

Il perfezionamento<sup>37</sup> di questi atti ha consentito di incassare più di 3 miliardi comprensivi di imposta, sanzioni ed interessi. Nella tabella che segue è riportata la distribuzione per classi di gettito.

TAVOLA 3.5

## ADESIONI PERFEZIONATE E INCASSI PER CLASSI DI GETTITO

Fasce di riscosso	N. adesioni perfezionate	Importo riscosso*
Fino a 10 mila euro	290.297	657
Da 10,1 a 50 mila euro	43.631	880
Da 50,1 mila a 1 milione di euro	8.977	1.256
Oltre 1 milione di euro	148	269
<b>Totale</b>	<b>343.053</b>	<b>3.062</b>

\*Importi espressi in milioni di euro. Versamenti abbinati agli atti di adesione

Fonte: Agenzia delle entrate

Nel 2016 sono stati acquisiti complessivamente 4.113 milioni per la violazione degli obblighi dichiarativi di monitoraggio fiscale nonché degli obblighi di dichiarazione ai fini delle imposte sui redditi, delle imposte sostitutive, dell'imposta regionale sulle attività produttive, dell'imposta sul valore aggiunto, dei contributi previdenziali, ecc.

Il dettaglio delle somme versate, distinte per Direzione regionale, è riportato nella tavola seguente. È evidente la concentrazione del fenomeno in Lombardia (44 per cento del totale introitato) e, sia pure in minor misura, in Piemonte, Veneto, Lazio ed Emilia-Romagna.

TAVOLA 3.6

## SOMME VERSATE IN SEGUITO ALLA VIOLAZIONE DEGLI OBBLIGHI DICHIARATIVI

Regioni	Imposte e sanzioni riscosse	
	Imposte	Sanzioni
Abruzzo	11.392.076	5.094.776
Basilicata	765.475	598.407
Bolzano (D.P.)	20.071.974	9.384.888
Calabria	3.541.425	2.245.527
Campania	36.938.945	19.778.548
Emilia-Romagna	209.206.755	95.348.442
Friuli-Venezia Giulia	64.417.583	26.025.896
Lazio	200.529.996	118.700.903
Liguria	143.186.402	72.354.823
Lombardia	1.181.904.725	644.890.567
Marche	39.680.976	16.577.520
Molise	1.099.243	947.938
Piemonte	334.216.275	168.957.938
Puglia	19.407.015	8.628.213
Sardegna	7.410.822	4.491.334
Sicilia	15.229.150	10.971.876
Toscana	169.977.163	78.115.864
Trentino-Alto Adige	12.493.141	8.151.013
Umbria	12.666.329	7.098.196
Valle d'Aosta	5.476.424	2.799.947
Veneto	220.011.947	102.581.718
<b>Totale</b>	<b>2.709.623.841</b>	<b>1.403.744.334</b>

Fonte: Agenzia delle entrate

Con riguardo alla quota di gettito riferita alla regolarizzazione del patrimonio mobiliare (IVAFE) e quella riconducibile al patrimonio immobiliare (IVIE) detenuto all'estero, l'Agenzia ha fornito i dati relativi al valore di maggiore imposta dovuta quantificato in sede di emissione

<sup>37</sup> Atti di adesione emessi ai sensi dell'art. 5, comma 1-bis, del d.lgs. 218 del 1997 perfezionati con il versamento integrale delle somme dovute.



degli atti impositivi, in quanto all'atto dell'effettuazione dei versamenti detti valori confluiscono complessivamente nel tributo relativo alla "imposta sostitutiva".

Negli atti definiti nel 2016 il valore dell'imposta dovuta su patrimonio mobiliare detenuto all'estero ammonta a 97,6 milioni (IVAFE), mentre il valore dell'imposta dovuta per la regolarizzazione del patrimonio immobiliare situato all'estero ammonta a 28 milioni (IVIE).

L'ammontare complessivo degli investimenti e delle attività estere di natura finanziaria oggetto delle procedure di emersione ammonta a circa 61,7 miliardi.

Gli stati più interessati dall'emersione sono la Svizzera, il Principato di Monaco, Bahamas, Singapore, Lussemburgo, San Marino e Liechtenstein.

### 3.5. *Le misure di contrasto all'evasione internazionale e la gestione del rapporto con le grandi imprese (patent box e cooperative compliance)*

La costituzione in Italia di stabili organizzazioni occulte di multinazionali estere, l'utilizzo strumentale di articolati schermi giuridici, la fittizia domiciliazione in paesi a bassa fiscalità di persone fisiche e società, l'irregolare applicazione della disciplina sui prezzi di trasferimento sono fenomeni che hanno assunto particolare rilievo nel più generale ambito dell'evasione tributaria.

L'Amministrazione fiscale è stata fortemente impegnata nel 2016 nel contrastare tali fenomeni.

L'Agenzia delle entrate ha riferito dell'azione svolta per il contrasto all'evasione fiscale internazionale con specifico riferimento alla illecita detenzione di capitali all'estero ed alla pianificazione fiscale aggressiva, in linea con le recenti strategie messe in campo dall'OCSE e dal Fondo Monetario Internazionale per proteggere i sistemi fiscali interni dalle minacce recate dai Paesi non collaborativi.

Nell'ottica del contrasto all'evasione fiscale internazionale, nel 2016 sono stati avviati dall'Agenzia delle entrate importanti filoni investigativi e iniziative progettuali nel settore del contrasto alle grandi evasioni e frodi fiscali perpetrate a livello internazionale, principalmente mediante pratiche di illecito occultamento di ricchezze e capitali all'estero e di pianificazione fiscale aggressiva.

Specifiche e mirate attività di analisi in tema di evasione fiscale internazionale hanno riguardato l'inchiesta denominata "*Panama Papers*", nell'ambito della quale è stato elaborato, congiuntamente con la Guardia di Finanza, un elenco complessivo (più di 700 nominativi, oltre a circa 300 *bearers*, cioè soggetti che hanno il possesso delle entità *offshore* attraverso titoli al portatore) di soggetti italiani coinvolti nell'inchiesta che hanno presumibilmente occultato al fisco italiano rilevanti attività di natura finanziaria detenute in Paesi non collaborativi attraverso la costituzione di entità *offshore*. Nei loro confronti sono state avviate iniziative unitarie in materia di mutua assistenza fiscale internazionale.

Sono stati, inoltre, definiti congiuntamente i criteri da seguire per l'individuazione dei soggetti da includere nelle richieste nominative per avviare lo scambio di informazioni dalle amministrazioni fiscali dei Paesi esteri presso i cui intermediari finanziari i soggetti italiani individuati detengono illecitamente *asset*.

In relazione alle attività di analisi svolte sui *Panama Papers*, l'Agenzia delle entrate rappresenta l'amministrazione fiscale italiana nell'apposito sottogruppo istituito dall'OCSE (*JITSIC*) al fine di svolgere attività avanzate di analisi del rischio, esplorare le diverse possibilità di cooperazione e di condivisione delle informazioni, identificare i rischi di *compliance* fiscale e concordare azioni di collaborazione tra le Amministrazioni dei Paesi OCSE coinvolte.

Nel corso del 2016 sono, inoltre, proseguite le attività di analisi relative ad un importante filone investigativo originato da un'articolata azione di polizia giudiziaria da parte della Guardia di Finanza, condotta nei riguardi di un importante gruppo bancario internazionale. Tale attività ha consentito di accertare la sottoscrizione di polizze assicurative a contenuto finanziario da parte di migliaia di contribuenti e l'apertura di rapporti finanziari "cifrati", funzionali all'occultamento e al trasferimento di fondi di provenienza illecita, derivanti, come dimostrato in diversi casi, dalla



commissione di reati di frode ed evasione fiscale. In tale contesto, ad oggi, il menzionato gruppo bancario ha definito l'accertamento tributario con la corresponsione di oltre 100 milioni a titolo di imposte, interessi e sanzioni. Con riferimento ai contribuenti italiani sottoscrittori delle cosiddette "polizze mantello" e detentori di conti bancari "cifrati" presso il citato gruppo bancario, l'Agenzia delle entrate e la Guardia di Finanza hanno identificato in modo univoco circa 3.500 persone fisiche. I risultati, al momento parziali, ammontano a circa 170 milioni versati a titolo di imposte, interessi e sanzioni.

Importanti risultati sono stati raggiunti nel settore della *digital economy*, dove l'Agenzia delle entrate ha svolto un'attività operativa volta da un lato all'individuazione di nuovi possibili modalità di tassazione del reddito prodotto dalle imprese estere del settore e, dall'altro, al contrasto di schemi di pianificazione fiscale aggressiva.

Gli accertamenti a carico di due delle principali attività a carico nel settore sono stati definiti con la corresponsione di oltre 600 milioni a titolo di imposte, interessi e sanzioni.

In linea generale, per quanto riguarda le imposte dirette, le principali problematiche riscontrate riguardano il nesso di territorialità, i dati e la classificazione delle attività.

L'attività svolta dell'Agenzia ha messo in luce come, grazie alle opportunità offerte dalla tecnologia e dalla digitalizzazione, anche imprese operanti in settori più tradizionali possono porre in essere schemi di pianificazione fiscale che mirano a sfruttare la frammentazione e l'automazione delle attività al fine di delocalizzare, in tutto o in parte, il reddito in paesi a bassa fiscalità.

L'Agenzia ha fatto presente di partecipare attivamente a numerosi progetti avviati sia dall'OCSE che dall'Unione europea, tra i quali il progetto BEPS (*Base erosion and profit shifting*) finalizzato a contrastare, mediante la ricerca di un maggiore coordinamento e l'eliminazione delle asimmetrie tra i diversi regimi fiscali nazionali, le strategie di natura fiscale che talune imprese pongono in essere per erodere la base imponibile.

Diverse strutture dell'Agenzia delle entrate sono state direttamente coinvolte nei lavori delle linee di azione del progetto che hanno riguardato vari aspetti delle fiscalità internazionale quali la *digital economy*; le problematiche legate all'utilizzo di entità o strumenti finanziari cosiddetti ibridi; il rafforzamento della disciplina delle società controllate estere (CFC); il rafforzamento e l'armonizzazione delle regole sulla deducibilità degli interessi passivi; la revisione della disciplina sui prezzi di trasferimento; l'armonizzazione ed il rafforzamento della disciplina sulle stabili organizzazioni e delle regole volte ad evitare l'abuso dei trattati; nonché una serie di azioni volte al rafforzamento della trasparenza tra il contribuente ed il fisco e il rafforzamento della cooperazione internazionale.

La Guardia di Finanza ha fatto presente di avere realizzato nel corso del 2016 un complesso articolato insieme di interventi che hanno consentito di scoprire 1.663 casi (+275 per cento rispetto al 2015) di evasione fiscale internazionale e di occultamento di redditi e patrimoni all'estero.

In particolare, gli interventi dei reparti del Corpo si sono concentrati verso quei fenomeni più gravi e pericolosi, quali l'illecito trasferimento di capitali in paradisi fiscali, la fittizia residenza all'estero di persone fisiche e società, l'irregolare applicazione della disciplina sui prezzi di trasferimento, la costituzione in Italia di stabili organizzazioni occulte, nonché l'utilizzo strumentale di *trust* e di altri schermi societari o strumenti negoziali per finalità evasive, elusive o di frode.

Nel 2016 l'attività, inquadrata in un apposito piano operativo "Fiscalità Internazionale", è stata volta a supportare il programma di ammissione alla procedura di collaborazione volontaria di emersione di capitali e patrimoni detenuti all'estero di cui alla legge 15 dicembre 2014, n. 186 (*voluntary disclosure*), orientando prevalentemente l'azione ispettiva verso quei soggetti che, pur potendo ricorrevi, non vi hanno acceduto.

In questo ultimo ambito rientra, in particolare, un mirato piano d'interventi, avviato a seguito dell'acquisizione di numerosi elementi investigativi nell'ambito di una complessa indagine di polizia giudiziaria condotta da un reparto del Corpo, concernente diverse migliaia di soggetti, anche non residenti, che avrebbero effettuato, fino al 2014, ingenti movimentazioni



finanziarie da e verso l'estero, potenzialmente in violazione degli obblighi in materia di monitoraggio fiscale<sup>38</sup>.

Al riguardo, al termine di un'approfondita fase di elaborazione di dati e di analisi, sono state individuate alcune migliaia di posizioni connotate da significativi profili di rischio, nei cui confronti sono stati avviati i necessari approfondimenti, sulla base di moduli ispettivi e percorsi operativi condivisi con l'Agenzia delle entrate.

Nel quadro del citato piano d'azione, tuttora in corso di esecuzione, nel 2016:

- sono stati eseguiti 4.453 interventi ispettivi, di cui 1.282 con rilievi;
- è stato proposto agli Uffici finanziari il recupero a imposizione di circa 284 milioni di proventi sottratti a tassazione ai fini delle imposte dirette, oltre che 22 milioni di IVA evasa, individuando 276 evasori totali e deferendo alle competenti Autorità giudiziarie 75 soggetti per reati fiscali, nonché eseguito sequestri, anche per equivalente e in tema di violazione alla normativa antimafia, per oltre 530 milioni.

Nel medesimo piano operativo sono stati altresì eseguiti interventi finalizzati alla verifica del corretto assolvimento delle disposizioni in materia di monitoraggio fiscale, imposta sul valore degli immobili situati all'estero e imposta sul valore delle attività finanziarie detenute all'estero, nel cui ambito sono stati condotti in totale 4.260 interventi.

Ai fini della selezione degli obiettivi operativi e della ricostruzione dei flussi finanziari verso l'estero, assumono particolare rilevanza le informazioni acquisite mediante i canali della mutua assistenza amministrativa internazionale in campo fiscale e tramite la rete degli esperti del Corpo, distaccati presso le rappresentanze diplomatiche e le ambasciate dei principali Paesi e Organismi internazionali.

Questa rete di ufficiali – di cui, ai sensi del decreto legge 1° luglio 2009, n. 78, può avvalersi anche l'Agenzia delle entrate – costituisce per la Guardia di Finanza uno strumento indispensabile per proiettarsi al di fuori dei confini nazionali, al fine di agevolare l'incrocio dei dati, lo scambio d'informazioni nonché le investigazioni più complesse e di respiro internazionale.

Nella Tavola seguente sono riportati i risultati delle indagini svolte dal Corpo nel 2016 relativamente ai principali fenomeni di evasione/elusione internazionale.

TAVOLA 3.7

EVASIONE/ELUSIONE INTERNAZIONALE  
(PRINCIPALI FENOMENI)

	<b>2016</b>
Numero interventi con irregolarità	1.663
Base Imponibile Lorda proposta per il recupero a tassazione (ricavi/compensi non dichiarati e costi non deducibili)	25.960.018.632
<b>Principali fenomeni evasivi/elusivi internazionali</b>	<b>Base imponibile</b>
- Fittizia residenza all'estero di persone fisiche e società	6.199.571.151
- Stabili organizzazioni non dichiarate in Italia di società estere	16.217.999.740
- <i>Transfer pricing</i>	1.632.542.105
- Altre manovre evasive/elusive	1.909.905.636

Fonte: Guardia di finanza

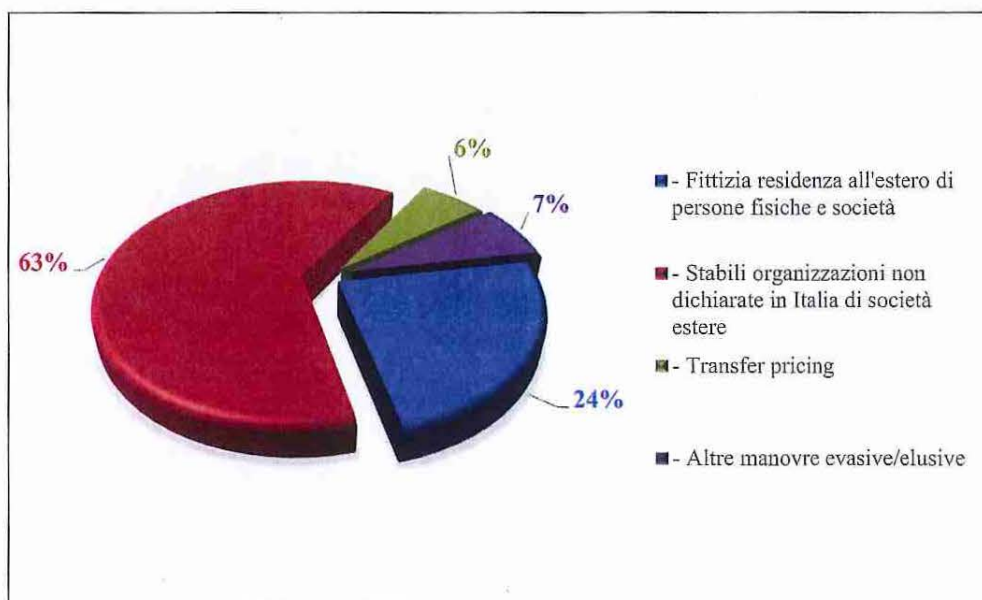
Sul piano più generale, il Corpo ha fatto presente che l'incidenza dei fenomeni illeciti di portata transnazionale rispetto all'evasione complessiva scoperta nel settore delle imposte sui redditi è pari, nel 2016, al 46,6 per cento.

La mappatura dei principali fenomeni di evasione fiscale internazionale individuati dalla Guardia di Finanza nel 2016 è riepilogata nel grafico che segue.

<sup>38</sup> Si tratta della medesima indagine di cui ha pure riferito l'Agenzia delle entrate.

GRAFICO 3.5

## I PRINCIPALI FENOMENI DI EVASIONE FISCALE INTERNAZIONALE



Fonte: Guardia di finanza

Con riferimento alle indagini di polizia giudiziaria svolte dalla Guardia di Finanza nello specifico settore, è stato comunicato che:

- delle 15.891 deleghe di indagini di polizia giudiziaria per i reati tributari pervenute ai reparti del Corpo nella scorsa annualità, 529 hanno evidenziato riflessi di carattere internazionale;
- tra quelle concluse (14.044), analoghi risolti sono emersi in 551 casi.

Tra le operazioni di rilievo condotte nella passata annualità viene segnalata una complessa e articolata attività investigativa del Nucleo di polizia tributaria di Milano nei confronti di un noto gruppo bancario, nell'ambito della quale è stata constatata l'esistenza in Italia di una stabile organizzazione non dichiarata che, attraverso una società del gruppo, nel periodo 2008-2012, ha ceduto polizze e strumenti finanziari per 8,3 miliardi e sono stati segnalati reati fiscali e di riciclaggio relativamente a polizze assicurative estere riferibili a clienti italiani, i cui premi non sono confluiti nella contabilità ufficiale dell'agenzia italiana.

L'attività investigativa ha consentito di appurare che la società del gruppo, avvalendosi di una rete di oltre 350 promotori finanziari, ha per anni sollecitato la sottoscrizione di polizze assicurative a contenuto finanziario, funzionali all'occultamento e al trasferimento di fondi di provenienza illecita, derivanti, come dimostrato in diversi casi, dalla commissione di reati di frode ed evasione fiscale da parte dei contribuenti italiani.

In tale contesto, il gruppo bancario ha:

- definito l'accertamento tributario con l'Agenzia delle entrate versando 101 milioni a titolo di imposte, interessi e sanzioni;
- siglato un accordo con la Procura della Repubblica di Milano, in forza del quale ha versato ulteriori 8,5 milioni per poter presentare istanza di patteggiamento, in quanto indagato ai sensi del d.lgs. n. 231 del 2001, per i fatti penalmente rilevanti commessi nel suo interesse o vantaggio da parte del proprio *management*.



### La *Sharing economy*

Le implicazioni fiscali della c.d. *sharing economy* (economia collaborativa o della condivisione) hanno acquisito negli ultimi anni sempre maggior rilievo per l'enorme sviluppo economico intervenuto nel settore. Le attività umane e commerciali gestite attraverso piattaforme digitali in settori come quelli della fornitura e dello scambio di beni, dei trasporti di persone, delle locazioni temporanee, della finanza coinvolgono ormai l'intera popolazione mondiale. I soggetti non residenti che gestiscono le piattaforme attraverso le quali avvengono le prestazioni rese in via professionale e le prestazioni occasionali tra privati hanno ormai assunto grande rilievo nell'economia mondiale.

I sistemi fiscali adottati dagli stati non sono stati in grado, soprattutto per effetto della rigidità degli accordi internazionali in essere, di seguire l'evoluzione dei modelli economici ed hanno di fatto tollerato ingenti sottrazioni di base imponibile sia ai fini dell'imposizione sul reddito che dell'IVA.

In attesa che la revisione degli accordi da tempo avviata dall'OECD e le iniziative adottate dall'Unione europea producano effetti, le amministrazioni fiscali hanno rinnovato gli sforzi per contrastare le nuove forme di evasione su base internazionale.

Anche l'amministrazione fiscale italiana, analogamente a quelle di altri stati europei, ha operato sul campo per arginare il fenomeno, conseguendo risultati significativi, anche grazie alla parallela azione giudiziaria esercitata dalle Procure della Repubblica.

Secondo quanto rileva la Procura della Repubblica di Milano<sup>39</sup> è emerso che, tramite diversi sistemi, il reddito prodotto in Italia dai c.d. *Big-data* viene trasferito in paesi della UE a bassa fiscalità (con aliquote anche dello 0,05 per cento che la Commissione europea ha ritenuto aiuti di stato) dove, con favorevoli trattati contro le doppie imposizioni, vengono poi ribaltati in paradisi fiscali. Nel 2016, è stato definito il procedimento *Apple* mentre sono ancora in corso i procedimenti nei confronti di altre *corporation* straniere. Tuttavia, in tutti questi procedimenti non concorre a determinare la base imponibile della tassazione il c.d. *retail on line* che costituisce più del 50 per cento dei ricavi realizzati. Questo perché non è possibile configurare un intervento (tipo la contestazione della stabile organizzazione occulta) quando le attività vengono realizzate attraverso portali digitali. Tale situazione riguarda anche tutto il commercio e la prestazione di servizi *on line*, occorrendo al riguardo un intervento legislativo che ridefinisca in termini moderni il concetto di stabile organizzazione che oggi è ancora legato a quello dello stabilimento industriale e non è adattabile agli "stabilimenti virtuali" che progressivamente costituiranno la base più rilevante dell'economia di mercato e che sono rilevabili solo attraverso nuove forme di controllo fondate sulla tracciabilità dei flussi finanziari delle merci e dei *bit*.

Nell'ambito delle recenti iniziative legislative adottate per favorire lo sviluppo delle imprese e il loro rapporto con la fiscalità, meritano di essere segnalati gli istituti del *patent box* e della *cooperative compliance* anche in considerazione del rilevante impatto che essi hanno avuto nel corso del 2016 sull'operatività dell'Amministrazione.

#### *Patent box*

Il regime fiscale del *Patent box* è stato introdotto<sup>40</sup> con l'intento di agevolare l'utilizzo diretto ed indiretto dei beni immateriali attraverso l'esclusione dalla tassazione di una quota del reddito derivante dall'utilizzo di *software* (coperti da *copyright*), di brevetti industriali, di marchi, di disegni e modelli, nonché di processi, formule e informazioni relativi ad esperienze acquisite nel campo industriale, commerciale o scientifico giuridicamente tutelabili (*know-how*)<sup>41</sup>, a condizione che i soggetti esercitanti l'opzione al regime svolgano attività di ricerca e sviluppo.

<sup>39</sup> Bilancio di responsabilità sociale 2016.

<sup>40</sup> Art. 1, commi 37-45, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità 2015).

<sup>41</sup> L'agevolazione consiste nell'esclusione dal reddito complessivo, del 50 per cento dei redditi derivanti dall'utilizzazione dei suddetti beni immateriali. La sua applicazione decorre dal periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2014. Tuttavia, per gli anni di imposta 2015 e 2016, la percentuale di esenzione sarà pari, rispettivamente, al 30 per cento e al 40 per cento.



Per dare attuazione al nuovo regime agevolativo l'Agenzia delle entrate ha emanato un apposito provvedimento<sup>42</sup> contenente le disposizioni concernenti l'accesso alla procedura di accordo preventivo connessa all'utilizzo di beni immateriali e specifiche circolari applicative<sup>43</sup>.

In considerazione dell'elevato numero di istanze di accesso alla procedura di accordo preventivo connessa all'utilizzo di beni immateriali pervenute nel 2015 (complessivamente 4.473) e per consentire una gestione più efficiente delle stesse, ne è stata disposta la ripartizione tra le diverse articolazioni dell'Agenzia<sup>44</sup>.

Nel corso del 2016 le strutture regionali e quella centrale hanno esaminato le richieste di adesione al regime presentate nel 2015 svolgendo preliminarmente l'attività istruttoria finalizzata al riscontro del rientro nell'ambito soggettivo di applicazione dell'agevolazione richiesta ed alla verifica formale della sussistenza degli elementi obbligatori.

A fronte di detta attività sono state inizialmente rigettate, per mancanza dei requisiti soggettivi richiesti dalla norma, 63 istanze. Per le istanze non rigettate, l'attività istruttoria è proseguita con l'esame della documentazione prodotta dalle imprese ai fini della definizione dei metodi e dei criteri di calcolo del contributo economico dei beni intangibili alla produzione del reddito d'impresa.

Nonostante la proroga<sup>45</sup> del termine inizialmente previsto per la presentazione o l'integrazione della documentazione, 2.514 istanze presentate entro il 31 marzo 2016 sono decadute per mancata presentazione della documentazione integrativa.

A fine esercizio 2016, l'Ufficio Accordi preventivi e controversie internazionali della Direzione centrale accertamento ha chiuso i primi quattro accordi preventivi con soggetti che presentavano un volume di affari superiore a 300 milioni. Due delle aziende interessate operano nel campo della moda, mentre le altre sono attive nel settore della chimica e della produzione di beni finalizzati ad applicazioni nei settori dell'energia e delle telecomunicazioni. Per il periodo d'imposta 2015 e per i quattro periodi successivi, dette imprese, potranno contare sui benefici fiscali previsti dal regime di tassazione agevolata per i redditi derivanti dall'utilizzo di beni immateriali.

Con riguardo alle istanze di *patent box* la cui competenza è stata assegnata alle Direzioni regionali, le strutture negli ultimi mesi del 2016 hanno avviato i contraddittori con i rappresentanti legali delle imprese o i loro procuratori al fine di giungere al perfezionamento dei relativi accordi preventivi.

#### *Cooperative compliance*

Il d.lgs. n. 128 del 2015, recante "Disposizioni sulla certezza del diritto nei rapporti tra fisco e contribuente, in attuazione degli articoli 5, 6 e 8, comma 2, della legge 11 marzo 2014, n. 23", ha introdotto nell'ordinamento il regime di *adempimento collaborativo* al fine di promuovere forme di comunicazione e di cooperazione rafforzata tra l'amministrazione finanziaria e i contribuenti dotati di un sistema di rilevazione, misurazione, gestione e controllo del rischio fiscale.

Il regime introduce importanti elementi di innovazione nel rapporto tributario, prevedendo nuove modalità di interlocuzione costante e preventiva con l'Agenzia delle entrate, con la possibilità di pervenire a una comune valutazione delle situazioni suscettibili di generare rischi

<sup>42</sup> Provvedimento del 1° dicembre 2015.

<sup>43</sup> Con circolare n. 36/E del 1° dicembre 2015, sono stati forniti i primi chiarimenti che hanno riguardato, tra l'altro, gli effetti derivanti dall'esercizio dell'opzione e le modalità di accesso alla procedura di *ruling* connessa all'utilizzo dei beni immateriali. Con circolare n. 11/E del 7 aprile 2016 è stato ulteriormente chiarito l'impianto generale dell'istituto e sono state fornite soluzioni interpretative a quesiti pervenuti dai rappresentanti delle associazioni di categoria e professionali.

<sup>44</sup> Provvedimento del 6 maggio 2016 che ha ripartito la trattazione delle istanze tra la Direzione centrale accertamento per i soggetti con volume d'affari dichiarato precedentemente alla presentazione dell'istanza pari o superiore a 300 milioni e le Direzioni regionali per gli altri soggetti.

<sup>45</sup> Provvedimento del 23 marzo 2016 del direttore dell'Agenzia delle entrate.



fiscali, prima della presentazione delle dichiarazioni fiscali o dell'assolvimento di altri obblighi tributari. Tale previsione offre l'opportunità di gestire le situazioni di incertezza attraverso un confronto preventivo su elementi di fatto che può ricomprendere anche l'anticipazione del controllo e si presta, pertanto, a prevenire e a risolvere anticipatamente le potenziali controversie fiscali.

La gestione delle attività relative al nuovo regime di adempimento collaborativo di cui agli articoli 3 e seguenti del d.lgs. n. 128 del 2015, nella prima fase di applicazione, è stata affidata alla competente struttura della Direzione centrale accertamento, istituita nel mese di agosto del 2015 e divenuta operativa dal mese di febbraio del 2016.

Nella prima parte del 2016 l'attività è stata prevalentemente indirizzata verso la redazione e la pubblicazione dei principali provvedimenti attuativi e l'organizzazione e la partecipazione a convegni e incontri pubblici sul tema.

In particolare, il 14 aprile del 2016 è stato pubblicato il provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate n. 54237/2016 del 14 aprile 2016, nel quale sono stati definiti i requisiti soggettivi e oggettivi di accesso al regime previsti, rispettivamente, dall'articolo 7 e dall'articolo 3 del d.lgs. n. 128 e sono state dettate le prime disposizioni in merito alle modalità di presentazione della domanda e della documentazione allegata e alla verifica dei requisiti di ammissione.

Nel mese di giugno del 2016 è stato organizzato un convegno dal nome "Adempimento collaborativo: nuova frontiera della *compliance*" con l'obiettivo di aprire un confronto diretto con il mondo delle imprese, dei professionisti e delle associazioni di categoria su temi applicativi inerenti il nuovo regime. All'organizzazione del convegno hanno fatto seguito diversi incontri di natura tecnica con le principali associazioni di categoria e la conseguente pubblicazione della circolare n. 38 del 16 settembre 2016, che recepisce gli esiti del convegno e fornisce, mediante la formula "domanda e risposta", chiarimenti e soluzioni interpretative su quesiti e dubbi applicativi emersi nel corso dei lavori.

Negli ultimi mesi del 2016 l'attività è stata rivolta alla valutazione delle prime cinque istanze di ammissione al regime, presentate nel mese di agosto, e in diversi incontri di *pre-filing* con primari gruppi multinazionali, alcuni dei quali hanno successivamente presentato istanza di ammissione al regime (in tutto nel 2016 sono pervenute nove istanze di ammissione).

I provvedimenti di ammissione delle società che hanno presentato istanza sono stati portati a conoscenza dei contribuenti negli ultimi giorni del mese di dicembre, a conclusione del procedimento di verifica dei requisiti di ammissibilità per l'accesso al regime previsti dalla norma.

Nel corso del procedimento di ammissione è stata riscontrata la coerenza del sistema di rilevazione, misurazione, gestione e controllo del rischio fiscale del gruppo con i "requisiti essenziali" del *Tax Control Framework* previsti dalla legge, dallo stesso provvedimento delle entrate già citato e dai documenti OCSE pubblicati in materia.

Infine, sono state intraprese diverse iniziative a livello internazionale in materia di *tax certainty* e *cooperative compliance*. In particolare, l'Agenzia delle entrate risulta attualmente impegnata nel *Working Group* 11 dell'OCSE in materia di *Mandatory Disclosure* e nei lavori OCSE finalizzati al lancio di un progetto pilota di *cooperative compliance* multilaterale, tra un ristretto gruppo di amministrazioni fiscali, denominato I CAP.

Infine, in merito alla *cooperative compliance* vanno segnalate, per il loro rilievo, le perplessità espresse recentemente dalla Procura della Repubblica di Milano<sup>46</sup>.

<sup>46</sup> Nel Bilancio di responsabilità sociale 2016 la Procura così si esprime: "Anche il pilastro della riforma della *Cooperative Compliance*, desta perplessità atteso che l'adesione al programma di confronto con l'AE postula l'attribuzione della qualifica di "contribuenti a minor rischio fiscale", con la conseguenza di essere esclusi dalla programmazione delle verifiche fiscali della Guardia di Finanza in un momento in cui il quadro complessivo dell'evasione fiscale appare preoccupante: secondo i dati della Commissione del MEF "sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva" il *tax gap* è arrivato a 110 miliardi; inoltre, non sono ancora stati varati i provvedimenti sulla c.d. "*digital tax*" che dovrebbe tassare i profitti delle società che operano sul *web* che oggi appare una sorta di "*freezone*" fuori dal controllo antitrust, fiscale e della *privacy* che gli stati impongono ai normali cittadini e società."



### 3.6. Il contenzioso tributario

L'evoluzione del contenzioso tributario conferma alcune delle tendenze evidenziate nella Relazione sul rendiconto degli ultimi anni, seppur con caratteristiche differenziate sia per quanto riguarda il grado di giudizio che per la tipologia di Amministrazione coinvolta. I dati di cui si dà evidenza riguardano l'andamento, dal 2012 al 2016, del contenzioso che coinvolge le amministrazioni pubbliche che sono parte nei giudizi tributari. Per i dati relativi al contenzioso delle agenzie fiscali la fonte sono le agenzie stesse, mentre per gli enti locali e le altre amministrazioni i dati sono quelli forniti dal Dipartimento delle entrate<sup>47 48</sup>.

Nella tavola che segue si riportano i dati relativi ai ricorsi presso le Commissioni tributarie provinciali che riguardano le agenzie fiscali.

TAVOLA 3.8

#### RICORSI PRESSO LE COMMISSIONI TRIBUTARIE PROVINCIALI AGENZIE FISCALI

	2012	2013	2014	2015	2016
Numero di ricorsi pervenuti	122.527	95.362	90.634	108.758	82.586
<i>di cui:</i>					
Agenzia delle entrate	121.296	93.698	88.882	107.095	80.692
Agenzia delle dogane	1.231	1.664	1.752	1.663	1.894
Numero di ricorsi in carico al 31/12	405.420	333.084	255.479	241.026	185.197
<i>di cui:</i>					
Agenzia delle entrate	398.897	327.295	250.097	236.120	179.779
Agenzia delle dogane	6.523	5.789	5.382	4.906	5.418
Totale sentenze	148.274	166.732	140.137	141.576	125.965
Completamente favorevoli all'Amm.ne	47.934	60.955	58.117	59.248	54.604
Completamente sfavorevoli all'Amm.ne	40.613	45.326	40.840	44.455	37.399

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia delle entrate

Alla data del 31 dicembre 2016, il carico dei ricorsi pendenti presso le Commissioni tributarie provinciali ammontava a poco più di 185 mila, con un decremento rispetto all'anno precedente del 23 per cento dovuto alla sensibile diminuzione (circa un quarto) dei ricorsi che riguardano l'Agenzia delle entrate. Risultano in ulteriore flessione, come già nel biennio precedente, il numero delle sentenze emesse.

La diminuzione del numero dei ricorsi pendenti va messa in relazione alla netta riduzione dei nuovi ricorsi avverso atti dell'Agenzia delle entrate pervenuti nell'anno, che nel 2016 toccano il valore più basso dell'intero quinquennio (-24,6 per cento rispetto ai ricorsi pervenuti nel 2015).

Quanto alle cause della contrazione dei nuovi ricorsi, esse sono da mettere in relazione agli effetti deflativi prodotti dall'istituto della mediazione-reclamo, nonché dai volumi di produzione realizzati a monte, sussistendo una naturale correlazione tra atti emessi e ricorsi proposti.

Con riferimento, invece, agli esiti del contenzioso dinanzi alle stesse Commissioni tributarie provinciali si rileva che nel 2016 le Agenzie fiscali sono risultate completamente

<sup>47</sup> Per una approfondita analisi del contenzioso tributario si veda la relazione "Il contenzioso dinanzi alle Commissioni tributarie. Effetti sulle entrate. Anni 2011-2016", adottata con deliberazione della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato, n. 7 del 20 giugno 2017.

<sup>48</sup> La precisazione si rende necessaria considerando che agenzie fiscali e Dipartimento delle finanze del MEF (Direzione della giustizia tributaria) fanno riferimento a banche dati differenti, costruite in base a esigenze e prospettazioni della propria struttura. Le prime effettuano la rilevazione dei ricorsi in base alla notifica, mentre il Dipartimento guarda al momento del deposito presso le Commissioni tributarie. Stessa differenza si riscontra nella rilevazione delle sentenze emesse, dato che per il Dipartimento il ricorso si considera definito con il deposito della sentenza, mentre per le Agenzie fiscali, solitamente, questo avviene con il suo passaggio in giudicato. Questo fa sì che non sia possibile sommare le informazioni provenienti dalle due fonti di dati.



vittoriose nel 43,3 per cento dei casi, confermando la tendenza all'aumento degli esiti positivi, laddove le ragioni dei ricorrenti hanno prevalso per circa il 30 per cento<sup>49</sup> (Tavola 3.9).

TAVOLA 3.9

## ESITI DEI GIUDIZI PER IL TOTALE DELLE AGENZIE

	2012	2013	2014	2015	2016
Incidenza sentenze completamente favorevoli all'Amministrazione	32,3	36,6	41,5	41,8	43,3
Incidenza sentenze completamente sfavorevoli all'Amministrazione	27,4	27,2	29,1	31,4	29,7

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Dipartimento delle finanze

Per quanto attiene alle vertenze presso le Commissioni tributarie provinciali che coinvolgono gli Enti locali e gli altri enti (tra i quali Equitalia), si rileva un aumento del numero dei ricorsi di poco più di mille unità imputabili agli enti diversi dagli enti locali, che sono aumentati del 13 per cento, anche se per entrambe le tipologie è aumentato il numero delle sentenze emesse.

TAVOLA 3.10

## RICORSI PRESSO LE COMMISSIONI TRIBUTARIE PROVINCIALI - ENTI LOCALI E ALTRI ENTI

	2012	2013	2014	2015	2016
Numero di ricorsi pervenuti	88.355	91.080	78.765	91.440	92.687
<i>di cui:</i>					
Enti locali	38.454	38.553	35.702	33.596	27.161
Altri Enti	49.901	52.527	43.063	57.844	65.526
Numero di ricorsi in carico al 31/12	220.561	230.545	207.559	193.527	170.995
<i>di cui:</i>					
Enti locali <sup>(1)</sup>	95.552	97.287	84.760	77.272	59.241
Altri Enti <sup>(2)</sup>	125.009	133.258	122.799	116.255	111.754
Totale sentenze	80.618	68.071	88.659	97.729	99.832
Completamente favorevoli all'Amm.ne	39.129	34.638	48.396	51.948	50.210
Completamente sfavorevoli all'Amm.ne	32.914	26.820	32.820	35.683	36.506

<sup>(1)</sup> Enti locali: dati relativi a contenziosi contro le Regioni, le Provincie e i Comuni

<sup>(2)</sup> Altri Enti: dati relativi a contenziosi contro Equitalia, Camere di commercio, Università ed altri Enti impositori locali  
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Dipartimento delle finanze

L'andamento del contenzioso relativamente al secondo grado di giudizio (Commissioni tributarie regionali), vede confermare, con riferimento alle agenzie fiscali, il dato del 2015 (circa 49 mila ricorsi), dopo un quadriennio di crescita. Diminuiscono, infatti, i ricorsi riguardanti l'Agenzia delle entrate ma aumentano quelli relativi all'Agenzia delle dogane.

Scende leggermente il carico alla fine dell'anno (113 mila unità) grazie all'aumento delle sentenze (4 per cento). In questo grado di giudizio si riscontra una prevalenza dei giudizi favorevoli all'Amministrazione (44 per cento delle sentenze emesse).

<sup>49</sup> Il complemento a cento riguarda la quota di sentenze parzialmente favorevoli all'Amministrazione e le estinzioni per conciliazione.



TAVOLA 3.11

RICORSI PRESSO LE COMMISSIONI TRIBUTARIE REGIONALI  
AGENZIE FISCALI

	2012	2013	2014	2015	2016
Numero di ricorsi pervenuti	39.550	40.502	41.536	49.340	49.399
<i>di cui:</i>					
Agenzia delle entrate	38.770	39.799	40.749	48.590	48.143
Agenzia delle dogane	780	703	787	750	1.256
Numero di ricorsi in carico al 31/12	106.843	102.408	98.024	114.284	112.981
<i>di cui:</i>					
Agenzia delle entrate	103.323	96.619	94.794	111.242	109.259
Agenzia delle dogane	3.520	5.789	3.230	3.042	3.722
Totale sentenze	39.855	47.062	40.776	40.402	41.960
Completamente favorevoli all'Amm.ne	14.379	16.682	17.250	16.925	18.350
Completamente sfavorevoli all'Amm.ne	12.411	15.276	15.648	16.098	15.236

Fonte: elaborazione corte dei conti su dati Agenzia delle entrate e delle dogane

TAVOLA 3.12

RICORSI PRESSO LE COMMISSIONI TRIBUTARIE REGIONALI  
ENTI LOCALI E ALTRI ENTI

	2012	2013	2014	2015	2016
Numero di ricorsi pervenuti	13.332	12.456	14.901	19.020	19.138
<i>di cui:</i>					
Enti locali	6.313	5.872	6.317	8.568	7.742
Altri Enti	7.019	6.584	8.584	10.452	11.396
Numero di ricorsi in carico al 31/12	27.074	29.233	32.308	38.045	40.212
<i>di cui:</i>					
Enti locali <sup>(1)</sup>	13.311	14.493	15.066	17.715	17.813
Altri Enti <sup>(2)</sup>	13.763	14.740	17.242	20.330	22.399
Totale sentenze	11.981	9.406	11.081	13.029	16.167
Completamente favorevoli all'Amm.ne	6.792	5.428	6.451	7.475	9.772
Completamente sfavorevoli all'Amm.ne	4.319	3.193	3.766	4.570	5.286

<sup>(1)</sup> Enti locali: dati relativi a contenziosi contro le Regioni, le Provincie e i Comuni<sup>(2)</sup> Altri Enti: dati relativi a contenziosi contro Equitalia, Camere di commercio, Università ed altri enti impositori locali

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Dipartimento delle finanze

Anche relativamente alle vertenze che coinvolgono gli enti locali e gli altri enti, il numero di ricorsi in secondo grado pervenuti nel 2016 rimane sostanzialmente stabile, mentre aumenta il numero di sentenze pronunciate, con il 60 per cento di esiti favorevoli per le parti pubbliche.

Infine, per quanto attiene ai giudizi in Cassazione<sup>50</sup>, rimane sostanzialmente stabile il numero di ricorsi (dopo un triennio di crescita) mentre aumenta il numero di sentenze emesse, comunque in misura minore rispetto ai nuovi ricorsi; di conseguenza il carico al 31 dicembre 2016

<sup>50</sup> Si fa qui riferimento solo alle agenzie fiscali non disponendo, per quanto riguarda i dati rilasciati dal Dipartimento delle finanze, del carico complessivo dei ricorsi e degli esiti delle sentenze.



risulta in aumento del 4 per cento. Nel terzo grado di giudizio l'Amministrazione prevale nel 38 per cento dei casi, una percentuale al di sotto di quanto avviene nei precedenti gradi di giudizio nei quali le sentenze favorevoli all'Amministrazione sono superiori al 40 per cento.

TAVOLA 3.13

## RICORSI PRESSO LA CORTE DI CASSAZIONE – AGENZIE FISCALI

	2012	2013	2014	2015	2016
Numero di ricorsi pervenuti	8.035	8.753	9.111	9.834	9.732
<i>di cui:</i>					
Agenzia delle entrate	7.770	8.343	8.839	9.528	9.355
Agenzia delle dogane	265	410	272	306	377
Numero di ricorsi in carico al 31/12	38.330	42.315	45.859	51.058	53.345
<i>di cui:</i>					
Agenzia delle entrate	37.339	41.098	44.472	49.453	51.346
Agenzia delle dogane	991	1.217	1.387	1.605	1.999
Totale sentenze	3.136	4.878	4.197	4.245	6.173
Completamente favorevoli all'Amm.ne	1.102	1.750	1.609	1.778	2.356
Completamente sfavorevoli all'Amm.ne	440	774	843	896	1.251

Fonte: elaborazione cortei dei conti su dati Agenzia delle entrate e delle dogane

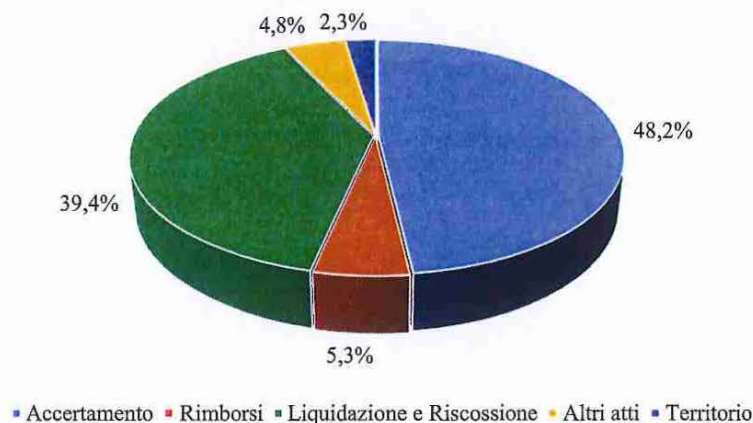
Di particolare interesse risulta essere la distribuzione dei ricorsi presentati presso le Commissioni tributarie provinciali. Come emerge dal grafico che segue, soltanto il 48,2 per cento degli atti impugnati ha la natura di atto di accertamento, mentre il 39,4 per cento si ricollega ad atti di liquidazione delle imposte, per lo più dovuti a procedure automatizzate, o ad atti attinenti alle procedure di riscossione (cartelle di pagamento, ecc.).

Come già rilevato, la diminuzione nel flusso dei nuovi ricorsi presso le Commissioni provinciali attiene soprattutto ai ricorsi avverso gli atti dell'Agenzia delle entrate ed è da ascrivere, in buona misura, agli effetti deflativi degli istituti del reclamo e della mediazione disciplinati dall'art. 39, comma 9, del DL n. 98 del 2011<sup>51</sup>.

<sup>51</sup>Tale provvedimento ha inserito nel corpo normativo del d.lgs. n. 546 del 1992, riguardante il contenzioso tributario, il nuovo articolo 17-bis, il quale prevede che per le controversie di valore non superiore a ventimila euro (cinquantamila per gli atti notificati dal 1° gennaio 2018, in relazione a quanto stabilito dall'art. 10, comma 1, del DL n. 50 del 2017, - il disegno di legge di conversione, approvato definitivamente in data 15 giugno 2017, è in fase di pubblicazione-) relative ad atti emessi dall'Agenzia delle entrate chi intende proporre ricorso è tenuto preliminarmente a presentare reclamo alla stessa Agenzia.



GRAFICO 3.7

DISTRIBUZIONE DEI RICORSI PRESENTATI ALLE COMMISSIONI TRIBUTARIE PROVINCIALI  
PER TIPOLOGIA DI ATTO IMPUGNATO

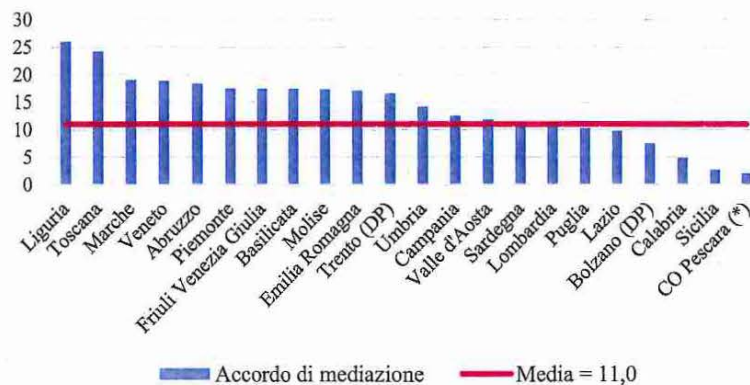
Fonte: elaborazione cortei dei conti su dati Agenzia delle entrate e delle dogane

Sarà necessario valutare nei prossimi anni se il fenomeno, dopo un andamento crescente dovuto all'introduzione del nuovo istituto, sia in fase di stabilizzazione.

Un'analisi territoriale evidenzia che il fenomeno si è distribuito in maniera eterogenea sul territorio, risultando particolarmente diffuso in quattro Regioni (Sicilia, Campania, Lazio e Lombardia), che da sole ne esprimono quasi il 60 per cento. Una prevalenza che riflette oggettive caratteristiche territoriali (platea dei contribuenti, distribuzione dei redditi e del volume d'affari), ma che può anche esser interpretato come una maggiore propensione alla "litigiosità" e ad utilizzare l'istituto della mediazione in sostituzione di soluzioni deflattive più ortodosse come quelle dell'annullamento totale o parziale in autotutela degli atti errati o illegittimi e, per quanto attiene alle rettifiche sostanziali, all'accertamento con adesione.

Nel complesso, le istanze che si sono concluse con un accordo di mediazione sono state, sul totale delle 119 mila presentate nel 2016, circa 13mila (l'11 per cento, in diminuzione di quasi tre punti percentuali rispetto al 2015), con una distribuzione territoriale che vede 14 Regioni (in prevalenza del centro-nord) collocarsi su un valore superiore alla media nazionale.

GRAFICO 3.8

LA MEDIAZIONE TRIBUTARIA NEL 2016  
(% DEGLI ACCORDI DI MEDIAZIONE SUL TOTALE DELLE ISTANZE PRESENTATE)

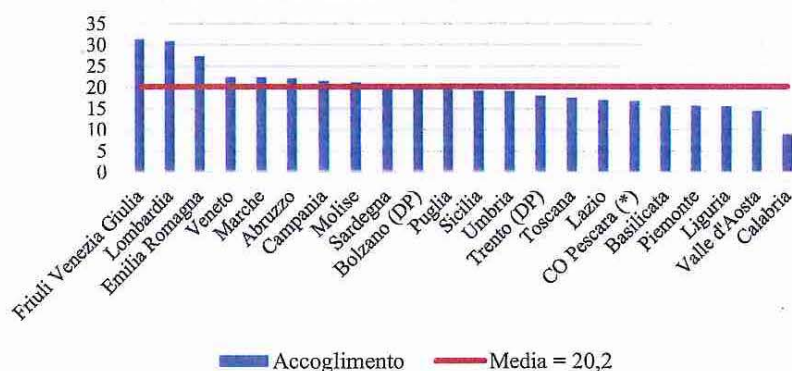
Fonte: elaborazione Cortei dei conti su dati Agenzia delle entrate e (\*) Centro operativo di Pescara

Le restanti istanze possono concludersi, altresì, attraverso strumenti di autotutela, ossia con accoglimento (parziale o totale) oppure con diniego dell'Amministrazione.

Le prime, circa 24 mila, rappresentano un quinto del totale, con una distribuzione per struttura di riferimento che evidenzia valori superiori a quello nazionale in dieci di esse, fra le quali anche tre delle quattro aree in cui risulta più elevato il numero delle istanze presentate (ossia Lombardia, Campania e Sicilia).

GRAFICO 3.9

LA MEDIAZIONE TRIBUTARIA NEL 2016  
(% DEI PROVVEDIMENTI DI ACCOGLIMENTO - PARZIALE O TOTALE - SUL TOTALE DELLE ISTANZE)

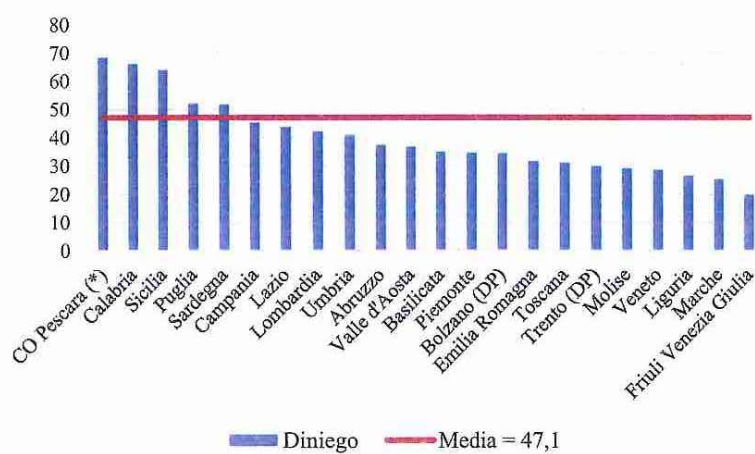


Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia delle entrate e (\*) Centro operativo di Pescara

Infine, per quel che riguarda la conclusione dell'istanza attraverso il diniego del provvedimento (Grafico 3.10) questo si riscontra, a livello nazionale, nel 47 per cento dei casi (11 punti percentuali in più dell'anno precedente), con valori superiori alla media nazionale soprattutto nel sud e nelle isole<sup>52</sup>.

GRAFICO 3.10

LA MEDIAZIONE TRIBUTARIA NEL 2016  
(% DEI PROVVEDIMENTI DI DINIEGO SUL TOTALE DELLE ISTANZE)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia delle entrate e (\*) Centro operativo di Pescara

<sup>52</sup> La quota restante attiene alle istanze concluse con proposta tempestivamente comunicata al Contribuente (14 per cento), a quelle improponibili (6 per cento) e a quelle non esaminate tempestivamente (2 per cento).

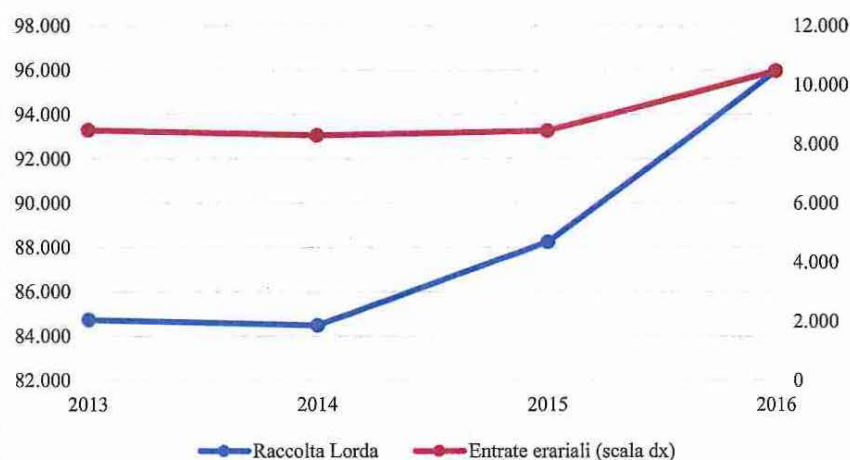


### 3.7. I proventi da giochi

Nel 2016 le entrate da giochi<sup>53</sup> hanno fatto registrare un incremento considerevole (+24 per cento) confermando l'andamento positivo dell'anno precedente, esercizio nel quale sia le entrate che la raccolta lorda avevano manifestato un'inversione di tendenza dopo alcuni anni di costante flessione. La "raccolta lorda" (il volume d'affari del settore) si è attestato intorno ai 95,9 miliardi, anch'esso in crescita (+9 per cento) rispetto al 2015.

GRAFICO 3.11

PROVENTI DA GIOCHI: L'ANDAMENTO DELLA RACCOLTA LORDA E DELLE ENTRATE ERARIALI



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia delle dogane e dei monopoli

Il prelievo fiscale, costituito da introiti di natura tributaria e introiti di natura non tributaria (esclusi i canoni concessori), ha superato nel 2016 i 10 miliardi; a questi va aggiunto il versamento di due delle tre rate dovute dall'aggiudicatario della gara per il servizio del lotto automatizzato, conclusa nel 2016, a titolo di *una tantum*, pari a 600 milioni (l'ultima rata, di 170 milioni, è stata versata alla fine di aprile di quest'anno).

L'incremento delle entrate registrato nel 2016 è spiegato in particolare dall'accresciuta rilevanza della tassazione sul gioco degli apparecchi da divertimento (AWP e VLT, comunemente indicati come *slot machine*) prevista dalla legge n. 208 del 2015<sup>54</sup>, alla quale si deve più della metà del gettito complessivo (5,8 miliardi); oltre 3,5 miliardi derivano dai giochi numerici e dalle lotterie.

Sono i giocatori ad aver sopportato interamente il peso della tassazione aggiuntiva. Se si guarda, infatti, all'altro aggregato rilevante (oltre alla raccolta lorda e alle entrate erariali) si rileva che la spesa degli italiani per il gioco, ottenibile sottraendo alla raccolta lorda le vincite realizzate nel periodo (pari a 76,8 miliardi, con un incremento dell'8 per cento), è aumentata del 12 per cento circa, passando dai 17 miliardi dell'esercizio precedente ai 19 miliardi del 2016.

<sup>53</sup> L'Agenzia delle dogane e dei monopoli precisa che i dati tengono conto di un attento lavoro di revisione e omogeneizzazione dei dati storici (peraltro ancora in atto) sicché le cifre fornite differiscono in parte da quelle in precedenza fornite alla Corte.

<sup>54</sup> La legge di stabilità 2016 ha previsto che, a decorrere dal 1° gennaio 2016, sulle scommesse a quota fissa, escluse le scommesse ippiche, l'imposta unica di cui al decreto legislativo 23 dicembre 1998, n. 504, si applica sulla differenza tra le somme giocate e le vincite corrisposte, nelle misure del 18 per cento, se la raccolta avviene su rete fisica, e del 22 per cento se la raccolta avviene a distanza. Inoltre per i giochi di abilità a distanza con vincita in denaro l'imposta unica è stabilita nella misura del 20 per cento delle somme che, in base al regolamento di gioco, non risultano restituite al giocatore.

Questi dati, secondo quanto sottolineato dall’Agenzia delle dogane e dei monopoli, mettono in evidenza una certa rigidità della domanda di gioco, suggerendo prudenza nelle politiche di contrazione dell’offerta legale che, in costanza di domanda, potrebbero semplicemente lasciare spazio all’offerta illegale.

Il prospetto seguente illustra, per il quadriennio 2013-2016, la raccolta lorda, le vincite, la raccolta netta (spesa dei giocatori), le entrate erariali e il rendimento erariale. Da quest’anno l’Agenzia fornisce un ulteriore dato (il rendimento effettivo), l’incidenza della tassazione complessiva del settore, calcolata rispetto alla raccolta netta. Questo perché il rendimento erariale, calcolato sulla raccolta totale, può essere fuorviante e perché tramite il rendimento effettivo si può dimensionare l’incidenza della tassazione.

TAVOLA 3.14

## LA GESTIONE DEI GIOCHI

(in milioni)

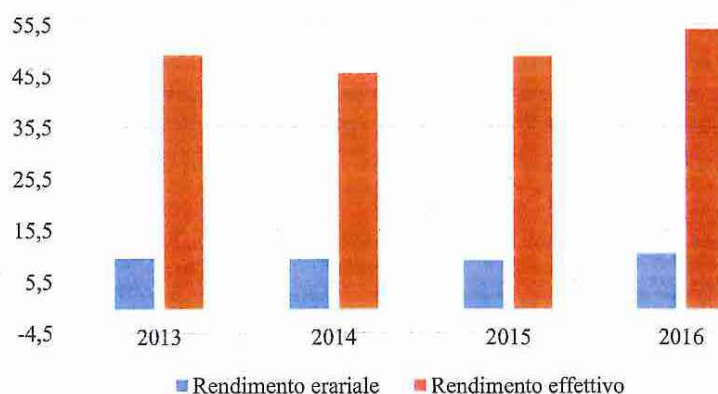
	2013	2014	2015	2016
Raccolta lorda	84.728	84.486	88.249	95.971
Vincite	67.623	66.468	71.150	76.804
Raccolta netta	17.106	18.018	17.093	19.167
Entrate erariali	8.476	8.291	8.450	10.472
Rendimento erariale	10,0	9,8	9,6	10,9
Rendimento effettivo	49,5	46,0	49,4	54,6
<b>Distribuzione dei proventi da giochi</b>				
Vincite	79,8	78,7	80,6	80,0
Entrate erariali	10,2	11,5	9,8	9,1
Vincite non ritirate	10,0	9,8	9,6	10,9

Fonte: dati Agenzia delle dogane e dei monopoli

Sulla base di queste considerazioni emerge come la tassazione complessiva del settore (10,5 miliardi) incida per circa il 55 per cento della spesa per il gioco al netto delle vincite, con una distribuzione differenziata e variabile nei singoli giochi che va dal 16 per cento dei giochi a base ippica al 64 per cento dei giochi numerici a totalizzatore.

GRAFICO 3.12

## RENDIMENTO ERARIALE E RENDIMENTO EFFETTIVO



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia delle dogane e dei monopoli