

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
DI VIGILANZA SULL'ANAGRAFE TRIBUTARIA**

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

**INDAGINE CONOSCITIVA**

**59.**

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 20 LUGLIO 2016**

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **ALESSANDRO PAGANO**

**INDICE**

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>		<b>STEMA NEL CONTRASTO ALL'EVASIONE FISCALE.</b>	
Pagano Alessandro, <i>presidente</i> .....	3	<b>Audizione del direttore dell'Agenzia delle entrate, Rossella Orlandi.</b>	
<b>INDAGINE CONOSCITIVA SULL'ANAGRAFE TRIBUTARIA NELLA PROSPETTIVA DI UNA RAZIONALIZZAZIONE DELLE BANCHE DATI PUBBLICHE IN MATERIA ECONOMICA E FINANZIARIA. POTENZIALITÀ E CRITICITÀ DEL SI-</b>		Pagano Alessandro, <i>presidente</i> .	3, 11, 14, 15, 16
		Orlandi Rossella, <i>direttore dell'Agenzia delle entrate</i> .....	3, 12, 14, 15, 16
		Petrini Paolo (PD) .....	11
		Sciascia Salvatore (FI-PdL XVII) .....	12

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
ALESSANDRO PAGANO

**La seduta comincia alle 8.35.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata mediante l'attivazione del sistema audiovisivo a circuito chiuso.

*(Così rimane stabilito).*

**Indagine conoscitiva su « L'anagrafe tributaria nella prospettiva di una razionalizzazione delle banche dati pubbliche in materia economica e finanziaria. Potenzialità e criticità del sistema nel contrasto all'evasione fiscale ».**  
**Audizione del direttore dell'Agenzia delle entrate, Rossella Orlandi.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del direttore dell'Agenzia delle entrate, Rossella Orlandi, che, anche a nome dei colleghi, ringrazio per aver accolto l'invito della Commissione.

Sono, inoltre, presenti il dottor Paolo Savini, direttore centrale gestione tributi, il dottor Giuseppe Buono, direttore centrale tecnologie e innovazione, e il dottor Sergio Mazzei, capo ufficio stampa, che ringrazio per la loro presenza.

L'audizione si inquadra nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'anagrafe tributaria nella prospettiva di una razionalizzazione delle banche dati pubbliche in materia economica e finanziaria. Potenzialità e criticità del sistema nel contrasto all'evasione fiscale.

Do la parola alla dottoressa Orlandi, con riserva per me e per i colleghi di rivolgerle, al termine del suo intervento, domande e richieste di chiarimento.

ROSSELLA ORLANDI, *direttore dell'Agenzia delle entrate*. Ringrazio lei e la Commissione per l'occasione d'incontro che mi consente di intervenire nuovamente su alcuni importanti progetti strategici che impegnano l'Agenzia delle entrate, quali la dichiarazione precompilata e la fatturazione elettronica.

Con riguardo al modello 730 la Commissione è interessata a conoscere l'andamento dei flussi informativi con i contribuenti e con i soggetti tenuti a trasmettere all'Agenzia delle entrate i dati da inserire nella dichiarazione precompilata relativi ai redditi per l'anno 2015. La Commissione ha chiesto, altresì, di conoscere le criticità ancora persistenti in tema di fatturazione elettronica, la questione dell'archiviazione delle fatture elettroniche, la possibilità di escludere accertamenti analitico-induttivi sulla base di presunzioni semplici per i soggetti che utilizzano la fatturazione elettronica, e infine la possibile disapplicazione del *reverse charge*, previsto dall'articolo 17 del DPR n. 633 del 1972. In questa sede vorrei, inoltre, fare il punto, come richiesto, sullo stato di attuazione del progetto di inserimento del canone tv nella bolletta elettrica.

Per quanto riguarda l'andamento dei flussi informativi, dal 15 aprile i contribuenti possono visualizzare e scaricare la dichiarazione precompilata 2016 con i dati già inseriti dall'Agenzia delle entrate, mentre dal 2 maggio possono accettare, modificare e trasmettere il modello 730. Il modello Unico, invece, può essere inviato a partire dal 9 maggio. Dal 15 aprile al 18 luglio hanno acceduto direttamente all'ap-

plicazione dedicata alla dichiarazione precompilata circa 3,3 milioni di persone; il 60 per cento dei contribuenti che si è collegato alla dichiarazione precompilata lo ha fatto utilizzando le credenziali dell’Agenzia delle entrate, mentre il 40 per cento ha utilizzato le credenziali SPID (sistema pubblico di identità digitale) o il PIN degli enti federati (INPS, NoiPA e Guardia di finanza). Le dichiarazioni inviate dai contribuenti direttamente all’Agenzia delle entrate alla data del 18 luglio sono circa 1,9 milioni, di cui 1,8 milioni di modelli 730 e 100.000 modelli Unico, contro 1,4 milioni di dichiarazioni trasmesse complessivamente nel 2015. I risultati sin qui registrati mostrano pertanto un incremento del numero di soggetti che inviano la dichiarazione direttamente all’Agenzia, grazie alla maggiore completezza della dichiarazione precompilata e alla sempre maggiore facilità d’uso dell’applicazione. Inoltre, risultano circa 400.000 modelli modificati e salvati dai contribuenti, ma non ancora trasmessi. Nello stesso periodo sono stati resi disponibili ai CAF e ai professionisti i modelli 730 relativi a circa 14,8 milioni di contribuenti. Sono confermati i benefici già previsti per lo scorso anno, sia per chi accetta direttamente *on line* senza modifiche il proprio 730 precompilato sia per chi si rivolge a un CAF o a un intermediario. Nel primo caso, sono esclusi nei confronti del contribuente eventuali controlli formali sugli oneri disposti in dichiarazione da parte dell’Agenzia delle entrate, mentre nel secondo saranno gli intermediari a dover rispondere all’amministrazione finanziaria.

I vantaggi in termini di controlli, nel caso di accettazione della dichiarazione proposta dall’Agenzia, si applicheranno solo nei confronti dei lavoratori dipendenti e pensionati che presentano il modello 730 precompilato e non anche nei confronti dei contribuenti che utilizzano il modello Unico proposto dall’Agenzia delle entrate.

Quest’anno, inoltre, in presenza dei requisiti previsti dalla legge, i coniugi possono presentare il modello 730 in forma congiunta, direttamente tramite l’applicazione *web* dedicata. Lo scorso anno era possibile presentare la dichiarazione congiunta solo

tramite il proprio sostituto d’imposta o un intermediario. Le dichiarazioni inviate direttamente dai contribuenti in forma congiunta alla data del 18 luglio sono circa 93.000.

Riguardo all’andamento dei flussi, sono circa 700 milioni i dati pervenuti dagli enti esterni e confluiti nella dichiarazione precompilata 2016. Sotto il profilo qualitativo, oltre ai dati già comunicati dagli enti esterni per la dichiarazione 2015 (interessi passivi sui mutui, premi assicurativi e contributi previdenziali) sono affluite ulteriori informazioni relative a spese deducibili e detraibili che hanno consentito di rendere disponibile ai contribuenti una dichiarazione ancora più completa, con la possibilità per un numero sempre maggiore di cittadini di utilizzare la dichiarazione precompilata. Tali informazioni sono relative a spese sanitarie, spese universitarie, spese funebri, contributi per la previdenza complementare e spese per interventi di ristrutturazione e riqualificazione energetica. Si tratta di oneri che, unitamente a quelli già acquisiti, hanno fatto registrare negli anni passati le frequenze più alte in sede di compilazione della dichiarazione dei redditi. Per non rendere eccessivamente onerosi gli adempimenti per i soggetti tenuti alla trasmissione dei dati, lo sforzo dell’Agenzia è stato quello di chiedere informazioni che siano già presenti nei sistemi gestionali delle imprese.

Relativamente alle spese sanitarie si ricorda che per l’anno 2015, a causa delle criticità rappresentate dalle farmacie, sono stati utilizzati i dati relativi ai *ticket* farmaceutici e le informazioni comunicate dai medici e dalle strutture sanitarie che l’Agenzia ha acquisito direttamente dal sistema tessera sanitaria. Si evidenzia che il Ministero dell’economia e delle finanze ha realizzato un servizio di consultazione dei dati relativi alle spese sanitarie, valorizzando così il patrimonio informativo della pubblica amministrazione.

Per l’anno d’imposta 2015 sono state inviate circa 400 milioni di ricette dal Servizio sanitario nazionale, per un importo del *ticket* pari a circa 1,5 miliardi di euro, e 120 milioni di documenti fiscali, per un

importo di spesa complessiva di circa 13 miliardi di euro. In totale sono stati resi disponibili all'Agenzia delle entrate e utilizzati ai fini della compilazione della dichiarazione, oltre 520 milioni di documenti di spesa per un importo di spesa sanitaria complessiva di circa 14,5 miliardi di euro riguardanti circa 50 milioni di cittadini.

Per quanto riguarda gli altri flussi informativi, sono pervenute 7,4 milioni di comunicazioni di avvenuto bonifico relativi al *bonus* per ristrutturazioni, arredo e risparmio energetico, per una spesa complessiva di 27,2 miliardi di euro. Sono stati comunicati 3,6 milioni di soggetti che hanno versato contributi alle forme di previdenza complementare per un importo di 4,7 miliardi; più di 3 milioni di comunicazioni, per un importo di 2,4 miliardi di euro, per quanto riguarda le iscrizioni comunicate dall'università; circa 700 milioni di comunicazioni, per un importo di 3 miliardi di euro, per quanto riguarda le stesse funzioni. Per completezza va rappresentato che ai dati affluiti dagli enti esterni si aggiungono, analogamente agli anni pregressi, le informazioni fiscali già presenti in Anagrafe tributaria, quali ad esempio i versamenti effettuati con il modello F24, i dati relativi alle compravendite immobiliari, ai contratti di locazione registrati, nonché derivanti dalla dichiarazione dei redditi dell'anno precedente e trasmessi dai sostituti d'imposta con riguardo alla certificazione dei redditi di lavoro dipendente e assimilati, pensioni e compensi per attività occasionali di lavoro autonomo, quindi circa 62 milioni di certificazioni uniche.

I numeri della fatturazione elettronica verso la pubblica amministrazione, che registriamo in quanto gestori del sistema di interscambio, mostrano un quadro positivo dell'intero processo dall'avvio del servizio ad oggi. Il sistema ha ricevuto e correttamente gestito 41,8 milioni di file fattura; di questi ne ha consegnati alle pubbliche amministrazioni destinatarie circa 38 milioni, con un tasso di scarto che si è gradualmente ridotto e che per il mese di giugno 2016 si è attestato al 4,19. Nel corso del 2016 sono state gestite mediamente circa 2,6 milioni di file fattura al mese. La fat-

turazione elettronica verso la PA procede, quindi, nel senso della stabilità. Il sistema, negli oltre due anni di esercizio, non ha registrato diminuzioni del livello qualitativo del servizio erogato. A fronte di ciascun file inviato, il trasmittente riceve una comunicazione dopo un tempo medio inferiore a 3 ore. Le fatture sono state emesse da circa 800.000 fornitori e sono state consegnate a oltre 57.000 uffici virtuali di 23.000 amministrazioni pubbliche. Il numero di uffici della pubblica amministrazione destinatari di fatture elettroniche, che al 30 marzo 2014 era di 19.729, ha avuto prima un rapido incremento dovuto all'avvio della fase 2, poi un costante aumento, con 57.340 registrati al 12 luglio 2016. In termini percentuali, il numero di uffici è aumentato del 190 per cento rispetto a quello registrato nella prima fase. È da segnalare il costante e forte aumento dei fornitori, che dall'avvio della fase 2 (31 marzo 2015) al 12 luglio 2016 sono praticamente raddoppiati, passando da 429.000 a 800.000. I file fattura destinati agli enti locali per i quali l'obbligo è decorso dal 31 marzo 2015 superano i 27,6 milioni e il tasso di scarto è pari al 2,9. Nella tabella in allegato potete trovare il dettaglio dei volumi nella parte iniziale e in fondo.

Il processo di fatturazione elettronica verso la pubblica amministrazione prevede che le amministrazioni possano inviare al sistema di interscambio una notifica di esito per comunicare ai mittenti, in seguito alle verifiche di merito, l'accettazione o rifiuto della fattura. Complessivamente le amministrazioni hanno inviato un esito del fornitore per il 53,1 per cento delle fatture ricevute. L'86,8 sono esiti positivi (fatture accettate); il 13,2 esiti negativi (fatture rifiutate). Ricordo che l'invio dell'esito non è un obbligo per le amministrazioni, le quali possono procedere a controlli, al pagamento ovvero all'eventuale contestazione dei documenti contabili, autonomamente, nei termini di legge e senza produrre alcun riscontro.

Sulla base dei dati illustrati, a fronte del considerevole aumento dei volumi, si ritiene che l'infrastruttura garantisce la qualità attesa del servizio, anche grazie alla

costante ed efficace azione di monitoraggio. In ogni caso l'Agenzia delle entrate partecipa attivamente al tavolo interistituzionale per la fatturazione elettronica verso la pubblica amministrazione, coordinato da Agid (Agenzia per l'Italia digitale), che ha il compito di monitorare l'intero processo, individuando potenziali criticità e possibili interventi migliorativi. Tra le potenziali ottimizzazioni in discussione all'interno del tavolo interministeriale, per quanto di competenza dell'Agenzia, al fine di migliorare la coerenza dei dati delle fatture elettroniche rispetto alle specifiche tecniche è stato deciso di introdurre sul sistema di interscambio ulteriori controlli automatici rispetto a quelli già in essere che mirano a rilevare eventuali errori formali sulle fatture, mentre le verifiche di correttezza sostanziale sono effettuate dalle amministrazioni destinatarie, nell'ottica di un percorso graduale di perfezionamento della qualità dei dati trasmessi. Nuovi controlli – a titolo di esempio verifica della coerenza tra le linee di dettaglio e i dati di riepilogo e presenza di blocco di riepilogo per ogni aliquota IVA – sono stati introdotti dal 9 maggio 2016 come avvisi al mittente per il momento non bloccanti, evidenziando in questi due mesi di osservazione aree di miglioramento. A giugno, infatti, circa il 26 per cento delle fatture ricevute e gestite dal Sistema di Interscambio hanno presentato almeno un avviso non bloccante, valore che ci induce a posticipare la trasformazione dei controlli da avvisi in errori bloccanti, per dare ulteriore tempo per la messa a punto dei sistemi informatici dei fornitori che sono preposti alla generazione delle fatture.

L'Agenzia, insieme ad Agid, con il supporto di SOGEI sta partecipando a un progetto promosso e sovvenzionato dalla Commissione europea di evoluzione del sistema di interscambio, in ottica di apertura della fatturazione elettronica nell'ambito europeo, in linea con la direttiva 2014/55/UE, secondo gli standard che saranno definiti a livello comunitario e ai quali l'Italia potrà certamente contribuire sulla base dell'esperienza attuale. Tale evoluzione era un obiettivo già identificato

nell'evoluzione del Sistema di Interscambio. Pertanto, riteniamo senz'altro positiva l'opportunità di effettuare tali addittività all'interno di un'iniziativa comunitaria con specifiche sovvenzioni comunitarie.

Al fine di incentivare l'utilizzo della fattura elettronica tra privati e parallelamente razionalizzare e semplificare alcuni attuali adempimenti comunicativi all'amministrazione finanziaria (spesometro, *blacklist*, modelli INTRA, acquisti di beni e servizi), è stato emanato il decreto legislativo n. 127 del 2015. In attuazione delle disposizioni del predetto decreto e facendo seguito a quanto già anticipato nel corso dell'audizione presso questa Commissione il 13 aprile 2016, lo scorso 1° luglio, in linea con quanto previsto dalla norma, è stato messo a disposizione dei contribuenti il servizio gratuito di generazione, trasmissione e conservazione delle fatture elettroniche accessibile mediante *web browser* direttamente collegandosi al sito dell'Agenzia e autenticandosi con le credenziali dell'Agenzia, con SPID o con la Carta nazionale dei servizi. È già in fase di sviluppo anche una *app* per i *device* mobili che sarà rilasciata nei prossimi mesi. Il servizio è stato realizzato secondo principi di usabilità e facilità di utilizzo e prevede una compilazione guidata strutturata in passi, una funzionalità di rubrica clienti e una personalizzazione grafica della visualizzazione dei dati fattura in formato PDF.

È stato pubblicato anche un sito specifico di assistenza, con indicazione dettagliata dei flussi di lavoro e delle informazioni necessarie in ottica di massimo supporto al contribuente. Le tre funzionalità che compongono il servizio (generazione, trasmissione e conservazione) sono fruibili indipendentemente l'una dall'altra. Inoltre, il servizio è utilizzabile anche per le fatture verso la pubblica amministrazione, per le quali è già integrato con il sistema interscambio che in questo caso può essere utilizzato, come già adesso, per la trasmissione. A 18 giorni della messa in rete, il servizio è stato utilizzato da 13.730 utenti. Sono state generate più di 2.700 fatture e sono state portate in conservazione più di 1.000 fatture elettroniche. A fronte di que-

sti numeri, il *contact center* reso disponibile per le richieste di assistenza, ha ricevuto solo 253 chiamate. L'incidenza del numero di richieste di assistenza sul numero degli utenti è pari all'1,84 per cento. Questo dato, riferito a un servizio nuovo e inoltre associato a ritorni positivi ricevuti informalmente in questi giorni, ci rende fiduciosi che gli sforzi operati per rendere intuitivo l'utilizzo del servizio e per definire un *help on line* efficace sono stati utili ai contribuenti.

Vi confermo, inoltre, la prosecuzione dei lavori per l'emanazione dei provvedimenti dell'Agenzia delle entrate previsti dal decreto legislativo n. 127 del 2015. In particolare, stiamo lavorando per evolvere il sistema di interscambio per consentirne l'utilizzo anche nella fatturazione tra privati. A fine maggio una versione prototipale del sistema è stata messa a disposizione per le attività di sperimentazione, così da verificare le ipotesi operative ed effettuare gli opportuni aggiustamenti in tempo per il 1° gennaio 2017. È stato emanato, lo scorso 30 giugno, il provvedimento relativo alla memorizzazione elettronica e alla trasmissione telematica dei dati dei corrispettivi obbligatoria per i soggetti che effettuano l'erogazione di prodotti e servizi mediante distributori automatici, con le relative specifiche tecniche. È stata definita la bozza del provvedimento, con le relative specifiche tecniche, concernente la memorizzazione elettronica e la trasmissione telematica dei dati dei corrispettivi opzionali e i testi verranno a breve trasmessi dal Ministero dello sviluppo economico alla Commissione europea per ottemperare alle disposizioni della direttiva 2015/1535/UE, che prevede una procedura di informazione comunitaria nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche. La pubblicazione del provvedimento è prevista in tempo utile per l'avvio dell'inizio dell'esercizio dell'opzione, fissata al 1° gennaio 2017. Le specifiche tecniche allegate ai provvedimenti sono frutto della condivisione con gli operatori di mercato di riferimento, così da garantire che le regole tecniche siano in linea con il dettato nor-

mativo e compatibili con le esigenze dei soggetti alle quali sono rivolte.

Al fine di poter offrire a codesta Commissione elementi utili in tema di archiviazione delle fatture elettroniche, si ritiene importante chiarire preliminarmente la differenza tecnica fra un processo di archiviazione e un processo di conservazione di un qualsiasi documento informatico, come la fattura elettronica. L'archiviazione è quel processo che permette di registrare — usualmente usiamo dire salvare — su un supporto fisico (un *hard disk* di un PC o un CD) il documento informatico o file e con esso il suo contenuto informativo, senza ulteriori accorgimenti. La conservazione dei documenti informatici è un processo più complesso: oltre all'archiviazione dei file, il processo di conservazione prevede, infatti, la memorizzazione di formazione aggiuntiva, cosiddetti « metadati », e l'adozione di misure che minimizzino il rischio di irreperibilità del documento per il degrado del supporto. Tale processo, disciplinato dal codice dell'amministrazione digitale (CAD) e dai relativi decreti di attuazione, garantendo integrità, autenticità e leggibilità del documento informativo, riserva nel tempo la sua validità legale e quindi l'opponibilità probatoria per i fatti in esso rappresentati.

L'articolo 1, comma 325 della legge di stabilità 2013, nel recepire le disposizioni sulla fatturazione elettronica della direttiva 2010/45/UE, modificativa della direttiva n. 112 del 28 novembre 2006 ha introdotto rilevanti novità nella disciplina degli articoli 21 e 39 del DPR n. 633, al fine di consentire, secondo la *ratio* delle disposizioni comunitarie, la piena equiparazione della fattura elettronica a quella cartacea e la sua più ampia diffusione. In particolare, l'articolo 39, terzo comma, del DPR n. 633 del 1972, in tema di conservazione delle fatture, è stato oggetto di apposite modifiche e attualmente stabilisce che le fatture elettroniche sono conservate in modalità elettronica, in conformità alle disposizioni del Ministro dell'economia e delle finanze adottate ai sensi dell'articolo 21, comma 5 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, Codice dell'amministrazione digitale

(CAD). Il nostro Paese, quindi, ha scelto di obbligare chi emette la fattura elettronica a conservare elettronicamente la stessa e conseguentemente adottare le regole di conservazione stabilite dalle norme nazionali che, nel caso delle fatture e dei documenti fiscalmente rilevanti, sono contenute nel decreto ministeriale 17 giugno 2014, che a sua volta richiama il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 3 dicembre 2013. Alla luce delle predette regole, per consentire a qualsiasi contribuente di poter conservare una fattura elettronica in attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 1 del decreto legislativo n. 127 del 2015, l'Agenzia delle entrate ha messo a disposizione, dallo scorso 1° luglio, una procedura gratuita che consente al contribuente di generare le sue fatture elettroniche, potendo anche archivarle nel proprio PC, di trasmetterle e di conservarle a norma. Questo permette al contribuente di poter sempre rintracciare le sue fatture originali, qualora avvenga un evento dannoso sul suo PC, nonché il poterle usare, ad esempio, in un procedimento giudiziario senza dover dimostrare la loro validità legale.

Questa è la parte più informativa; ci sono poi diverse risposte a quesiti. In particolare, la valutazione dell'Agenzia sulla possibilità di escludere accertamenti analitico-induttivi sulla base di presunzioni semplici per i soggetti che garantiscono la tracciabilità dei pagamenti mediante fatturazione elettronica. L'articolo 39 del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973 stabilisce in quali occasioni l'ufficio dell'Agenzia delle entrate può procedere con la rettifica del reddito di impresa, arte o professione, richiamando il concetto di presunzione. Le presunzioni semplici normalmente non possono essere utilizzate dall'amministrazione finanziaria per rettificare il reddito imponibile di un contribuente, ma necessitano di essere corroborate da ulteriori elementi indiziari della presunta evasione. In sostanza, l'amministrazione finanziaria ha l'onere di dimostrare che gli elementi presuntivi posti a base della pretesa impositiva abbiano i caratteri di gravità, precisione e concor-

danza. Il medesimo articolo 39 stabilisce casistiche precise in cui l'ufficio dell'amministrazione finanziaria può procedere a determinare il reddito di impresa anche basandosi su presunzioni semplici prive dei requisiti di gravità, precisione e concordanza. Ad esempio, sono i casi di omessa dichiarazione del reddito o di omessa tenuta delle scritture contabili. Una trasmissione tempestiva, strutturata e completa all'Agenzia delle entrate dei dati di tutte le fatture elettroniche emesse e ricevute, saldate con metodi di pagamento tracciato, rappresenterebbe certamente uno strumento determinante per un incremento spontaneo della *tax compliance*, potenziando in modo compiuto l'azione dell'Agenzia di supporto dei contribuenti all'adempimento fiscale e all'azione di prevenzione e contrasto ai fenomeni di frode ed evasivi. In particolare, questa seconda azione sarebbe potenziata a seguito dell'efficientamento del processo di analisi del rischio che l'Agenzia da diversi anni ha implementato con risultati positivi. Allo stesso modo, l'adozione della fatturazione elettronica e dei pagamenti tracciati potrebbe portare a ridurre o semplificare gli adempimenti contabili dei contribuenti. Tuttavia, il processo di fatturazione elettronica (e acquisizione dei dati relativi da parte dell'Agenzia) associato all'adozione di metodi di pagamento tracciati non escluderebbe a priori casi di cessione di beni e prestazioni di servizi in nero, cioè non fatturati e pagati in contanti, situazione non poco diffuso nel nostro Paese. Conseguentemente, la previsione di escludere l'applicazione di procedure di accertamento analitico-induttivo di confronti dei contribuenti che adottassero processi di fatturazione e pagamento limiterebbe fortemente i poteri dell'amministrazione finanziaria, la quale, proprio partendo dagli elementi certi in suo possesso (fatture e pagamenti) è messa in condizione di effettuare ricostruzioni credibili e realistiche del volume d'affari dell'impresa, identificando eventuali ricavi in nero. Tale situazione, pertanto, esporrebbe anche al rischio di una diminuzione di gettito.

L'altro punto riguarda la possibilità di disapplicare il *reverse charge* in caso di fatturazione elettronica. È stata sollecitata da più parti una riflessione sulla possibilità di eliminare, una volta introdotta obbligatoriamente la trasmissione telematica dei dati delle fatture, l'ipotesi di *reverse charge* interno previsto dalla normativa nazionale. Come è noto, la necessità di contrastare il diffondersi delle frodi Iva ha indotto il legislatore europeo a disciplinare la possibilità, per gli Stati membri, di introdurre, per alcuni particolari settori notoriamente soggette a fenomeni evasivi, il meccanismo del *reverse charge*. La complessa disciplina sovranazionale, di cui agli articoli 199, 199-bis e 199-ter della direttiva 2006/112/UE relativa al sistema comune europeo dell'Iva, stabilisce che il *reverse charge*, quale misura di deroga all'ordinario meccanismo di applicazione dell'Iva, debba trovare un'applicazione selettiva volta a colpire esclusivamente quei determinati settori dove si annidano con maggiore frequenza i fenomeni evasivi. Si tratta di una misura che, costituendo un'eccezione al meccanismo ordinario tipico e naturale dell'Iva, si caratterizza per un'applicazione che non può essere limitata e circostanziata. Essa presenta l'utilità di evitare e anche scoraggiare eventuali tentativi di frode, nonché si caratterizza per la minore onerosità dell'adempimento in termini finanziari, tenuto conto che l'operazione, purché veda coinvolti i soggetti passivi di imposta, non comporta nessun materiale esborso economico inteso in senso finanziario. Con l'introduzione dell'obbligo di fatturazione elettronica per le cessioni di beni e le prestazioni di servizi effettuate nei confronti della pubblica amministrazione si sono create le condizioni per una più rapida ed efficace politica di controllo sulla base dei dati disponibili per via elettronica. Una volta che il sistema della fatturazione elettronica sarà pienamente attuato, anche nei rapporti tra operatori economici privati, si potranno creare i presupposti per un più efficiente e moderno sistema di controllo caratterizzato da interventi ancora più rapidi.

Non sembra affatto scontato che una riforma così radicale garantisca effettivamente la soluzione del problema delle frodi Iva. L'esperienza ha mostrato, infatti, che le frodi Iva si manifestano con estrema immediatezza in particolari settori commerciali, con riguardo a determinati beni e servizi e per un tempo limitato. In relazione a tali settori, l'intervento di controlli *ex post*, che può essere innescato sulla base dei dati delle fatture trasmesse telematicamente o delle fatture elettroniche potrebbe non essere sufficientemente rapido da consentire l'effettivo recupero dell'imposta evasa. Molto più efficace per combattere le frodi è l'applicazione selettiva del sistema dell'inversione contabile, volta a colpire con intervento *ex-ante* esclusivamente determinati settori dove si annidano con frequenza fenomeni evasivi. Il *reverse charge*, infatti, individuando quale debitore di imposta il cessionario o il committente, toglie al cedente o al prestatore la possibilità di esercitare la rivalsa e poi di non versare l'IVA relativa alle operazioni effettuate. In tale ottica, la fatturazione elettronica appare complementare e non alternativa al *reverse charge* per garantire il contrasto all'evasione e prevenire nuove frodi. Inoltre, l'esame della normativa comunitaria porta a escludere che l'adozione della trasmissione telematica dei dati o delle fatture possa limitare o condizionare l'ambito di applicazione del *reverse charge*. Da un lato, infatti, quelle della direttiva sul *reverse* sono norme sostanziali che riguardano l'individuazione del debitore di imposta e non incidono di per sé né sulle modalità di fatturazione e trasmissione dei dati che tale debitore deve o può porre in essere, né sull'individuazione del debitore. Dall'altro, nessuna delle disposizioni della direttiva IVA consente la disapplicazione del *reverse charge* nei settori ove questo è autorizzato. In sostanza, la direttiva consente agli Stati membri di valutare il rischio di frode esistente in determinati settori, solo al fine di autorizzare l'applicazione del *reverse charge*. Pertanto, se per un determinato settore è autorizzato, lo si deve applicare a tutte le transazioni che coinvolgono quel settore, a prescindere dal rischio concreto

di frode presentato nella specifica platea di operatori e, in ogni caso, dalle modalità di fatturazione o trasmissione dei dati adottati dai medesimi.

L'ultimo punto riguarda l'inserimento del canone tv nella bolletta elettrica. Nel corso del mese di giugno sono proseguite le attività di competenza dell'Agenzia delle entrate e degli altri soggetti coinvolti finalizzati a consentire il corretto avvio del nuovo sistema di pagamento del canone nelle fatture per la fornitura di energia elettrica a partire dal mese di luglio. In particolare, sono stati resi disponibili alle imprese elettriche, per il tramite di Acquirente Unico SpA, i dati relativi ai soggetti nei cui confronti non si deve procedere all'addebito del canone sia perché hanno già effettuato il pagamento con altre modalità, sia perché hanno presentato la dichiarazione sostitutiva di non detenzione della tv, sia perché sono esenti in virtù di altre disposizioni normative, ad esempio nel caso degli ultrasessantacinquenni a basso reddito o degli esenti per effetto di convenzioni internazionali. Sulla base delle informazioni trasmesse dall'Agenzia e dai dati presenti nel sistema informativo integrato di Acquirente Unico sulle utenze elettriche di tipo domestico residenziale, lo stesso Acquirente Unico, in data 4 luglio, ha comunicato alle imprese elettriche i soggetti nei confronti dei quali effettuare il primo addebito del canone tv, con i relativi importi, nella prima fattura emessa successivamente al 1° luglio. Tale comunicazione si ripeterà all'inizio di ogni mese per tener conto delle possibili modifiche intervenute sia nei contratti elettrici, sia nella sussistenza o meno dei requisiti di esenzione. Per consentire ad Acquirente Unico di fornire alle imprese elettriche tutte le informazioni necessarie al corretto addebito del canone, il 21 giugno scorso è stata pubblicata la circolare n. 29, con la quale, in attuazione di quanto previsto dall'articolo 3 del decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto il Ministro dell'economia e delle finanze, del 13 maggio 2016, n. 94, sono stati forniti chiarimenti in relazione alle regole di determinazione dell'importo del canone tv dovuto per le

varie casistiche. Con la risoluzione n. 50 del 24 giugno 2016 sono stati istituiti gli appositi codici tributo per consentire alle imprese elettriche di riversare all'erario, tramite modello F24, le somme riscosse a titolo di canone di abbonamento alla televisione ad uso privato e di recuperare in compensazione, sempre tramite modello F24, le somme rimborsate ai clienti a titolo di canone, così come previsto dall'articolo 6, comma 7 del citato decreto. L'articolo 5 del medesimo decreto prevede la comunicazione all'Agenzia delle entrate da parte di Acquirente Unico e delle imprese elettriche dei dati utili per le attività di controllo sul corretto addebito del canone nelle fatture per la fornitura di energia elettrica e il successivo riversamento delle somme riscosse da parte delle imprese elettriche e sul corretto versamento del canone tv da parte dei contribuenti, nonché per fornire assistenza e informazione ai cittadini. Il comma 4 del citato articolo 5 ha demandato a un provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate, da emanarsi 30 giorni dall'entrata in vigore del decreto, la definizione dei termini e delle modalità di trasmissione dei suddetti dati. A tal fine l'Agenzia delle entrate ha istituito un tavolo tecnico con Acquirente Unico e con le associazioni di categoria delle imprese elettriche per l'individuazione dei dati oggetto di comunicazione e delle modalità di trasmissione degli stessi. L'obiettivo del tavolo è stato quello di definire un *set* informativo minimo da comunicare all'Agenzia, evitando di richiedere alle imprese elettriche informazioni già desumibili dalle comunicazioni effettuate da Acquirente Unico, nell'ottica di minimizzare gli adempimenti posti a carico di tali enti, anche tenuto conto dei significativi impatti del nuovo sistema di riscossione del canone sui sistemi informativi delle imprese. Con il provvedimento del direttore dell'Agenzia del 4 luglio sono stati, pertanto, definiti i termini e le modalità per la comunicazione all'Agenzia delle entrate da parte di Acquirente Unico dei dati di dettaglio relativi al canone addebitabile e accreditabile nelle fatture emesse dalle imprese elettriche, ai sensi dell'articolo 5 del citato decreto. Nella

stessa data è stato emanato anche il provvedimento con cui sono stati previsti i termini e le modalità tecniche di trasmissione all'Agenzia delle entrate da parte delle imprese elettriche dei dati relativi al canone addebitato, accreditato, riscosso e riversato nel mese precedente, ai sensi dell'articolo 5, commi 2 e 3, del menzionato decreto. Con la risoluzione n. 53 del 7 luglio scorso sono stati costituiti i codici tributo per consentire il versamento del canone mediante modello F24 ai soggetti non intestatari di utenze elettriche e ai cittadini per i quali la fornitura di energia elettrica avviene nell'ambito delle reti non interconnesse con la rete di trasmissione nazionale. Infine, è in via di definizione il provvedimento che disciplina le modalità per richiedere il rimborso del canone addebitato ai clienti delle imprese elettriche, ma non dovuto ai sensi dell'articolo 6, comma 2 del citato decreto. Per quanto concerne le dichiarazioni sostitutive presentate dai contribuenti, si confermano i dati già forniti nel corso dell'audizione del direttore dell'Agenzia dell'8 giugno scorso. Si evidenzia che in tale contesto non sono state rilevate particolari criticità nella gestione delle richieste di esenzione, in considerazione del fatto che sono state raccolte anche le dichiarazioni sostitutive presentate prima della pubblicazione del 24 marzo e aver approvato il modello di dichiarazione sostitutiva, se rese ai sensi dell'articolo 47 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445 e se contenenti tutti gli elementi richiesti dal modello di dichiarazione approvato per la specifica tipologia di dichiarazione resa. Inoltre, l'Agenzia delle entrate ha provvisoriamente accettato anche le dichiarazioni che presentano errori o incoerenze, sospendendo temporaneamente eventuali addebiti del canone delle fatture elettriche in attesa di richiedere ai contribuenti gli opportuni chiarimenti e, laddove necessario, un'integrazione delle informazioni riportate nella dichiarazione sostitutiva. Tenuto anche conto che le imprese elettriche di grandi dimensioni stanno trasmettendo agli utenti in questi giorni le prime fatture contenenti l'addebito del canone, per poter tracciare

un bilancio di questa prima fase di avvio del processo occorrerà attendere riscontri da parte dei contribuenti. Dal 18 luglio scorso, inoltre, il contribuente può dialogare con l'Agenzia delle entrate direttamente con la tastiera del proprio PC, oltre che del proprio *smartphone*, attraverso l'applicazione *Facebook Messenger* e fare domande in tema di canone tv nella bolletta elettrica. Il servizio consente di comunicare con il fisco in tempo reale e in maniera semplice attraverso il *social network* più popolare d'Italia, con 23 milioni di utenti che si collegano almeno una volta al giorno. La risposta dell'Agenzia arriverà entro 24 ore o, nei casi in cui il quesito richieda un approfondimento, entro 5 giorni dalla richiesta. Siamo la prima amministrazione in Italia e, secondo Facebook, nel mondo. Questo dimostra che siamo sempre vivi.

**PRESIDENTE.** Grazie, direttore, per la ricca relazione, che consegna uno stato dell'arte dinamico, che mostra concretamente come ci siano evoluzioni rispetto alle precedenti audizioni. Do la parola ai colleghi che intendano intervenire.

**PAOLO PETRINI.** Riguardo alla fatturazione tra privati, ieri abbiamo sentito l'OCSE e il Fondo monetario internazionale sui dati dell'evasione Iva in Italia, che sapevamo già essere molto preoccupanti. Abbiamo approvato il decreto legislativo n. 127 in cui la fatturazione elettronica tra privati è lasciata alla completa volontarietà degli operatori, mentre già da tempo obblighiamo circa un quinto degli operatori nazionali a fare la fatturazione elettronica nei rapporti con la pubblica amministrazione. Come ricorderà, nell'ambito di quel dibattito proponemmo — anche perché diversamente non sarebbe stato né opportuno, né in linea con le indicazioni della direttiva europea — non l'obbligatorietà della fatturazione elettronica, bensì la trasmissione di dati sensibili ai fini Iva. Questo era uno degli ostacoli che si frapponevano a questa intenzione, anche in termini di timori da parte degli operatori di eventuali maggiori costi da dover sostenere per

ottemperare a questo nuovo obbligo. Oggi constatiamo di nuovo che questi costi non ci sarebbero perché in termini di trasmissione, conservazione e archiviazione dei dati, pure nel caso della fatturazione elettronica, sarebbero del tutto esentati, quindi potremmo rassicurarli andando in quella direzione.

Riguardo, invece, alle semplificazioni che possiamo fare, non limitandoci a quelle già indicate per la fatturazione elettronica (spesometro, *blacklist*, modelli intra e tutti quelli che ha citato anche oggi) non possiamo andare oltre e semplificare anche qualche altro adempimento come la dichiarazione annuale? Dal mio punto di vista, anche se l'ho seguita nella sua relazione, aggiungerei anche il regime del *reverse charge* perché non è semplice arrivare a questo obbligo senza offrire semplificazioni concrete, malgrado non ci siano costi. Le chiedo, allora, quali possono essere le semplificazioni ulteriori che potrebbero addolcire la pillola o i timori di molti operatori che rappresentarono già allora.

SALVATORE SCIASCIA. Sempre in merito alla questione relativa alla fatturazione elettronica tra privati avrei due questioni. Non sono convinto che non ci sia un costo da parte degli imprenditori — i dati dell'informatizzazione delle piccole imprese risultano pari quasi a zero. Ho sentito anche i colleghi degli ordini dei consulenti del lavoro e dei dottori commercialisti che si stanno attrezzando per supportare l'obbligo di trasmissione di questi adempimenti per conto di piccole e forse anche medie imprese. Ciò premesso, visto che mancano ancora due o tre decreti per la piena attuazione di questo provvedimento, le chiedo se non è pensabile di posporre anche il termine per l'invio facoltativo al 30 giugno, dopodiché renderlo obbligatorio, senza ulteriori periodi transitori.

ROSSELLA ORLANDI, *direttore dell'Agenzia delle entrate*. Ricorderete la discussione che c'è stata nell'ambito di approvazione del decreto legislativo che deriva anche dall'impostazione della legge delega, che fa specificamente riferimento per

quanto riguarda la fatturazione elettronica — sono infatti due temi diversi — a un'incentivazione, quindi non all'obbligatorietà. La fatturazione elettronica è un percorso più complesso, ma sarebbe definitivo perché se si riuscisse ad adottare un sistema di fatturazione elettronica avremmo vantaggi complessivi del sistema, non solo fiscali, essendo la fatturazione elettronica un dato nativo. Peraltro, lo stiamo vedendo per i dati della pubblica amministrazione, nella quale in un anno è cambiato completamente lo scenario. Siamo arrivati a scarti minimali. Il problema della fatturazione elettronica è strettamente collegato ai costi, soprattutto di conservazione. L'Italia ha fatto una scelta molto puntuale e garantista in tema di conservazione delle fatture elettroniche, su cui forse andrebbe fatta una riflessione più ampia. Il costo per le imprese non è la generazione, anche perché abbiamo fatto la scelta di mettere un sistema totalmente gratuito sul nostro sito, scaricabile da chiunque. Come vi dicevo, nei prossimi giorni avremo anche una *app*. Dunque, per gli 800.000 contribuenti che si stanno abituando, la fatturazione sta diventando un sistema abbastanza facile. L'Italia, però, è formata da tante piccolissime imprese, il che rende più difficile il passaggio che sarebbe, comunque, totalmente innovativo perché comporterebbe la diminuzione dei costi di archiviazione, di tenuta fisica e degli errori, dal momento che la fatturazione che si trasmette al cliente e a noi in modo nativo elimina tutti gli errori e le correzioni. Si tratta, però, per ora, di un percorso necessariamente opzionale in quanto la Commissione europea si è espressa in questo senso. Seguiremo sicuramente questa direzione, anche perché forse i tempi non sarebbero maturi per un'obbligatorietà della fatturazione elettronica, sebbene sia convinta che questo sia il futuro e che nel giro di qualche anno tutto il mondo andrà in quel senso.

Un altro fattore molto diverso riguarda la trasmissione dei dati analitici delle fatture, che è la vera frontiera per arrivare, in tempi molto stretti, a due questioni. La prima è una conoscenza specifica da parte dell'amministrazione del dato mentre si

verifica. Abbiamo un problema — ci vorrebbe molto più tempo per discuterne — di cui avete letto anche in quel documento, ovvero un ritardo legislativo non solo relativo alla conoscenza del dato fattura, ma addirittura del dato informazione e dichiarazione. Infatti, l'intera Europa, ad eccezione dell'Italia, ha comunicazioni mensili e trimestrali perché per l'Iva, estremamente volatile e appetibile, arrivare con circa due anni di ritardo, come i nostri sistemi normativi ci impongono, comporta un rischio altissimo. Come stavo dicendo, crescono in misura significativa proprio gli omessi versamenti Iva. Nell'ambito dell'evasione da riscossione il grosso è Iva, per cui la tempestività sarebbe un elemento fondamentale.

Ho avuto lunghe conversazioni anche con gli ordini. Oggi non esiste, se non in casi limitatissimi, una contabilità tenuta manualmente. Tutti i soggetti tengono la contabilità con un sistema informatico più o meno complesso o presso terzi. Dovremmo immaginare un sistema puntuale di trasmissione del dato. Il problema è che, paradossalmente, l'inserimento di eccezioni e di modifiche fa sì che ci sia un costo di adempimento perché materialmente occorre escludere o inserire. Se invece immaginassimo un percorso con un invio del dato come sta nei computer, sia per le imprese piccole, medie e grandi, sia per i professionisti che tengono quella contabilità, si avrebbe un costo estremamente limitato perché si tratterebbe di inviare i dati così come sono registrati. A fronte di questo, occorre immaginare una serie di semplificazioni oggettive: innanzitutto, occorre eliminare gli adempimenti che esistono proprio perché non esiste la trasmissione del dato e che si sono stratificati nel tempo. Tutte le categorie e gli ordini hanno presentato un loro documento, con relative richieste: abbiamo avuto lunghi confronti, anche positivi, con le categorie, sia come amministrazione, sia come Governo. Immagino — questa però è questione che compete ad altri — che ci debba essere un percorso di condivisione anche legislativo per eliminare adempimenti che oggi rendono difficile o comunque oneroso il pro-

cesso, con invii diversi a fronte di un'unica trasmissione che dovrebbe essere esclusivamente quella di tutti i dati delle fatture. Anche questo va fatto attraverso un percorso perché la soluzione ottimale che chiuderebbe il cerchio, sarebbe l'invio nello stesso termine della chiusura Iva, cioè mensile o trimestrale secondo la contabilità che ciascuno tiene. Dovendo fare un ragionamento di adeguamento nel tempo, immagino che si possa intraprendere un percorso diverso, con un passaggio per una fase transitoria in cui si mandano tutti i dati entro un certo termine per poi adeguarsi nel tempo. Questa sarebbe una soluzione. A fronte di queste informazioni, sono convinta, per quel che riguarda l'amministrazione, che diversi adempimenti possano essere eliminati.

Diversa è la questione del *reverse charge*, problema che va oltre l'informazione. Le frodi sono intracomunitarie per loro natura: coinvolgono più Paesi, e sono problema di natura europea. A parte qualche eccezione, infatti, un regolamento europeo prevede una disciplina uniforme del *reverse charge* per tutti i Paesi membri ed è una questione di tutela immediata. Le frodi Iva si possono vedere meglio, ma non si bloccano con la conoscenza anche informatica perché — come ho provato a spiegare più volte in maniera banale — l'Iva « si consuma ». Il contrasto alle frodi è pesante, sia da parte nostra sia della Guardia di finanza. I famosi verbali con crediti enormi inesigibili, sono per la maggior parte riferiti a frodi Iva, che è sempre milionaria. Nel momento in cui arriviamo, iscriviamo a ruolo e facciamo i sequestri, con l'attività giudiziaria, l'Iva è scomparsa, volatilizzata: è difficilissimo recuperare l'Iva. Se ne recupera, semmai, una parte con sequestri su persone fisiche. Occorre impedire la monetizzazione dell'Iva, altrimenti diventa un bancomat. Abbiamo già avuto queste esperienze. Infatti, ci sono Paesi — per il momento l'Italia non aderisce, anche perché ritiene che non sia adeguato alla sua conformazione economica — che, come la Germania, chiedono il *reverse charge* generalizzato, cioè ritengono che il sistema attuale dell'Iva sia troppo pericoloso. Non siamo

gli unici ad avere frodi in materia Iva, c'è una tendenza europea. L'Italia non ha espresso posizioni favorevoli perché crediamo che la nostra economia non sia adeguata a quel tipo di meccanismo. Ritengo, invece, che, mentre il *reverse charge* sia una fattispecie specifica riguardo ad alcuni mondi, possiamo immaginare moltissime semplificazioni, addirittura con un ritorno di informazioni al contribuente, con una sorta di assistenza da parte dell'Agenzia per gli adempimenti fiscali, specialmente per i più piccoli, in un percorso a seguito dell'invio dell'informazione: penso a un'informazione bilaterale e non unilaterale, che sarebbe un'evoluzione del sistema, che richiede tempo, risorse e una specifica volontà, ma sarebbe importante e positiva.

PRESIDENTE. Vorrei porre una domanda anch'io. Direttore, mi consenta di fare l'avvocato del diavolo. Capisco tutto perché è chiaro che la finalità è nobile. Ci sono troppi scandali, troppe evasioni e truffe sull'Iva, ma non possiamo né seguire l'esempio tedesco — adesso le spiego perché — né possiamo incrementare questa pratica. Anzi, sarei dell'avviso di cominciare a mettere una seconda ridotta per cominciare a ripensarci. Dico questo perché il sistema italiano è radicalmente diverso dai Paesi nordici. Viviamo una crisi di liquidità perenne. Lei sa bene che la pubblica amministrazione deve qualcosa come 90 miliardi (come dice Bankitalia, o 70 secondo altre fonti). Due anni fa è partito un piano — su cui si tace, forse per carità cristiana perché non si vuole scoperciare e mettere in imbarazzo le istituzioni — che mirava a recuperare il debito che la pubblica amministrazione aveva nei confronti dei creditori. Sappiamo che in Italia si fallisce per i crediti, non per i debiti, perché occorre pagare immediatamente tutto quello che si deve allo Stato, ma non esiste forma di compensazione adeguata o comunque razionalizzata e generalizzata rispetto ai crediti che si hanno. Tutto questo si concretizza in una filosofia che, per dirlo in maniera chiara, anche per lasciare messaggi ai posteri, vede una sorta di pregiudizio nei confronti del nostro sistema im-

prenditoriale. Non parlo delle istituzioni, né di questo tavolo o di altri, ma in generale di una filosofia, come se si annidasse sempre l'idea che questi soggetti siano tutti portati alla truffa. Ora, non ci sono dubbi che questi soggetti ci sono e vanno bastonati pesantemente. Il rischio è che il sistema, se diventa radicalizzata la formula del *reverse charge*, produrrà un danno in termini di flussi di cassa che si andranno ad aggiungere a quelli già esistenti. Vorrei il suo parere sia macroeconomico, sia fiscale perché questa è una perplessità seria che avverto sul territorio.

ROSSELLA ORLANDI, direttore dell'Agenzia delle entrate. Non posso che esporre i dati che conosciamo. Il *reverse charge* è attuato solo in alcuni settori ad alta frequenza di crisi. Spesso, anche in questi giorni, la richiesta di applicazione del *reverse charge* proviene addirittura dalle categorie. Per esempio, in questo momento c'è un tavolo, su cui ho forti perplessità, in cui l'Unione petrolifera, l'Associazione Italiana petrolieri e altri chiedono l'applicazione del *reverse charge* a questa materia. In alcuni casi — ripeto — è addirittura chiesta da loro perché in questi ambiti l'evasione e ancor peggio la frode Iva comportano dei grossissimi problemi di competitività. Dal momento che l'Iva può arrivare al 22 per cento, su margini molto più bassi nel settore imprenditoriale, chi riesce a eliminare il versamento dell'Iva ha la possibilità di penetrare il mercato in misura molto forte. D'altra parte, l'Italia ha sempre tenuto una posizione molto più prudente degli altri Paesi proprio perché sappiamo bene che può essere pericolosa per quelli effetti che fanno riferimento alla crisi di liquidità.

In riferimento a dati pubblicati e che possiamo ancora pubblicare proprio per effetto della consapevolezza da parte dell'amministrazione della possibilità che l'applicazione di strumenti quale il *reverse charge* e lo *split payment* possono portare a una crisi di liquidità, siamo riusciti ad avere un sistema di rimborsi molto più rapido rispetto a quelli del passato, ovvero a due anni. Abbiamo una curva sale espressamente. Peraltro, l'Italia è l'unico Paese in

Europa — lo riconosce anche la Commissione europea — che ha il sistema della compensazione fiscale. Tutti gli altri non ce l'hanno; siamo — ripeto — gli unici in Europa, per cui molti dei crediti...

PRESIDENTE. Dovremmo incrementarla.

ROSSELLA ORLANDI, *direttore dell'Agenzia delle entrate*. Anche su questo c'è un rischio molto forte di false compensazioni, ma abbiamo un sistema di monitoraggio: una modifica normativa che abbiamo introdotto qualche anno fa ha consentito un monitoraggio e un freno a compensazioni. Abbiamo comunque compensazioni che per la piccola e media impresa arrivano fino a 712.000 euro, quindi sono rilevanti. Il rischio può essere per la grande impresa perché di solito una compensazione che arriva fino a quelle cifre copre la maggior parte. È chiaro che quando ci sono fenomeni come *split payment* o *reverse charge*, la compensazione può essere insufficiente. Abbiamo implementato moltissimo i tempi di rimborso, pur dovendo, per legge, ma anche perché credo sia opportuno, avere un controllo sul rimborso stesso. Per la parte fiscale gli importi sono cresciuti di numero e siamo molto più veloci. Abbiamo addirittura implementata una nuova funzionalità automatizzata. Tuttavia, il *reverse charge* — per necessità, altrimenti l'Europa non lo consente — deve essere sempre documentato con l'esistenza di fenomeni certi. Di solito, si tratta di settori in cui il rischio è stato dimostrato scientificamente e in cui il commercio dell'Iva porta danni non solo alle casse erariali, il che è già un problema, ma alle imprese stesse perché quella che rispetta le regole va fuori dal mercato. In sostanza, c'è anche un meccanismo di induzione all'evasione per sopravvivere nel mercato. Questa è la spiegazione del *reverse charge*. Poi, il ragionamento sull'Iva potrebbe essere molto più complesso, a partire da una riformulazione europea dell'imposta stessa.

PRESIDENTE. Questa Commissione che si è sempre caratterizzata sin dal primo

istante come — mi consenta il termine — un *think tank* in cui più o meno formalmente si sono fatti approfondimenti i cui risultati sono noti, compresa la sua relazione di oggi, di cui certamente siamo soddisfatti. Questa è la prova che continuare a riflettere sul *reverse charge* e sulle modalità per ben operare, da un lato, per prevenire le frodi, ma, dall'altro, anche per non danneggiare in termini di flussi di cassa le imprese (penso specialmente alle PMI), è un obbligo su cui lavorare ancora.

Avrei un'altra domanda prima di chiudere questa seduta. In merito alla percentuale di scarti, a pagina 7 della sua relazione, all'inizio abbiamo notato un incremento notevole della percentuale di scarti, in seguito razionalizzati. Giocando su macro numeri a mano a mano che si arriva alla soglia critica, si arriva al dato fisiologico. Tuttavia, confrontando il dato con la tabella di pagina 20, ci rendiamo conto che i numeri in assoluto sono notevoli. Vorrei capire se sono io che mi sto spaventando facendo un'analisi tra percentuali e valori assoluti, quindi siamo quasi arrivati alla soglia fisiologica, oppure ci sono ancora margini di miglioramento.

Siamo rimasti molto contenti del lavoro svolto dall'Agenzia sui beni confiscati e sequestrati alla mafia, in sinergia con quanto già realizzato da Unioncamere e InfoCamere. Come conclusione di un lavoro che stiamo svolgendo, le dico che siamo di fronte alla chiusura di un *loop*. Abbiamo inviato i dati alla Commissione giustizia perché vi è all'esame un veicolo legislativo che speriamo diventi operativo in modo da darvi ulteriori strumenti. Più che una domanda le rivolgo un'esortazione, nel senso che vi inviteremmo, considerata la vostra efficienza, a non mollare questo specifico aspetto, dandoci periodicamente riscontro, con *report* anche veloci.

ROSSELLA ORLANDI, *direttore dell'Agenzia delle entrate*. Le posso dare un'informazione di carattere generale — se desiderate, il dottor Buono fornirà anche i dati tecnici — ma arrivare al 4,19 per cento, che scende al 2 per cento negli enti locali, considerando che si tratta spesso di scarti formali (nel senso che c'è un errore di

invio; per esempio, c'è un indirizzo sbagliato, come in una fattura scritta male) e non di uno scatto tecnico, è una statistica di cui siamo molto soddisfatti, come direbbe il presidente Portas.

Quindici giorni fa abbiamo firmato una convenzione con l'Agenzia per i beni sequestrati alla mafia per le stime. Stiamo facendo approfondimenti per gli accatastamenti che non possiamo fare direttamente, ma che convengono informazione e attrezzaggio, fra l'altro con la scelta di non addebitare costi, che sta al limite della norma, proprio perché ci rendiamo conto dell'importanza di questo lavoro. Abbiamo qualche problema di risorse umane perché sulla parte Territorio non essendovi assunzioni di tecnici, nell'arco di due-tre anni potremmo rimanere quasi senza.

PRESIDENTE. Si riferisce all'Agenzia ?

ROSSELLA ORLANDI, *direttore dell'Agenzia delle entrate*. Sì, alla parte Territorio dell'Agenzia delle entrate. Abbiamo una fuoriuscita per pensionamento soprattutto dei tecnici, tra cui i geometri assunti negli anni Settanta. Un anno e mezzo fa circa abbiamo assunto 149 ingegneri su tutto il territorio nazionale, perché assolutamente necessari, la prima assunzione di tecnici dopo 15 anni.

Sta però continuando il ciclo di uscita che ci preoccupa soprattutto per i tecnici, non per gli amministrativi, perché questo tipo di lavoro si fa, appunto, con i tecnici,

per cui speriamo che venga sbloccato il *turnover*.

Per esempio quest'anno abbiamo fatto un lavoro di supporto — l'avete letto sui giornali perché abbiamo avuto un fortissimo ringraziamento dal commissario Tronca — partecipando al riaccatastamento e alla risistemazione in modo scientifico, chiaro e trasparente, di tutti i beni di Roma Capitale, un'opera grandiosa di riaggiornamento, con i nostri ingegneri, nell'ambito di una convenzione con il prefetto. Stiamo cercando di lavorare su tutti i settori, ma i tecnici del Territorio sono necessari. Come dico sempre, i miei numeri sono quelli. Ciò nonostante, abbiamo firmato coscientemente una convenzione, e nei limiti della nostra forza umana cerchiamo di fare anche quel lavoro.

PRESIDENTE. Il fatto di stare sul pezzo dimostra sensibilità e attenzione. Ringrazio la dottoressa Orlandi e i suoi collaboratori e dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 9.40.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE  
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. RENZO DICKMANN

---

*Licenziato per la stampa  
il 23 settembre 2016*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

