016	68.464,3	10,3%	10,1%	14,6%	21,9%	33,9%	9,2%	100%

Fonte: Equitalia

In merito alla situazione dei ruoli da riscuotere, Equitalia ha fornito una rappresentazione quali-quantitativa del magazzino ruoli e ha formulato i relativi commenti secondo una vista gestionale che possa consentire una migliore comprensione dello stesso in termini di esigibilità.

I contribuenti che risultano avere pendenze a vario titolo con Equitalia sono circa 21 milioni e, come riportato nella tabella seguente, di questi circa il 54 per cento ha accumulato debiti che non superano i 1.000 euro.

Dal 2000 al 2016 sono stati affidati dagli enti creditori a Equitalia oltre 1.135 miliardi da riscuotere. Di questi il 20,2 per cento è stato annullato dagli stessi enti creditori a seguito di provvedimenti di autotutela o di decisioni dell'autorità giudiziaria, mentre il 9,8 per cento rispetto al carico netto è già stato riscosso nel corso degli anni.

Il residuo contabile dei ruoli ancora da riscuotere, pertanto, ammonta a circa 817 miliardi, che, per oltre il 43 per cento è difficilmente recuperabile. In particolare:

- 147,4 miliardi sono dovuti da soggetti falliti;
- 85 miliardi da persone decedute e imprese cessate;
- 95 miliardi da nullatenenti (in base ai dati dell'Anagrafe tributaria);
- 30,4 miliardi riguardano posizioni la cui riscossione è sospesa, a seguito di provvedimenti in autotutela adottati dagli enti o di provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria.

Residuano circa 459,2 miliardi, di cui oltre il 75 per cento (348 miliardi) corrispondono a posizioni per le quali l'agente della riscossione ha già tentato, invano, azioni di recupero esecutive e/o cautelari. Ulteriori 26,2 miliardi sono oggetto di pagamenti rateizzati in essere.

L'effettivo "magazzino residuo" sul quale poter presumibilmente svolgere azioni di recupero si riduce quindi a 84,6 miliardi (-0,3 miliardi rispetto al 2015).

Relativamente al suddetto importo, si stima che circa 32,7 miliardi riguardano posizioni non lavorabili per effetto delle norme citate a favore dei contribuenti, mentre 51,9 miliardi rappresentano la quota sulla quale le azioni di recupero potranno ragionevolmente risultare più efficaci.

TAVOLA 2.30

MAGAZZINO RESIDUO

(in miliardi)

	Tutti gli Enti impositori		Ruoli Agenzia entrate		Ruoli altro erario		Ruoli INPS		Ruoli INAIL		Ruoli comunali		Ruoli altri enti		
CARICO RUOLI AFFIDATO* (dal 2000 al 31/12/2016)	1.135,6		852,6		48,2		159,0		17,2		37,9		20,7		
a) Sgravi per indebitato	229,6	20,2%	185,5	21,8%	8,1	16,7%	24,7	15,5%	6,2	36,0%	3,7	9,8%	1,5	7,0%	% rispetto al Carico Affidato
Carico Netto (Carico affidato - Sgravi per indebitato)	906,0	79,8%	667,0	78,2%	40,1	83,3%	134,4	84,5%	11,0	64,0%	34,2	90,2%	19,2	93,0%	
b) Riscosso	89,0	9,8%	39,4	5,9%	3,4	8,4%	25,6	19,0%	1,3	12,2%	13,4	39,2%	5,9	30,7%	% rispetto al Carico Netto
Carico Residuo Contabile (Carico Netto - Riscossioni)	817,0	90,2%	627,7	94,1%	36,8	91,6%	108,8	81,0%	9,7	87,8%	20,8	60,8%	13,3	69,3%	
c) Carico sospeso	30,4	3,7%	19,1	3,0%	3,8	10,3%	4,9	4,5%	0,2	2,4%	1,6	7,6%	0,7	5,6%	% rispetto al Carico Residuo Contabile
d) Soggetti falliti	147,4	18,0%	126,2	20,1%	3,0	8,3%	14,9	13,7%	1,3	13,3%	0,9	4,5%	1,0	7,8%	
e) Soggetti deceduti e ditte cessate	85,0	10,4%	70,5	11,2%	2,1	5,6%	8,5	7,8%	1,0	10,7%	1,9	9,2%	0,9	7,1%	
f) Anagrafe tributaria negativa (nullatenenti)	95,0	11,6%	79,4	12,7%	3,3	8,9%	8,6	7,9%	1,1	11,0%	1,3	6,5%	1,3	9,6%	
Carico effettivo in riscossione (Carico Residuo Contabile - c,d,e,f)	459,2	56,2%	332,4	53,0%	24,6	66,8%	71,9	66,1%	6,1	62,7%	15,0	72,2%	9,3	70,0%	
g) Azioni cautelari/esecutive tentate senza riscossione	348,4	75,9%	268,5	80,8%	16,2	65,8%	45,5	63,3%	4,2	68,8%	8,8	58,4%	5,1	54,8%	% rispetto al Carico Effettivo in riscossione
h) Rate a scadere su dilazioni non revocate	26,2	5,7%	15,1	4,6%	0,6	2,5%	8,5	11,8%	0,4	6,5%	0,9	5,7%	0,8	8,2%	
MAGAZZINO RESIDUO (carico effettivo - g, h)	84,6	18,4%	48,6	14,6%	7,8	31,7%	17,9	24,9%	1,5	24,8%	5,4	35,8%	3,5	37,0%	

* i dati del carico ruoli affidato sono riferiti ai carichi affidati a Equitalia e non considerano i carichi affidati dagli enti creditori a Riscossione Sicilia Spa.

Fonte: Equitalia

La stratificazione negli anni dei carichi da riscuotere è essenzialmente riconducibile al meccanismo dell'inesigibilità.

Al riguardo, la normativa vigente dal 1999 (art. 19, comma 1, d.lgs. n. 112 del 1999) prevede che periodicamente l'agente della riscossione, con la c.d. "comunicazione di inesigibilità", chieda all'Ente creditore il "discarico" delle partite non rimosse, dimostrando di aver svolto l'attività di recupero nel rispetto delle disposizioni di legge¹⁵.

L'esistenza di una consistente mole di arretrati, l'obbligo di effettuare più tentativi di recupero coattivo nel termine triennale, le difficoltà nello svolgimento delle procedure di controllo sulle comunicazioni di inesigibilità in capo agli enti impositori hanno indotto il Legislatore a disporre, ripetutamente, il differimento dei termini di presentazione delle comunicazioni di inesigibilità, rimodulando, in parallelo, quelli per il controllo da parte degli enti creditori.

La soluzione è stata così rinviata di anno in anno, facendo lievitare la massa di crediti iscritti nei bilanci, riferibili in gran parte a quote non esigibili o riscuotibili.

La legge n. 190 del 2014 (legge di stabilità 2015) è intervenuta in materia, ridefinendo i termini di presentazione delle comunicazioni di inesigibilità per i carichi affidati agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2014. Da ultimo, il DL n. 193 del 2016, all'art. 6, comma 12-bis, ha esteso il regime di proroga anche alle quote affidate agli agenti della riscossione al 31 dicembre 2015.

TAVOLA 2.31

ATTUALI SCADENZE PER LA PRESENTAZIONE DELLE
COMUNICAZIONI DI INESIGIBILITÀ

Data consegna ruoli	Termini di presentazione delle comunicazioni di inesigibilità
Anno 2016	31 dicembre 2019
Anno 2015	
Anno 2014	
Anno 2013	31 dicembre 2020
Anno 2012	31 dicembre 2021
Anno 2011	31 dicembre 2022
Anno 2010	31 dicembre 2023
Anno 2009	31 dicembre 2024
Anno 2008	31 dicembre 2025
Anno 2007	31 dicembre 2026
Anno 2006	31 dicembre 2027
Anno 2005	31 dicembre 2028
Anno 2004	31 dicembre 2029
Anno 2003	31 dicembre 2030
Anno 2002	31 dicembre 2031
Anno 2001	31 dicembre 2032
Anno 2000	31 dicembre 2033

Fonte: Equitalia

¹⁵ La norma prevede, in via ordinaria, che l'agente della riscossione effettui le comunicazioni di inesigibilità entro il terzo anno successivo alla consegna del ruolo.

Alla scadenza del triennio, nel caso dovessero essere ancora in corso azioni di riscossione, (per esempio nel caso in cui le quote affidate risultino interessate da procedure esecutive in corso) la comunicazione assume valore informativo e deve essere eventualmente integrata in seguito.

Ricevuta la comunicazione di inesigibilità, l'ente creditore, entro il 31 dicembre del secondo anno successivo a quello di presentazione, può avviare una procedura di verifica, all'esito della quale ammette o rifiuta il discarico in via definitiva.

Il meccanismo a scalare definito dalla legge per la presentazione delle comunicazioni di inesigibilità comporterà il mantenimento, all'interno del magazzino residuo dei ruoli da riscuotere, di quote vetuste e difficilmente riscuotibili (ad esempio le quote residue consegnate nell'anno 2000 – 17 anni fa – rimarranno nel magazzino da riscuotere per ulteriori 16 anni), rappresentando le stesse un bacino dei crediti da riscuotere più vetusto di un quinquennio (tenuto anche conto dei tempi di esecuzione dei controlli da parte dell'ente e/o di riconoscimento del discarico all'agente), non in linea con le tempistiche previste dalla norma in via ordinaria.

Per completezza si ricorda che nel corso del 2016 è stata prevista, la possibilità di definizione agevolata (c.d. *rottamazione delle cartelle*) delle somme iscritte a ruolo, art. 6 del DL n. 193 del 2016 i cui effetti saranno valutabili nel 2017, dopo la conclusione delle verifiche sulle istanze presentate e la scadenza della prima (o unica) rata di luglio 2017.

La rateazione dei crediti tributari

Strettamente collegato al fenomeno degli omessi versamenti di imposte dichiarate, evidenziato nella tavola precedente, è il fenomeno delle rateazioni concesse dall'Agenzia delle entrate e, soprattutto, da Equitalia.

Nella tavola seguente si riportano, per ciascun esercizio finanziario, gli importi, distinti per classi di valore, che hanno formato oggetto di rateazione con l'Agenzia delle entrate. Dagli stessi risulta la tendenza alla diminuzione, registrata già dallo scorso anno, delle posizioni interessate ai pagamenti dilazionati. Tale tendenza, in parte può essere spiegata con la flessione che si è registrata nell'attività di accertamento nell'anno. In particolare va segnalato che i crediti superiori a 1 milione costituiscono il 25,3 per cento del totale rateizzato nel 2016.

TAVOLA 2.32

RATEAZIONI OPERATE DALL'AGENZIA DELLE ENTRATE PER CLASSI DI IMPORTO

(in milioni)

Importi rateizzati al 31/12	fino a 5.000	da 5.001 a 20.000	da 20.001 a 100.000	da 100.001 a 1.000.000	da 1.000.001 a 10.000.000	oltre 10.000.000	Totale
2012	87	375	652	714	540	381	2.749
2013	87	349	596	677	411	105	2.225
2014	86	325	536	631	576	247	2.401
2015	84	276	484	541	335	66	1.786
2016	56	170	301	370	267	37	1.201

Fonte: Agenzia delle entrate

Ben più rilevanti risultano i dati relativi alle rateazioni in essere presso Equitalia. Le rateazioni (lorde) concesse a fine 2016 ammontano a 42,3 miliardi con un incremento di 3,8 miliardi rispetto alla situazione a fine 2015 (+10 per cento), mentre le rateazioni revocate alla stessa data ammontano a 69,4 miliardi, con un incremento di 15 miliardi (+27,6 per cento).

TAVOLA 2.33

RATEAZIONI OPERATE DA EQUITALIA – SITUAZIONE A FINE ESERCIZIO*

(carico in milioni)

STATO LAVORAZIONE	Situazione al 27/12/2013		Situazione al 02/01/2015		Situazione al 1/1/2016		Situazione al 1/1/2017	
	N. Istanze	carico protocollato*	N. Istanze	carico protocollato*	N. Istanze	carico protocollato*	N. Istanze	carico protocollato*
Concesse	2.217.892	27.312	2.581.667	31.509	3.133.794	38.445	3.483.199	42.275
Non concesse	155.767	8.605	167.758	10.195	195.947	12.362	239.538	15.017
Revocate	880.145	28.459	1.470.906	41.456	2.098.087	54.340	2.825.164	69.376
Totale		64.376		83.160		105.147		126.668

* Carico protocollato: importo chiesto in rateazione

Fonte: Equitalia

Riferisce Equitalia che, rispetto a oltre 3,4 milioni di istanze di rateazione concesse e non revocate al 1° gennaio 2017, circa 1,6 milioni di istanze, per un carico di 6,8 miliardi, sono sostanzialmente estinte avendo i contribuenti provveduto al pagamento delle somme dovute. Per le restanti 1,8 milioni di istanze in essere, per un carico di 35,5 miliardi, le riscossioni (comprendenti degli interessi di dilazione) o compensazioni da sgravio per indebiti ammontano a circa 8,2 miliardi. Conseguentemente risultavano da riscuotere 26,2 miliardi.

Nella tavola che segue è illustrato il flusso annuale delle rateazioni.

TAVOLA 2.34

FLUSSO ANNUALE DELLE RATEAZIONI PRESENTATE, LAVORATE E CONCESSE DA EQUITALIA

(in milioni)

	2013		2014		2015		2016		Variaz 2016-2015	
	N. prot.	Carico	N. prot.	Carico	N. prot.	Carico	N. prot.	Carico	N. protocolli	Carico
Dilazioni concesse al 31/12 esercizio prec.	1.818.619	23.926	2.217.892	27.312	2.581.667	31.509	3.133.794	38.445	552.127	6.936
Dilazioni Effettivamente presentate	725.962	13.543	966.723	18.478	1.216.784	22.757	1.110.874	20.640	-105.910	-2.117
Dilazioni lavorate (Comprensivo delle pratiche da lavorare alla data di rilevazione)	732.269	13.662	966.527	18.784	1.207.497	21.987	1.120.073	21.520	-87.424	-467
Concesse	714.372	12.122	954.536	17.194	1.179.308	19.820	1.076.482	18.865	-102.826	-955
Non Concesse	17.897	1.540	11.991	1.590	28.189	2.167	43.591	2.655	15.402	488
Revocate	315.099	8.737	590.761	12.996	627.181	12.884	727.077	15.035	99.896	2.151
Dilazioni in essere al 31/12	2.217.892	27.312	2.581.667	31.509	3.133.794	38.445	3.483.199	42.275	349.405	3.830

Fonte: Equitalia

Secondo quanto emerge dalla tavola che segue, gli incassi derivanti da dilazioni in essere costituiscono nel 2016 circa il 54 per cento degli incassi totali conseguiti, con una tendenza in più forte crescita rispetto al totale degli incassi conseguiti. L'incremento, infatti, nel riscosso complessivo da ruoli risulta ascrivibile unicamente alla parte rateizzata, mentre per la parte non rateizzata si registra un decremento di 98 milioni.

TAVOLA 2.35

INCASSI DA RATEAZIONE CONSEGUITI DA EQUITALIA

(in milioni)

	2013	2014	2015	2016
Incassi Totali Da Ruoli	7.134	7.411	8.244	8.752
<i>Variazione Vs Anno Precedente</i>	-5,30%	3,89%	11,24%	6,17%
Incassi Da Rateazione	3.334	3.405	4.091	4.697
<i>Variazione Vs Anno Precedente</i>	6,70%	2,13%	20,16%	14,81%
<i>incidenza su incassi totali</i>	46,70%	45,94%	49,62%	53,67%

Fonte: Equitalia

Quanto alla ripartizione per classi di importo delle somme rateizzate da Equitalia, i dati esposti nella tavola che segue mettono in luce l'elevata concentrazione delle rateazioni nella fascia superiore a 50.000 euro. Ciò, in linea di massima, denota un maggior rischio per la riscossione.

TAVOLA 2.36

IMPORTI TOTALI RATEIZZATI DA EQUITALIA SUDDIVISI PER CLASSI

Importi rateizzati al 31/12	fino a 5.000 €	5.000-50.000 €	oltre 50.000 €
2012	11,30%	35,40%	53,30%
2013	11,40%	33,80%	54,80%
2014	11,40%	35,00%	53,70%
2015	11,10%	36,10%	52,80%
2016	11,30%	36,70%	52,00%

Fonte: Equitalia

I dati delle rateazioni sopra illustrati confermano, da un lato il ruolo assunto da Equitalia, quale ente di concessione di credito e, dall'altro l'elevato rischio di inesigibilità su parte delle dilazioni in essere considerata la rilevante entità delle stesse, l'assenza di garanzie e i limiti che tuttora caratterizzano le procedure di riscossione coattiva.

In ordine alla riattivazione del processo di riscossione e delle attività esecutive nel caso di mancato pagamento/decadenza delle rateazioni concesse riferisce Equitalia che a partire dal 2008 - cioè da quando è stata trasferita agli agenti della riscossione la competenza in materia - tale istituto è stato oggetto di frequenti modifiche normative e di prassi operative interne ad Equitalia.

Gli interventi sono stati orientati alla semplificazione del procedimento amministrativo e, in considerazione del peculiare contesto di congiuntura economica, pensati in un'ottica di massimo favore per i contribuenti in difficoltà.

Nel contesto delineato, meritano peculiare menzione le disposizioni che hanno concesso una riapertura dei termini per la fruizione del beneficio della dilazione da parte dei soggetti decaduti e quelle che, al contempo, hanno modificato il regime della decadenza per mancato pagamento delle rate.

Con riguardo al primo punto sono state aperte quattro "finestre" in tre anni per la riammissione al beneficio della dilazione, a semplice richiesta, del contribuente decaduto:

- entro il 31 luglio 2014, per i contribuenti con decadenza intervenuta entro il 22 giugno 2013 (art. 11-bis del decreto legge n. 66 del 2014, convertito dalla legge n. 89 del 2014);
- entro il 31 luglio 2015, per i contribuenti con decadenza intervenuta entro il 31 dicembre 2014 (art. 11-bis del decreto legge n. 66 del 2014, così come modificato in dal decreto legge n. 192 del 2014);
- entro il 21 ottobre 2015, per i contribuenti con decadenza intervenuta tra il 22 ottobre 2013 e il 21 ottobre 2015 (art. 15, comma 7, del d.lgs. n. 159 del 2015);
- entro il 20 ottobre 2016, per i contribuenti con decadenza intervenuta fino al 30 giugno 2016 (art. 13-bis del DL n. 113 del 2016 convertito dalla legge n. 160 del 2016).

Tale ultima norma estende, peraltro, anche alle dilazioni concesse prima del 22 ottobre 2015, data di entrata in vigore del d.lgs. n. 159 del 2015, la possibilità, in caso di decadenza dal piano di rateizzazione, di ottenere, comunque, un nuovo piano a condizione che, al momento della presentazione della relativa istanza, le rate scadute del precedente piano di ammortamento siano state integralmente saldate.

L'iniziale decadenza prevista in caso di mancato pagamento della prima rata o, successivamente, di due rate è stata più volte oggetto di modifica:

- dal 2 marzo 2012, in caso di mancato pagamento di due rate consecutive (art. 1 del DL n. 16 del 2012);
- dal 22 giugno 2013, in caso di mancato pagamento di otto rate, anche non consecutive (art. 52 del DL n. 69 del 2013);
- dal 22 ottobre 2015, in caso di mancato pagamento di cinque rate, anche non consecutive (art. 10 del d.lgs. n. 159 del 2015) con la specifica che il carico può essere nuovamente rateizzato

se, all'atto della presentazione della nuova richiesta, le rate scadute alla stessa data sono integralmente saldate.

Le altre posizioni con rateazione decaduta, estranee alla fattispecie della morosità rilevante, rientrano nel bacino della complessiva morosità, oggetto, anche attraverso procedure informatiche schedate mensilmente, di sistematiche attività di analisi delle banche dati accessibili all'agente della riscossione, mediante le quali vengono individuate e attivate, in modo tempestivo, le azioni di riscossione per il recupero delle somme.

2.2. I controlli dell'Agenzia delle entrate relativi al settore Territorio

L'attività di controllo posta in essere nel 2016 dall'Agenzia delle entrate relativamente al settore territorio è riepilogata nella tavola che segue.

TAVOLA 2.37

ATTIVITÀ DI CONTROLLO NEL SETTORE DEL TERRITORIO NUMERO ESITI DEI CONTROLLI ESEGUITI

ATTIVITÀ	2013			2014			2015			2016		
	Numero controlli eseguiti	Risorse umane impiegate (anni/uomo)	Esiti finanziari (variazioni di rendita)	Numero controlli eseguiti	Risorse umane impiegate (anni/uomo)	Esiti finanziari (variazioni di rendita)	Numero controlli eseguiti	Risorse umane impiegate (anni/uomo)	Esiti finanziari (variazioni di rendita)	Numero controlli eseguiti	Risorse umane impiegate (anni/uomo)	Esiti finanziari (variazioni di rendita)
Numero classamenti delle U.I.U.* verificati nel merito	999.967	946	157	792.248	749	161,5	420.234	397	134	451.407	427	122
Controlli in sopralluogo sulle U.I.U. presentate con docfa	157.274			111.667			63.620			63.968		
Numero di particelle trattate a seguito degli elenchi pubblicati in GU al 31/12/2009 relative a fabbricati non presenti in catasto o ad ampliamenti non registrati	57.078	21	23,5	29.808	11	12,7	16.755	6	3	24.301	9	10,9
Numero di particelle trattate contenute negli elenchi pubblicati in GU al 31/12/2009 relative a fabbricati che hanno perso i requisiti di ruralità	15.631	8	7,6	13.319	7	2,7	12.380	7	0,82	5.142	3	0,7
Numero microzone revisionate ai sensi dell'art. 1, comma 335, LF 2005	17 microzone	6**	123,6	Nel corso del 2014 non sono stati attivati procedimenti ai sensi dell'art. 1,			Nel corso del 2015 non sono stati attivati procedimenti ai sensi dell'art. 1,			Nel corso del 2016 non sono stati attivati procedimenti ai sensi dell'art. 1,		
Revisione puntuale del classamento (Art. 1 comma 336 LF 2005)	11.011	22	8,5	7.984	16	9,5	5.546	11	6,7	5.424	11	3,5
Verifica all'attualità dell'appartenenza alle categorie B3/B4	148.953	99	16,4	Attività non pianificata nel 2014 (cfr Convenzione 2014-2016)			Attività non pianificata nel 2015 (cfr Convenzione 2015-2017)			Attività non pianificata nel 2016 (cfr Convenzione 2016-2018)		

* Unità Immobiliari Urbane

Fonte: Agenzia delle entrate

Nel 2016 il numero dei classamenti delle unità immobiliari urbane verificati nel merito è aumentato a oltre 451 mila a fronte dei 420 mila dell'anno precedente (+ 7,4 per cento). Anche i controlli svolti in sopralluogo sulle unità immobiliari urbane presentate con DOCFA sono aumentati, seppur lievemente, nel 2016 rispetto al 2015, passando da 63.620 mila circa a 63.968 (+0,5 per cento).

Di contro si è registrata una riduzione degli esiti finanziari dei suddetti controlli, in termini di variazioni di rendita, passati da 134 milioni nel 2015 a 122 milioni nel 2016 (-9 per cento).

In netta riduzione il numero di controlli su particelle trattate a seguito degli elenchi pubblicati in G.U. al 31 dicembre 2009, relative a fabbricati non presenti in catasto o ad adempimenti non registrati, passato da oltre 57 mila nel 2013 a meno di 24 mila nel 2016. Discende dalla riduzione numerica dell'attività anche la riduzione delle variazioni di rendita determinate e delle risorse umane impiegate.

Continua la riduzione del numero di controlli sulle particelle contenute negli elenchi pubblicati in G.U. al 31 dicembre 2009, relative a fabbricati che hanno perso i requisiti di ruralità, che passano da poco più di 12 mila nel 2015 a poco più di 5 mila nel 2016.

Anche nel 2016 è in flessione il numero di revisioni puntuali del classamento (*ex art. 1, comma 336, legge finanziaria 2005*), che passa da 5,5 mila a 5,4 mila circa a (-2 per cento). Pure in diminuzione l'ammontare delle variazioni di rendita accertate (da 0,8 milioni nel 2015 a 0,7 milioni nel 2016).

Nel 2016, dunque, l'attività di controllo delle strutture preposte al settore del Territorio dell'Agenzia delle entrate presenta un miglioramento in termini di numero di prodotti realizzati al quale tuttavia non corrisponde un miglioramento degli esiti finanziari.

Per quanto attiene alla revisione strutturale della disciplina relativa al sistema estimativo del Catasto fabbricati, dopo il mancato esercizio della delega prevista dall'art. 2 della legge 11 marzo 2014, n. 23, fatta eccezione per l'emanazione del decreto legislativo 17 dicembre 2014, n. 198, concernente la composizione delle Commissioni censuarie locali e centrale, si è tuttora in attesa di un nuovo provvedimento legislativo¹⁶.

A completamento delle osservazioni sull'attività svolta nel settore catastale, si ritiene utile richiamare l'attenzione sul fenomeno degli immobili collabenti (categoria F/2), cioè di quelle costruzioni che secondo la normativa catastale¹⁷ sono caratterizzate da un notevole livello di degrado che ne determina una incapacità reddituale temporalmente rilevante.

Sulla base dei dati forniti dall'Agenzia delle entrate si è rilevato che nel periodo 2011-2016 il numero degli immobili collabenti esistenti sul territorio nazionale si è incrementato di 188 mila unità (+14 mila rispetto al 2015), con una incidenza media rispetto al numero di fabbricati esistenti al 2015 dello 0,24 per cento. Analizzando i dati su base nazionale il fenomeno si presenta in attenuazione dopo il forte incremento registrato negli anni precedenti.

Nella tavola che segue si espongono, a titolo indicativo, i dati relativi agli ambiti provinciali che presentano il maggiore incremento di collabenti nel periodo considerato.

TAVOLA 2.38

IMMOBILI COLLABENTI

Provincia	Unità in F/2 2011	Unità in F/2 2015	Unità in F/2 2016	Tot. 2015 Cat. A/10, B, C/1, D, E	Incremento 2016 vs 2011	Incremento 2016 vs 2015	Incremento 2016 vs 2011/Totale	Incremento 2016 vs 2015/Totale
Benevento	5.566	10.942	11.241	259.589	5.675	299	2,19	0,12
Aosta	4.361	7.783	7.897	270.043	3.536	114	1,31	0,04
Verbano-Cusio-Ossola	2.661	5.046	5.902	253.702	3.241	856	1,28	0,34
Frosinone	24.085	28.596	28.848	410.813	4.763	252	1,16	0,06
Vibo Valentia	2.983	4.822	4.960	175.901	1.977	138	1,12	0,08
Foggia	3.188	9.996	10.485	679.060	7.297	489	1,07	0,07
Siracusa	3.722	7.123	7.451	379.960	3.729	328	0,98	0,09
Piacenza	1.849	5.054	5.183	370.657	3.334	129	0,90	0,03
Cuneo	4.597	12.003	12.410	870.155	7.813	407	0,90	0,05
Cosenza	8.913	15.188	15.881	798.600	6.968	693	0,87	0,09
Totale altre province	216.198	345.848	356.299	58.393.439	140.101	10.451	0,24	0,02

Fonte: Agenzia delle entrate

¹⁶ Al riguardo va segnalato il recente disegno di legge A.S. n. 2796 volto ad attribuire al Governo una nuova delega per la revisione del catasto.

¹⁷ Secondo quanto prevede l'art. 3, comma 2, del d.m. 2 gennaio 1998, n. 28, tali costruzioni, ai soli fini dell'identificazione, «possono formare oggetto di iscrizione in catasto, senza attribuzione di rendita catastale, ma con descrizione dei caratteri specifici e della destinazione d'uso» prevedendo che tali costruzioni, ai soli fini dell'identificazione, «possono formare oggetto di iscrizione in catasto, senza attribuzione di rendita catastale, ma con descrizione dei caratteri specifici e della destinazione d'uso». Per tali immobili sussiste quindi la possibilità e non l'obbligo dell'aggiornamento degli atti catastali.

2.3. I controlli dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli

L'andamento dell'attività di controllo svolta dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli nel 2016 è riassunto nella tavola che segue, che riporta il totale complessivo dei controlli operati unitamente all'indicazione analitica di alcune delle attività più significative.

TAVOLA 2.39

ATTIVITÀ DI CONTROLLO DELL'AGENZIA DELLE DOGANE

ATTIVITA'	Numero controlli eseguiti			
	2013	2014	2015	2016
Controlli su importazioni	270.970	235.658	246.709	277.843
<i>di cui: visita delle merci</i>	140.175	131.628	136.090	160.262
Controlli su esportazioni	221.356	203.856	198.177	195.670
<i>di cui: visita delle merci</i>	52.528	45.755	42.623	43.387
Controlli attraverso gli scanner	42.799	37.762	41.442	43.531
Controlli doganali su scambi extra-comunitari a posteriori	249.171	234.274	235.775	210.031
Controlli sul plafond scambi extra-comunitari	715	650	582	519
Controlli doganali su scambi intra-comunitari	4.831	4.335	4.007	3.393
Attività di verifica nel settore accise	44.378	43.152	43.375	46.607
Totale	1.430.164	1.374.602	1.437.131	1.417.030

Fonte: Agenzia delle dogane e dei monopoli

Nel 2016 è lievemente diminuito il numero complessivo dei controlli, che passano da 1,44 milioni nel 2015 a 1,41 milioni circa (-1,4 per cento). La riduzione concerne soprattutto i controlli doganali su scambi extra-comunitari *ex post* (-25,7 mila). I controlli su esportazioni si riducono da 198 mila a 195 mila (circa 1,3 per cento). Aumentano, viceversa, i controlli su importazioni che passano da 247 mila a 278 mila (+12,6 per cento), nonché le verifiche nel settore accise (+3.232) e i controlli mediante gli scanner (+2.089).

Alla minore produzione realizzata si correla un sensibile decremento dei risultati finanziari conseguiti rispetto all'esercizio precedente, come emerge dai dati riportati nella tavola che segue. Nel 2016, infatti, gli esiti finanziari ammontano a 1,71 miliardi circa, a fronte di 2,23 miliardi nel 2015 (-23 per cento).

Al decremento hanno concorso i controlli doganali su scambi intra-comunitari, che scendono da 1.363 milioni a circa 947 milioni (-30,5 per cento), i controlli doganali su scambi extra-comunitari *ex post* che sono passati da 39,4 milioni a 25 milioni (-36,3 per cento). Gli esiti finanziari da attività di verifica nel settore delle accise passano da 332 milioni a 309 milioni (-7 per cento).

Al contrario risultano in rilevante aumento gli esiti finanziari derivanti dal controllo sul *plafond* per scambi extra-comunitari che passano da 104 milioni a 226 milioni (+118 per cento).

TAVOLA 2.40

ATTIVITÀ DI CONTROLLO DELL'AGENZIA DELLE DOGANE - ESITI FINANZIARI

(in milioni)

ATTIVITA'	Esiti finanziari			
	2013	2014	2015	2016
Controlli doganali su scambi extra-comunitari a posteriori	59,0	58,6	39,4	25,1
Controlli sul <i>plafond</i> scambi extra-comunitari	88,1	74,9	103,8	226,2
Controlli doganali su scambi intra-comunitari	810,3	961,8	1.363,0	946,6
Attività di verifica nel settore accise	456,9	375,2	332,5	309,5
Totale	1.640,5	1.660,5	2.230,7	1.716,0

Fonte: Agenzia delle dogane e dei monopoli

2.4. I controlli della Guardia di Finanza

Come per il passato, si riassumono in questa sede gli esiti dell'attività di controllo fiscale svolta dalla Guardia di Finanza nel quinquennio 2012-2016 relativamente ai settori delle Imposte sui redditi e dell'IVA.

TAVOLA 2.41

ATTIVITÀ DI CONTROLLO DELLA GUARDIA DI FINANZA NUMERO DI INTERVENTI ESEGUITI

	2012	2013	2014	2015	2016
Verifiche e controlli	101.484	75.548	76.363	85.373	94.016
Controlli strumentali	655.336	546.640	525.928	514.308	525.567

Fonte: Guardia di Finanza

In termini numerici emerge nel 2016, rispetto all'anno precedente, un aumento delle “verifiche e controlli”, che passano da 85.373 a 94.016 (+10 per cento), e dei “controlli strumentali”, che passano da 514.308 a 525.567 (+2 per cento).

In termini quantitativi ne deriva complessivamente una relativa stabilità, nel corso dell'ultimo quinquennio, del volume di produzione destinato al contrasto dell'evasione.

Quanto alle indagini finanziarie eseguite, appare limitato e in decremento rispetto all'anno precedente il ricorso a tale mezzo investigativo, anche se nel 2016 si è registrato un incremento degli imponibili determinati a seguito di tali indagini.

TAVOLA 2.42

INDAGINI FINANZIARIE SVOLTE DALLA GUARDIA DI FINANZA

Anno	Numero contribuenti sottoposti ad indagine fiscale	Numero altri soggetti coinvolti	Numero Indagini finanziarie completate	Maggiori imponibili determinati (in milioni)
2012	2.523	6.714	9.237	7.203
2013	2.936	2.770	5.706	5.765
2014	2.923	3.899	6.822	6.557
2015	2.753	4.038	6.791	5.771
2016	2.639	1.850	4.489	6.837

Fonte: Guardia di Finanza

Ai fini di una possibile valutazione della proficuità potenziale delle indagini svolte nell'anno, nella tavola che segue si espongono gli esiti finanziari più direttamente misurabili¹⁸ dell'attività svolta dal Corpo. Dai dati emerge nel 2016 una diminuzione, rispetto all'anno precedente, della proficuità potenziale delle “verifiche e controlli” nel settore dell'imposizione diretta, che costituiscono l'attività finanziariamente più rilevante. Secondo quanto rappresentato dalla Guardia di Finanza il decremento è conseguenza “delle novità introdotte dalla riforma fiscale, che hanno molto inciso su istituti di diritto sostanziale diffusamente applicati dai Reparti, come, ad esempio, quelli in tema di delimitazione della rilevanza dell'elusione e dell'abuso del diritto o di irrilevanza delle disposizioni in materia di prezzi di trasferimento tra imprese residenti

¹⁸ Gli esiti dell'attività di controllo svolta dalla Guardia di Finanza sono da intendersi quali funzioni svolte per individuare una maggiore base imponibile accertabile e riguardano l'esecuzione di verifiche sostanziali e controlli ispettivi, aventi ad oggetto le imposte dirette e l'IVA.