



CAMERA DEI DEPUTATI

VI COMMISSIONE FINANZE

AUDIZIONE

DEL DIRETTORE DELL'AGENZIA DELLE ENTRATE

DOTT.SSA ROSSELLA ORLANDI

sulle tematiche relative al

CONTRASTO ALL'EVASIONE FISCALE

*Roma, Palazzo Montecitorio
Aula della VI Commissione
5 aprile 2017 (h. 14,00)*

Sommario

1. Premessa.....	3
2. L'azione dell'Agenzia delle Entrate nel contrasto all'evasione.....	6
2.1 I risultati 2016 - Azione di promozione della compliance e di recupero dell'evasione fiscale.....	7
2.1.1 L'attività di promozione della <i>compliance</i>	7
2.1.2 La procedura di collaborazione volontaria e il contrasto all'evasione internazionale.....	8
2.1.3 Il recupero dell'evasione fiscale pregressa.....	11
2.1.4 L'attività di contrasto delle frodi.....	16
2.2 I risultati 2016 – Pacchetto attrattività degli investimenti.....	18
3. Strategie 2017. Il coordinamento degli interventi di contrasto all'evasione fiscale.....	21
3.1 Strategie 2017. Ulteriori sviluppi in termini di compliance.....	24

1. Premessa

Signor Presidente, Signori Deputati,

Vi ringrazio per avermi invitata a rappresentare il ruolo dell’Agenzia delle Entrate su un tema cruciale, qual è quello del contrasto all’evasione fiscale, fenomeno che viola i principi dell’equità fiscale, danneggia l’economia alterando la concorrenza e contribuisce ad ostacolare la crescita e la competitività del nostro Paese.

Come ricordato nell’audizione del 29 marzo scorso dal presidente della Commissione per la redazione della relazione annuale sull’economia non osservata e sull’evasione fiscale e contributiva, prof. Enrico Giovannini, presso la Commissione parlamentare di vigilanza sull’anagrafe tributaria, l’Italia si è dotata di un documento ufficiale¹ attraverso il quale viene monitorato il fenomeno dell’evasione con metodologie chiare e trasparenti, che consente ai “*policy maker*” di elaborare strategie fondate su riscontri obiettivi.

Voglio ricordare che in base alla relazione presentata al parlamento il “*tax gap*”² relativo alle entrate tributarie e contributive, nel 2014, ammonta a **111,7 miliardi di euro**³.

Se si limita il campo di osservazione alle sole entrate tributarie, **di cui 95,1 miliardi di euro riguardano il campo di azione dell’Agenzia delle Entrate**, l’ammontare è pari a **100,4 miliardi di euro**.

Si tratta di una cifra imponente che ci fa comprendere l’impatto delle esternalità negative di ordine economico e sociale prodotte dai comportamenti di *non compliance*.

Dimostra, inoltre, il perdurare di una situazione di criticità del nostro Paese rispetto ai suoi maggiori competitori europei. Criticità che risentono anche dell’esistenza di differenze strutturali tra il nostro sistema Paese e gli altri partner, per affrontare le quali è necessario porre in essere uno sforzo sistemico che abbia la capacità di incidere sulla struttura produttiva, sulla trasparenza delle procedure e sull’efficientamento dei processi amministrativi, oltre che sul perdurare di efficaci azioni di prevenzione e contrasto all’evasione fiscale.

Il *tax gap* rappresenta un concetto più ampio rispetto a quello di evasione fiscale, poiché include non solo le somme intenzionalmente occultate al fisco, ma anche quelle non dichiarate a seguito di errori nella compilazione della dichiarazione o per illiquidità

¹ Relazione sull’economia non osservata e sull’evasione fiscale e contributiva.

² In termini tecnici si utilizza il termine di “*divario fiscale*”, o “*tax gap*”, che rappresenta la differenza tra l’ammontare dei tributi che lo Stato effettivamente incassa e quello che avrebbe dovuto incassare nel caso di perfetto adempimento fiscale.

³ Relazione sull’economia non osservata e sull’evasione fiscale e contributiva, Aggiornamento 2014, tabella 1.C.1.

dei contribuenti. A quest'ultima componente, a volte, non viene dato il dovuto risalto ancorché rappresenti circa il 13% del *gap* delle entrate tributarie e si attesti intorno a circa 13 miliardi di euro.

Come avrò modo di specificare meglio in seguito, su questo aspetto l'Amministrazione Finanziaria è impegnata sul duplice fronte della **promozione della compliance** e del **contrasto all'evasione e all'elusione fiscale**.

Nel 2014 il *gap* delle entrate tributarie si è incrementato dello 0,8% rispetto al 2013. Al riguardo, occorre considerare che il *gap* può risentire di influenze esogene, quali le fasi del ciclo economico e il clima di incertezza e, quindi, subire variazioni cicliche che si collocano in un "*trend*" fisiologico. Nonostante ciò abbiamo analizzato con attenzione le cause di tale variazione, cercando di porre in essere contromisure che facciano riprendere un percorso virtuoso di riduzione del "*gap*". A tal fine ci siamo concentrati sull'**IVA** che rappresenta la quota più rilevante del "*gap*": ammonta, **nel 2014, a 40,5 miliardi di euro, di cui 8,4 miliardi dovuti a mancati versamenti**.

Per quanto riguarda quest'ultima imposta, nel corso del 2015 sono state introdotte due importanti misure, frutto, tra l'altro, dell'esperienza operativa maturata dall'Agenzia delle Entrate: l'estensione del "*reverse charge*" ai settori delle costruzioni e delle pulizie e l'adozione della scissione dei pagamenti ("*split payment*") per i fornitori della Pubblica Amministrazione.

Entrambe le misure hanno fornito un contributo alla riduzione del *gap*. In particolare, per quanto riguarda lo "*split payment*", le più recenti stime effettuate dall'Agenzia delle Entrate, evidenziano una riduzione strutturale del "*gap*" di **2,5 miliardi nel 2015** e di un **ulteriore miliardo nel 2016**, importi al netto dei maggiori rimborsi e compensazioni.

Le dinamiche negli aggregati macroeconomici che, usualmente, sono correlati all'andamento del gettito Iva di origine interna nel biennio 2015-2016 non sono in grado di giustificare gli incrementi del gettito Iva, registrati negli stessi anni, le cui cause vanno ricercate anche in una maggiore efficienza nella gestione del tributo che ha prodotto un surplus di gettito rispetto all'andamento congiunturale.⁴

⁴ Il **biennio 2015-2016**, con riguardo al solo **gettito Iva da scambi interni**, ha fatto registrare complessivamente un **incrementato di circa 6,4 miliardi rispetto al 2014**. Tale incremento è il risultato di **maggiori versamenti per circa 11,3 miliardi di euro a cui vanno sottratti i maggiori rimborsi e compensazioni per circa 4,9 miliardi di euro**. Nel medesimo periodo si riscontrano le seguenti **dinamiche negli aggregati macroeconomici**, che, usualmente, sono correlati all'andamento del gettito Iva di origine interna. Il **Prodotto Interno Lordo** (tutti gli altri aggregati macroeconomici considerati sono, per ragioni di confrontabilità con i dati del gettito, espressi a prezzi correnti) si è **incrementato dell' 1,5% nel 2015** e dell' **1,6% nel 2016**; anche i **consumi finali nazionali** si sono caratterizzati per una **dinamica contenuta pari all' 1,0 % nel 2015 e 1,3% nel 2016**. Un'ulteriore conferma di questa evidenza emerge dall'**analisi delle variazioni dell'aggregato "risorse interne** (pari alla somma del PIL e del saldo della

La gestione di questa innovazione ha comportato oneri aggiuntivi per l’Agenzia che ha dovuto erogare, negli anni 2014-2015, **maggiori rimborsi**, imputabili specificamente a tale misura, di ammontare pari a **1,8 miliardi di euro**. L’onere è stato particolarmente impegnativo poiché tali rimborsi sono stati erogati, come previsto dalla legge, con procedura di urgenza per minimizzare al massimo l’impatto negativo che lo “*split payment*” può produrre sulla liquidità delle imprese. Inoltre, per mantenere nel tempo il recupero strutturale del *gap*, si è reso necessario rafforzare il presidio sui rimborsi e le compensazioni Iva, al fine di non vanificare, per questa via, una parte del beneficio acquisito in termini di riduzione del “*gap*”.

L’Agenzia delle Entrate è costantemente impegnata, con le sue articolazioni deputate al controllo e in collaborazione con la Guardia di Finanza, in forme di investigazione, anche congiunta, finalizzate a contrastare i fenomeni di frode ed evasione Iva.

L’indispensabile azione di contrasto, però, da sola non è sufficiente per ridurre significativamente, e in tempi ragionevoli, un fenomeno di entità così rilevante come è il *gap* Iva italiano. Per questa ragione, all’usuale attività di contrasto, si sono associate, negli anni 2015-2016, iniziative di “*moral suasion*” basate sull’invio ai contribuenti di comunicazioni predisposte in esito all’attività di incrocio dei dati delle fatture comunicati dai contribuenti in base al cosiddetto “*spesometro*”.

Le risultanze acquisite mostrano che i contribuenti che hanno aderito spontaneamente all’invito contenuto in queste comunicazioni, per ogni 100 euro di maggiore Iva versata, hanno versato quasi altrettanto di altre imposte (IRPEF, IRES, IRAP). Ciò sta a dimostrare che un’efficace opera di contrasto al *gap* Iva produce effetti benefici anche sulle imposte sui redditi.

Le lettere c.d. di promozione della *compliance* intendono dare al contribuente la possibilità di ravvedersi spontaneamente, fruendo di condizioni agevolate. Qualora il contribuente non aderisca e a seguito di ulteriori analisi della posizione, viene sottoposto all’attività ordinaria di controllo.

bilancia commerciale, importazioni – esportazioni)”, che rappresenta, tra tutti gli aggregati considerati, la migliore approssimazione della **base imponibile IVA**, che nel biennio di riferimento ha fatto registrare **variazioni pari rispettivamente a + 1,4% e + 1,1%**. **Nessuna di queste variazioni è in grado di giustificare gli incrementi del gettito IVA, registrati negli stessi anni, che sono pari rispettivamente a + 5,2% e + 2,8%**. Pertanto, le cause di tale incremento di gettito vanno ricercate proprio in una **maggiore efficienza del tributo**, che ha prodotto un surplus di gettito rispetto all’andamento congiunturale. Con specifico riguardo agli effetti delle predette misure introdotte nel 2015, lo *split-payment della Pubblica Amministrazione* e l’*estensione del reverse charge* agli operatori dei settori delle costruzioni specializzate e dei servizi di pulizia, è evidente il **significativo impatto delle stesse sulla compliance IVA**.

Nello stesso alveo si collocano le importanti innovazioni, introdotte nel 2017, relative alla trasmissione infrannuale dei dati delle fatture e delle liquidazioni periodiche Iva di cui parlerò in seguito. La prima consentirà di produrre, su più ampia scala, l'effetto di "*moral suasion*" fino ad ora ottenuto mediante l'invio delle citate lettere, mentre la seconda consentirà di affrontare in modo più tempestivo la criticità connessa agli omessi versamenti a cui ho fatto cenno.

2. L'azione dell'Agenzia delle Entrate nel contrasto all'evasione

L'Agenzia delle Entrate sta perseguendo una strategia basata su due direttrici principali: la **promozione della *compliance*** e il **contrasto all'evasione e all'elusione fiscale**.

In tale nuovo contesto la strategia, intrapresa dal 2015, si fonda sul consolidamento di un rapporto fiduciario con i contribuenti, nell'ambito del quale l'Agenzia assume un ruolo di guida ai fini del corretto assolvimento degli obblighi fiscali, sulla base di un dialogo collaborativo, preventivo o contestuale al momento dichiarativo.

Ne consegue l'adozione di azioni che pongono i contribuenti al centro dell'attenzione di un'Amministrazione che deve prioritariamente svolgere un ruolo di facilitazione prima di esercitare i più penetranti poteri di controllo e repressione.

E' per questo che l'attività di contrasto, pur mantenendo un ruolo importante per il recupero dell'evasione fiscale, viene sempre più preceduta dall'attività di prevenzione che mira ad accompagnare il contribuente verso l'adempimento spontaneo dei propri obblighi, anche prevedendo la possibilità di correggere omissioni o errori nelle dichiarazioni già presentate, con effetti positivi sui livelli di *compliance* e sul recupero del *tax gap*.

L'obiettivo di lungo periodo è rappresentato dall'innalzamento dei risultati in termini di gettito, da realizzare **incentivando l'adempimento spontaneo, riducendo l'invasività dei controlli nei confronti dei soggetti a basso rischio** e, al contempo, **potenziando le misure per il contrasto delle frodi ed il recupero dell'evasione pregressa**.

Il **2016** ha rappresentato l'anno in cui l'Agenzia, nello specifico ambito del recupero dell'evasione pregressa, ha ottenuto il maggior risultato mai conseguito dalla sua istituzione, con un gettito di **19 miliardi di euro**.

La sinergica e coerente attuazione della strategia di promozione della *compliance* e di contrasto all'evasione e dell'elusione fiscale, prevede anche l'ulteriore implementazione e la gestione di alcune misure innovative, quali la “cooperative compliance”, il “patent box”, l’ “interpello nuovi investimenti”, gli “accordi preventivi e le procedure amichevoli”, dirette a favorire una maggiore competitività delle imprese domestiche e l'attrattività degli investimenti in Italia per le imprese estere che intendono operare nel territorio nazionale.

2.1 I risultati 2016 - Azione di promozione della compliance e di recupero dell'evasione fiscale

2.1.1 L'attività di promozione della compliance

E' la sfida che più profondamente rappresenta il cambiamento dei rapporti con il contribuente e che coinvolge tutte le strutture dell'Agenzia, centrali e periferiche, in un'intensa attività che va dalla predisposizione di piani di investimento in nuove tecnologie, alla redazione di documenti di prassi, all'individuazione di soluzioni a nuovi problemi giuridici ed operativi, all'assistenza da fornire ai contribuenti di persona o tramite *call center*, alla puntuale individuazione di errori e omissioni.

La manifestazione all'esterno di tutto questo intenso lavoro è testimoniata dalle centinaia di migliaia di lettere per la *compliance* inviate nel 2015 e lo scorso anno. Grazie a queste comunicazioni, **533mila nel 2016**, senza contare quelle relative agli studi di settore, abbiamo recuperato circa **500 milioni di euro** e con essi la fiducia di oltre **222mila cittadini**⁵ che hanno potuto correggere velocemente e con sanzioni ridotte errori che negli anni passati sarebbero costati loro molto di più.

Questa operazione di **prevenzione** è stata effettuata incrociando in maniera avanzata e tempestiva i dati che confluiscono in Anagrafe tributaria ed è stata in grado di dare subito frutti immediati e concreti in termini di maggiori riscossioni. L'aspetto cui attribuisco maggiore rilevanza è la capacità di gettare un ponte virtuoso tra i comportamenti fiscali passati e quelli futuri.

Ad esempio, nel 2016 sono state inviate oltre **268.000** comunicazioni a cittadini che avevano dimenticato di riportare in dichiarazione una parte del loro reddito complessivo e

⁵ 222.831

che sono stati messi in condizione di rimediare con sanzioni più lievi agli errori compiuti nel passato.

Inoltre sono state inviate **156mila lettere** ad altrettanti cittadini che non avevano presentato la dichiarazione dei redditi, e quasi la metà ha colto l'occasione per rimediare prima che scadessero definitivamente i termini per farlo, essendo stati invitati alla fedeltà fiscale quando ancora era possibile adempiere.

Tuttavia, per la stessa fattispecie, nel **2015** erano partite molte più comunicazioni, quasi 220mila, ma evidentemente i contribuenti sono stati più attenti ai loro obblighi dichiarativi ed è il segno tangibile che la nostra azione sta andando nella direzione giusta.

Un'ulteriore conferma della solidità di questo nuovo impianto organizzativo si trae dai dati sulle comunicazioni inviate nel 2016 in caso di dichiarazione Iva omessa o incompleta: dei circa **60mila** contribuenti che l'hanno ricevuta, il **72%**, oltre **43mila**, ha corretto la propria posizione.

Con queste comunicazioni non solo si sollecitano i contribuenti a dichiarare ed a versare tempestivamente il dovuto nelle casse dello Stato, ma soprattutto evitiamo di “tenere nel cassetto” un debito dei cittadini che si trasformerebbe, in futuro, in un accertamento più oneroso.

L'idea di fondo è semplice. L'Agenzia non è interessata a “punire” chi vuole essere in regola ma sbaglia per puro errore o dimenticanza; a questi cittadini ed imprese deve essere offerta l'opportunità di rimediare senza pagare troppo in termini di sanzioni.

Per questo motivo molto è stato fatto e molto continueremo a fare per affinare le capacità di utilizzo delle banche dati e quindi la casistica di errori intercettabili “a monte”, così da poter offrire il servizio di *alert* preventivo a una sempre maggiore varietà di contribuenti.

2.1.2 La procedura di collaborazione volontaria e il contrasto all'evasione internazionale

La procedura di collaborazione volontaria introdotta dalla legge 15 dicembre 2014, n. 186 ha consentito ai contribuenti di definire la propria posizione fiscale pregressa con una modalità informata ai principi della spontaneità, della completezza e della veridicità e, quindi, strumentale alla futura *compliance* da parte di coloro ai quali era destinata.

La legge 186, per sanare le violazioni dichiarative compiute sino al 30 settembre 2014 ai fini reddituali, dell'imposta sul valore aggiunto, dei contributi, del monitoraggio fiscale, ha previsto due tipi di procedura di collaborazione volontaria: una "internazionale" ed una "nazionale".

Delle oltre **129.000 istanze** pervenute, 127.383 sono riferibili alla c.d. collaborazione volontaria internazionale.⁶

Il valore complessivo degli investimenti e delle attività estere di natura finanziaria, oggetto della procedura di emersione, ammonta a circa **61,7 miliardi di euro**.

Gli Stati esteri maggiormente interessati dalla emersione delle attività sono stati la Svizzera, il Principato di Monaco, Bahamas, Singapore, Lussemburgo, San Marino e Liechtenstein.

Dalle ultime rilevazioni effettuate alla data del 28 febbraio 2017, la lavorazione delle istanze risulta pressoché conclusa.

Per **il contrasto all'evasione fiscale internazionale**, nel 2016 sono state avviate dall'Agenzia delle Entrate e dalla Guardia di Finanza specifiche e mirate attività di analisi in merito all'inchiesta giornalistica in tema di evasione fiscale internazionale denominata "**Panama Papers**". In particolare, è stato elaborato congiuntamente un elenco complessivo di soggetti italiani coinvolti nell'inchiesta i quali, attraverso la costituzione di entità *offshore*⁷, hanno presumibilmente nascosto al fisco italiano rilevanti attività di natura finanziaria, detenute in altri Paesi non collaborativi, e di natura patrimoniale. L'elenco complessivo è composto da circa 750 soggetti individuati (alcuni dei quali, peraltro, già emersi in altri contesti istruttori); nella quasi totalità dei casi si tratta di persone fisiche, a cui devono aggiungersi circa 300 *bearers* (soggetti che hanno il possesso delle entità *offshore* attraverso titoli al portatore) che sono oggetto di approfondimenti per la loro individuazione nominativa.

L'elenco delle posizioni è stato predisposto per avviare 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*.

⁶ Circa 1.500 alla c.d. collaborazione nazionale e circa 800 si riferiscono alla contestuale emersione di evasione internazionale e nazionale

⁷ società trust, fondazioni ubicate in paradisi fiscali

In relazione alle attività di analisi svolte sui *Panama Papers*, inoltre l’Agenzia delle Entrate partecipa, rappresentando l’Amministrazione fiscale italiana, al sottogruppo istituito dall’OCSE nell’ambito del network di Paesi denominato 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, ancora in corso, portato avanti in collaborazione con la Guardia di Finanza e avviato a seguito di un’articolata azione di polizia giudiziaria di un Nucleo di Polizia Tributaria lombardo, condotta nei riguardi di un importante gruppo bancario internazionale, che ha consentito di accertare la sottoscrizione, da parte di migliaia di contribuenti, di polizze assicurative a contenuto finanziario 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 di euro 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.

Il patrimonio complessivamente detenuto da tali soggetti presso l’istituto bancario estero è pari a 1,74 miliardi di euro; l’attività di controllo è ancora in corso su parte di tali soggetti che non hanno aderito alla procedura di collaborazione volontaria. I risultati, al momento parziali, ammontano a circa 170 milioni di euro versati a titolo di imposte, interessi e sanzioni.

Nei prossimi mesi le attività di controllo proseguiranno anche attraverso specifiche richieste di cooperazione alle autorità fiscali estere.

2.1.3 Il recupero dell'evasione fiscale progressa

Nel 2016 la complessiva azione di prevenzione e contrasto all'evasione ha consentito di riportare nelle casse dell'Erario circa **19 miliardi**, con un **incremento percentuale di circa il 28% rispetto al dato 2015**, che aveva già rappresentato un risultato record rispetto agli anni precedenti.

Dei 19 miliardi, **10,5 miliardi** derivano da **attività di controllo sostanziale**, in crescita del 36% rispetto al 2015, **8 miliardi** sono frutto di attività di **liquidazione**. Si tratta di un'attività su cui abbiamo investito molto per affinare le nostre capacità di estrazione e di analisi ed evitare, quindi, l'invio di avvisi imprecisi o inesatti. Il termine liquidazione automatizzata non deve trarre in inganno. Si tratta infatti di un'attività che è frutto di notevoli complessità nella fase della progettazione, elaborazione e individuazione dei criteri di azione.

Nei **10,5 miliardi** sono inclusi anche gli incassi da attività di accertamento relativa alla *voluntary disclosure*. Sono stati incassati oltre **4,1 miliardi**⁸. Un risultato, quest'ultimo, che è andato oltre le previsioni, quantificate in circa 3,8 miliardi di maggiori Entrate, grazie alla certissima attività di controllo portata avanti dai nostri funzionari sulle oltre **129mila** richieste di adesione, che è scaturita in **344mila** atti di accertamento e **124mila** atti di irrogazione di sanzioni.

Si tratta di entrate che possono definirsi in parte "strutturali", poiché comportano un significativo allargamento della base imponibile per gli anni futuri, oltre che un patrimonio informativo classificato con una specifica applicazione che è destinato ad affinare e condizionare in positivo le ulteriori e future azioni di deterrenza.

Le operazioni di esame e valutazione relative alla procedura di collaborazione volontaria hanno richiesto l'**impegno di circa 4mila funzionari** dell'Agenzia delle Entrate, poco più di un terzo delle risorse impegnate nell'attività di contrasto all'evasione.

Infine, circa **500 milioni** provengono da versamenti spontanei da *compliance*.

Dei **19 miliardi** complessivi, ben **13,7** dipendono da **versamenti diretti** cioè da pagamenti che non hanno richiesto l'attivazione di procedure coattive. Un dato in **crescita del 34%**.

In definitiva un segnale del riconoscimento della bontà dell'azione di accertamento.

E' cresciuta la **riscossione coattiva** di circa **400milioni di euro** così come è cresciuta

⁸ che diventano 4,3 miliardi se si considerano anche i recuperi del 2015 e 4,6 miliardi se si considerano anche i recuperi del 2015 e quelli 2017

l'adesione alle strategie di *compliance* del **67%** rispetto al primo anno di varo di queste innovative misure.

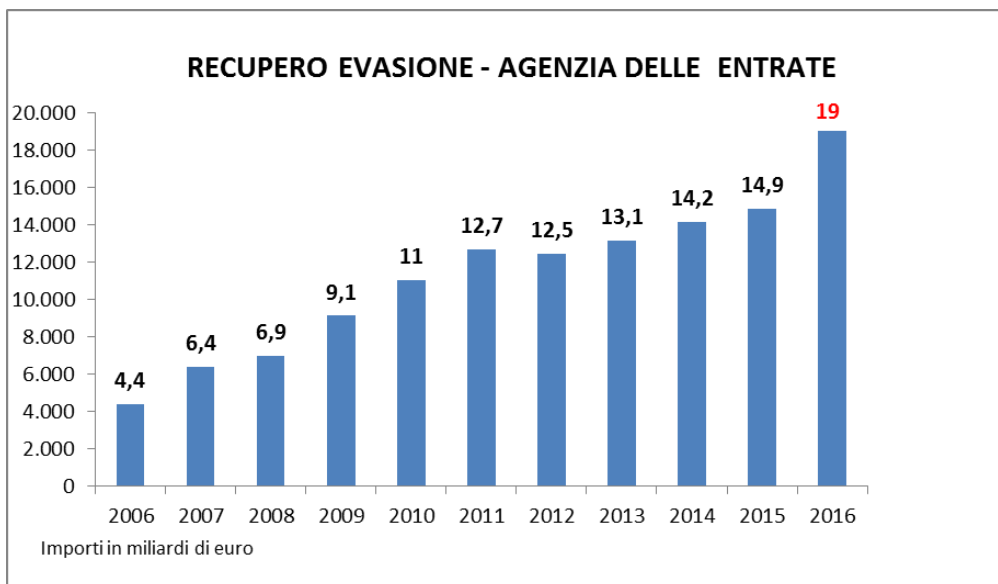
In pratica salgono tutti gli indicatori di recupero.

	2015	2016	Δ %
Entrate complessive (in miliardi di euro)	14,9	19	28%
<i>di cui</i>			
Versamenti diretti*	10,2	13,7	34%
Riscossione coattiva	4,4	4,8	9%
Versamenti spontanei a seguito della promozione della <i>compliance</i>	0,3	0,5	67%

*Inclusi i versamenti da voluntary disclosure

	2015	2016	Δ %
Entrate complessive (in miliardi di euro)	14,9	19	28%
<i>di cui</i>			
da attività di controllo	7,7	10,5	36%
<i>(di cui voluntary)</i>	-0,2	-4,1	
da attività di liquidazione	6,9	8	16%
Versamenti spontanei a seguito della promozione della <i>compliance</i>	0,3	0,5	67%

Siamo passati dai **4,4 miliardi recuperati nel 2006** ai **19 miliardi del 2016**. Gli ultimi tre anni hanno registrato poi i tre migliori risultati di sempre dell'Amministrazione finanziaria in un trend continuativamente crescente.



E' innegabile, dalla lettura dei dati, che in questi anni l'attività di controllo dell'Agencia sia diventata più incisiva, la volontà di dialogare con i contribuenti sempre più forte e l'effetto deterrente più efficace.

Analisi statistiche effettuate dall'Agencia delle Entrate, confermate da studi di livello accademico, dimostrano che **l'impatto sulla *compliance* dell'attività di accertamento** svolta dall'Agencia delle Entrate è tale che i soggetti accertati dichiarano, nei periodi di imposta successivi al controllo, un reddito superiore a quello dichiarato dai soggetti non accertati a loro comparabili, con un impatto significativo che dura per circa tre anni successivamente all'accertamento. Questo contributo non appare nei risultati dell'attività di contrasto evidenziati fino ad ora in quanto confluisce nell'adempimento spontaneo dei contribuenti. Va però evidenziato, almeno qualitativamente, poiché rappresenta una ulteriore attività di stimolo alla *compliance* ascrivibile all'operato dell'Agencia.

Non può essere quindi casuale che nonostante diverse riduzioni di voci di prelievo – operate nell'ultimo anno dal nostro legislatore – gli incassi dello Stato aumentano, non solo quelli derivanti dal recupero dell'evasione.

E aumentano a un ritmo superiore rispetto alla crescita del Pil. D'altronde l'obiettivo a tendere nel lungo periodo è concentrare i controlli, sulla base di specifiche analisi, sulle attività e i settori a maggior rischio, concentrando sempre di più i nostri sforzi nel contrasto alle frodi e agli illeciti fiscali internazionali e attuando una forte strategia di *compliance* preventiva e di dialogo con il resto della popolazione.

Siamo convinti, ed ancora una volta i numeri ci sorreggono in questa strategia, che questa sia la strada giusta.

Nelle attività finalizzate ad “accertare le imposte non dichiarate” nel corso del 2016 sono state impiegate complessivamente poco più di **10.900 unità di personale**⁹, in costante diminuzione rispetto al biennio 2014/2015 in cui le risorse impiegate si attestavano tra gli 11.500 (2014) e gli 11.200 (2015); tale diminuzione è imputabile all’evoluzione normativa in materia pensionistica e alla riduzione delle percentuali di *turn over*.

Con riguardo ai dati relativi all’attività di controllo ordinaria, nella tabella riportata di seguito è indicato il numero degli accertamenti eseguiti e il numero degli accertamenti definiti con adesione o acquiescenza, la maggiore imposta accertata totale e la maggiore imposta definita totale, nonché il valore mediano della maggiore imposta accertata e della maggiore imposta definita.

Una distinzione per tipologia di soggetti controllati: nel 2016 abbiamo controllato il 40,3% dei grandi contribuenti, il 15,3% delle imprese di medie dimensioni e l’1,4% delle imprese di piccole dimensioni e lavoratori autonomi. I controlli sulle persone fisiche sono stati, invece, oltre 280mila, per un totale di **378mila contribuenti** controllati in un solo anno, cui devono aggiungersi gli oltre 129mila controlli che hanno interessato coloro che hanno presentato le istanze di collaborazione volontaria.

	Platea	Soggetti Controllati	% Soggetti controllati/Platea	Entrate complessive
Grandi contribuenti	3.114	1.254	40,3%	1,6
Imprese medie dimensioni	55.567	8.476	15,3%	1,3
Imprese piccole dimensioni - Lavoratori autonomi	6.089.000	87.805	1,4%	1,3
Altri contribuenti persone fisiche		280.650		1,5
Voluntary disclosure		129.620		4,1

* Ulteriori entrate derivanti attività di controllo registro 0,7 MLD di euro
Importi espressi in miliardi di euro

Il dato nazionale 2016 della sola attività di accertamento ordinario ai fini delle II.DD., Iva, IRAP si attesta a **199.990**.

A tale risultato concorrono gli accertamenti nei confronti dei grandi contribuenti, delle imprese di medie dimensioni e nei confronti di soggetti diversi da grandi e medie dimensioni.

Il risultato degli accertamenti nei confronti dei grandi contribuenti e nei confronti delle imprese di medie dimensioni è stato soddisfacente. La relativa maggiore imposta accertata si è attestata a circa **3,4 miliardi di euro** per gli accertamenti eseguiti nei

⁹ a fronte delle quali sono state consuntivate 15.604.095 ore

confronti dei grandi contribuenti e di circa **4,2 miliardi di euro** per gli accertamenti eseguiti nei confronti di imprese di medie dimensioni.

Una buona parte degli accertamenti eseguiti è rappresentata dalla macro tipologia di accertamenti nei confronti di **soggetti diversi da grandi e medie imprese** pari a **186.503 atti** da cui scaturisce una maggiore imposta accerta di circa **8,6 miliardi di euro**.

Concorrono alla formazione della macro tipologia, gli accertamenti di imprese di piccole dimensioni e professionisti, gli accertamenti nei confronti di enti non commerciali, gli accertamenti diversi da quelli su redditi di impresa e lavoro autonomo e accertamenti con determinazione sintetica del reddito.

Si escludono in questa rappresentazione la lavorazione degli accertamenti da *voluntary disclosure* perché facente parte di un'attività straordinaria nonostante abbia condizionato fortemente l'intera lavorazione del 2016.

I **risultati qualitativi** raggiunti in termini di mediana della maggiore imposta accertata si attestano per gli accertamenti nei confronti di grandi contribuenti a **129.927 euro** in aumento rispetto all'anno precedente, a **39.048 euro** per gli accertamenti nei confronti di imprese di medie dimensioni in aumento rispetto all'anno precedente e **7.335 euro** per gli accertamenti nei confronti di soggetti diversi da grandi contribuenti e medie dimensioni.

Tipologia controllo	N. accertamenti eseguiti	Maggiore imposta accertata totale	Mediana della maggiore imposta accertata
Accertamenti nei confronti di grandi contribuenti	2.367	3.409.758.103	129.927
Accertamenti nei confronti di imprese di medie dimensioni	11.120	4.211.216.043	39.048
Accertamenti nei confronti di soggetti diversi da grandi contribuenti e medie imprese*	186.503	8.585.570.578	7.335
Totale	199.990	16.206.544.724	

*Esclusi gli accertamenti da *voluntary disclosure*

La partecipazione dei contribuenti al procedimento di accertamento ai fini della definizione della pretesa tributaria, attraverso gli istituti dell'adesione (adesione ordinaria, adesione ai contenuti del verbale di constatazione e ai contenuti dell'invito al contraddittorio) e dell'acquiescenza, registra, a livello complessivo un numero pari a **76.791 atti definiti nell'anno 2016**. Farò un focus, a parte (contenuto in un allegato alla presente relazione) sull'attività contenziosa. Voglio evidenziare che della restante parte degli accertamenti, solo una parte viene impugnata e che la restante parte, non impugnata, costituisce la parte più critica per l'attività di riscossione coattiva. La maggiore imposta

definita totale ammonta a circa **1,8 miliardi di euro** con una omogenea distribuzione per tutte le tipologie di accertamenti.

I risultati qualitativi raggiunti in termini di **mediana** della maggiore imposta definita per adesione e per acquiescenza si attestano a **47.431 euro** per la tipologia di accertamenti nei confronti di grandi contribuenti in aumento rispetto all'anno precedente, a **15.175 euro** per gli accertamenti nei confronti di imprese di medie dimensioni e a **2.826 euro** per gli accertamenti nei confronti di soggetti diversi da grandi contribuenti e medie dimensioni.

Tipologia controllo	N. accertamenti definiti con adesione e acquiescenza	Maggiore imposta definita totale	Mediana della maggiore imposta definita
Accertamenti nei confronti di grandi contribuenti	1.524	640.903.571	47.431
Accertamenti nei confronti di imprese di medie dimensioni	5.789	545.063.962	15.175
Accertamenti nei confronti di soggetti diversi da grandi contribuenti e medie imprese*	69.478	693.059.771	2.826
Totale	76.791	1.879.027.304	

*Esclusi gli accertamenti da voluntary disclosure

2.1.4 L'attività di contrasto delle frodi

L'attività antifrode nel 2016 si è sviluppata su due direttrici:

- la prima, focalizzata sull'analisi dei principali fenomeni di frode, sull'approfondimento di spunti di *intelligence*;
- la seconda, prettamente operativa, incentrata su attività di controllo svolte in via amministrativa o in stretta collaborazione con la polizia giudiziaria, su impulso delle Procure della Repubblica territorialmente competenti. Numerose sono state le collaborazioni su tutto il territorio nazionale, ed hanno riguardato sia fenomeni di frode *tout-court* che indagini più ampie, in cui il fenomeno fiscale, pur essendo solo una parte di un contesto più grande e articolato, ha rappresentato un elemento importante per la decodifica del quadro generale.

In termini di contestazioni, nel 2016 sono stati conclusi, direttamente dall'Ufficio Antifrode, **n. 166 controlli** con un totale di Iva contestata pari ad euro **269 milioni di euro**, oltre a rilievi ai fini Imposte dirette ed Irap rispettivamente pari ad euro **154 milioni di euro** e **135 milioni di euro**.

Di particolare rilevanza le collaborazioni effettuate con la Guardia di Finanza nelle indagini sui crediti fittizi, sulle frodi carosello nel settore delle bevande e sulle fatture false nel mondo dello spettacolo.

Nel 2016, particolare attenzione è stata, inoltre, rivolta alle **frodi intracomunitarie**.

In quest'ottica è stata portata avanti la progettazione di un applicativo che rende possibile il monitoraggio delle potenziali nuove cartiere utilizzabili per le frodi sugli acquisti intracomunitari. Il rilascio dello stesso consentirà di elaborare elenchi di soggetti ad alto rischio con l'obiettivo di procedere in tempo quasi reale o comunque tempestivamente alla chiusura della partita Iva o alla revoca dell'autorizzazione ad operare attraverso il VIES.

Preciso impegno è stato posto all'individuazione ed al contrasto dei fenomeni di frode caratterizzati dall'utilizzo di **false dichiarazioni d'intento** e di quelli connessi all'effettuazione di **acquisti intracomunitari**. Specifica considerazione è stata riservata al settore delle **frodi sugli autoveicoli**: sono state sviluppate attività di analisi mirate ad intercettare le condotte più rischiose, con un *focus* specifico sulle auto di lusso.

Il fenomeno delle **indebite compensazioni** ha impegnato l'Agenzia nell'attività volta all'individuazione di flussi anomali.

Settore particolarmente interessato dal fenomeno delle compensazioni indebite è quello del cosiddetto "*facility management*" dove i costi per il personale e i relativi oneri contributivi sono spesso "abbattuti" tramite l'utilizzo di falsi crediti.

Tra le principali casistiche intercettate, il fenomeno delle frodi realizzate mediante l'abuso dell'istituto **dell'accollo dei debiti tributari**, utilizzato per effettuare compensazioni di debiti contribuiti o erariali con crediti inesistenti riferibili a soggetti terzi appositamente costituiti e quello della **cessione di fittizi crediti Iva** utilizzati in compensazione con debiti erariali e/o contributivi. L'attività ha evidenziato che i falsi crediti vengono creati mediante l'utilizzo di fatture per operazioni inesistenti o altri artifici con il solo scopo di cedere, o conferire, detti crediti (sotto forma di veri e propri "pacchetti di risparmio d'imposta") a *società-clienti* ad un prezzo notevolmente ridotto rispetto al loro valore nominale.

In generale, nel settore delle indebite compensazioni è sempre più frequente la presenza di **consulenti "agevolatori"** che con il loro contributo facilitano la realizzazione di questo tipo di frodi. In particolare, l'Agenzia ha ricostruito le dinamiche di creazione dei fittizi crediti Iva da cui è emersa la presenza di dichiarazioni con visti di conformità apposti indebitamente da professionisti e consulenti non abilitati.

Infine, si sottolinea l'impegno costantemente profuso sui tavoli internazionali connessi al contrasto delle frodi fiscali e all'evasione transnazionale.

L'Agenzia è presente con propri rappresentanti sulla piattaforma EUROFISC, che scambia dati ed informazioni per la tempestiva individuazione di soggetti coinvolti in frodi intracomunitarie, partecipa attivamente a specifici gruppi di lavoro promossi dalla Commissione Europea (*TNA, VAT listing, MLC Platform*) e dall'OCSE (JITSIC) e segue diversi controlli multilaterali attivati sia in ambito Iva che imposte dirette in materia di frodi fiscali.

2.2 I risultati 2016 – Pacchetto attrattività degli investimenti

Cooperative compliance

Nella prima parte del 2016 l'attività è stata prevalentemente indirizzata verso il "lancio" del nuovo istituto attraverso la redazione e la pubblicazione dei principali provvedimenti attuativi e l'organizzazione e la partecipazione a incontri pubblici sul tema. Attività culminata nel mese di giugno del 2016 con l'organizzazione a Roma, presso la sede dell'Agenzia delle Entrate, di un importante convegno diretto a creare un confronto con il mondo delle imprese, dei professionisti e delle associazioni di categoria e all'emanazione della circolare sui quesiti e dubbi applicativi emersi nel corso dei lavori.

Negli ultimi mesi del 2016 è stata effettuata la valutazione delle prime istanze di ammissione al regime in diversi incontri di *pre-filing* con primari gruppi multinazionali; in tutto nel 2016 sono pervenute 9 istanze di ammissione. All'attività di valutazione ha fatto seguito l'emissione, nel mese di dicembre, dei primi 5 provvedimenti di ammissione. A tali fini è stata sviluppata una metodologia di valutazione del sistema di controllo del rischio fiscale, sulla base delle indicazioni normative e delle "best practices" internazionali. In estrema sintesi, la suddetta metodologia prevede la valutazione del sistema di controllo su due livelli.

L'obiettivo della valutazione è quello di verificare se il sistema di controllo interno è impostato in maniera corrispondente agli standard previsti in sede internazionale (documento OCSE- Building better tax control framework e COSO Framework) nonché ai requisiti previsti dal decreto e dal Provvedimento del Direttore dell'Agenzia.

Infine l'Amministrazione è stata coinvolta in diverse iniziative, a livello internazionale, in materia di tax certainty e cooperative compliance. In particolare, risulta

attualmente impegnato nel Working Group 11 dell'OCSE in materia di *Mandatory Disclosure*.

Accordi preventivi e controversie internazionali

Nel 2016 si è operato in tre ambiti distinti:

- stipula di accordi preventivi con imprese aventi attività internazionali;
- stipula di accordi preventivi in materia di *Patent Box*;
- assistenza alla *Competent Authority* per l'apertura e negoziazione delle MAP dei soggetti diversi dalle persone fisiche.

Con riferimento al primo ambito di attività, il nuovo art. 31-ter del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600 ha notevolmente revisionato l'istituto del *ruling* internazionale, sia con riferimento ai profili sostanziali che a quelli procedurali.

Nel corso del 2016 sono state concluse **39 procedure**.

La quasi totalità degli accordi conclusi ha riguardato la corretta determinazione del valore normale delle transazioni *intercompany*. Sono stati altresì conclusi accordi che hanno avuto ad oggetto l'applicazione ad un caso concreto di "norme, anche di origine convenzionale, concernenti l'attribuzione di utili e perdite alla stabile organizzazione in Italia di un soggetto non residente" e la definizione in contraddittorio dell'indennizzo spettante al contribuente italiano a seguito di un processo di ristrutturazione di un gruppo multinazionale (cd. Business Restructuring).

Inoltre nel corso dell'anno sono stati sottoscritti 4 atti di recepimento di Apa Multilaterali.

Patent box

Con riferimento alla stipula degli accordi in materia di "**Patent box**" nel corso del 2016 sono state esaminate 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 di cui al punto 2.3 del Provvedimento del 1 dicembre 2015.

A fronte di detta attività sono state inizialmente rigettate, per mancanza dei requisiti soggettivi richiesti dalla norma, circa 63 istanze. Per le istanze non rigettate, l'attività istruttoria è proseguita con l'esame della documentazione prodotta dalle imprese ai fini della definizione in contraddittorio con il contribuente dei metodi e dei criteri di calcolo:

- del contributo economico alla produzione del reddito d'impresa in caso di utilizzo diretto dei beni immateriali agevolabili;
- del reddito agevolabile in caso di utilizzo indiretto nell'ambito di operazioni con appartenenti al medesimo gruppo.

Nel corso dello svolgimento di questa ulteriore fase istruttoria, circa 2.500 istanze sono decadute per mancata presentazione della documentazione integrativa.

A fine esercizio 2016, sono stati chiusi i primi quattro accordi preventivi con soggetti che presentavano un volume di affari superiore a 300 milioni di euro a seguito dei quali sono stati programmati una serie di incontri di coordinamento dell'attività a livello nazionale finalizzati ad uniformare la gestione delle istanze tra i diversi uffici competenti e ad approfondire specifiche tematiche connesse al medesimo argomento.

Procedure amichevoli

Con riferimento alle **gestione delle procedure amichevoli**, concernenti soggetti diversi dalle persone fisiche ed aventi oggetto questioni in materia di transfer pricing, attivate ai sensi delle Convenzioni per evitare le doppie imposizioni in vigore tra l'Italia e gli Stati partner dei trattati ed ai sensi della Convenzione Europea sull'arbitrato, 90/436/CEE del 23 luglio 1990, fornisco alcuni dati di sintesi delle attività svolte nel 2016.

Sono stati forniti circa 90 pareri in merito all'ammissibilità delle istanze di procedura amichevole presentate dai contribuenti nonché ai rapporti intercorrenti tra la procedura amichevole e l'eventuale contenzioso interno.

Inoltre, a seguito di specifica delega sono stati svolti incontri di negoziazione con le Autorità competenti di altri Stati per la definizione delle procedure amichevoli su contribuenti individuati. In particolare, sono stati svolti 3 incontri:

- *Incontro con l'Autorità competente francese* - discussi e negoziati 18 casi:
 - o per 12 casi è stato raggiunto un accordo per la definizione della procedura amichevole con la rimozione della doppia imposizione;
 - o per 6 casi è stato deciso, di aggiornare la discussione in occasione di un prossimo incontro.
- *Incontro con l'Autorità competente tedesca* - discussi e negoziati 3 casi:
 - o per tutti e 3 i casi è stato raggiunto un accordo per la definizione della procedura amichevole con la rimozione della doppia imposizione.

- *Incontro con l’Autorità competente giapponese* – discusso e negoziato un caso, particolarmente rilevante, per il quale è stata aggiornata la discussione in occasione del prossimo incontro.

3. Strategie 2017. Il coordinamento degli interventi di contrasto all’evasione fiscale

Il Ministro dell’Economia e delle Finanze ha istituito la “*Commissione consultiva per il contrasto all’evasione, all’elusione e alle frodi fiscali*”, prevista dall’Atto di indirizzo per il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale per gli anni 2017-2019 con il compito di supporto e consulenza alla citata Autorità di Governo nell’individuazione delle iniziative e delle strategie volte a rafforzare il contrasto all’evasione, all’elusione e alle frodi fiscali, nonché per la governance e il coordinamento del sistema fiscale.

Nel 2017 l’obiettivo prioritario è il recupero delle imposte indebitamente evase che alterano la libera concorrenza e creano inefficienze nel mercato, avendo come cardine dell’azione un consistente potenziamento delle attività di contrasto all’evasione dell’imposta sul valore aggiunto.

A questo fine, l’Agenzia delle Entrate realizzerà con la Guardia di Finanza, analisi di rischio congiunte, tanto per finalità strategiche di mappatura dei fenomeni evasivi, quanto per la predisposizione dei rispettivi piani d’intervento, da svolgere anche in maniera integrata.

Sarà quindi rafforzato l’uso delle banche dati e delle applicazioni di ausilio per effettuare analisi di rischio, differenziate per macro-tipologia di contribuente e per contesto socio economico di riferimento, che tengano conto di elementi informativi di fonte interna ed esterna e valorizzino la conoscenza delle dinamiche economiche presenti nelle diverse realtà.

Le nuove strategie di utilizzo del patrimonio informativo dell’Agenzia puntano ad una maggiore tempestività di acquisizione dati e della loro elaborazione e messa a disposizione degli Uffici e delle numerose Pubbliche amministrazioni con cui i dati acquisiti dall’Anagrafe tributaria sono condivisi.

La particolare attenzione rivolta al miglioramento della qualità e della completezza delle banche dati rappresenta il presupposto imprescindibile per realizzare una sempre maggiore interoperabilità delle banche dati dell’Agenzia con quelle della Guardia di Finanza e dell’Agenzia delle dogane e dei monopoli.

Nel contempo saranno potenziate le misure per il recupero del *tax gap* Iva, quelle di **contrasto alle frodi Iva**, quelle finalizzate all'indebita fruizione dei rimborsi fiscali e quelle indirizzate a contrastare efficacemente le indebite compensazioni mediante crediti inesistenti.

Particolare attenzione sarà riservata al contrasto alle frodi basate sulla **presentazione di lettere d'intento** da parte di falsi esportatori abituali; le novità relative al nuovo modello di dichiarazione d'intento e la tempestività di ricezione dati, sono funzionali alla realizzazione di una campagna di contrasto basata sulla rapida individuazione dei soggetti a rischio¹⁰ e sulla contestuale interlocuzione tramite l'invio, ai fornitori, di *warning letters* contenenti nominativi di falsi esportatori abituali. Tale modalità è finalizzata a bloccare, sul nascere, le frodi.

Con riguardo **all'estrazione di merci da depositi fiscali**, l'Agenzia sarà impegnata nella gestione del nuovo flusso informativo previsto dal decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 23 febbraio 2017¹¹, nell'ottica di disporre e lavorare informazioni e dati in tempo reale per il contrasto di fenomeni fraudolenti. A partire dal 1° aprile, infatti, i gestori dei depositi fiscali trasmettono all'Agenzia delle Entrate le dichiarazioni sostitutive presentate dai soggetti che estraggono beni introdotti in deposito¹². Questa attività di analisi e monitoraggio potrà essere determinante per l'individuazione dei soggetti che, sfruttando la possibilità di estrarre merce senza Iva ai sensi dell'art. 17 comma 2 del D.P.R. n. 633 del 1972, realizzano frodi Iva, causando rilevanti perdite in termini di gettito e generando gravi alterazione alla libera concorrenza.

Nel settore delle **frodi sugli autoveicoli** sarà potenziato il presidio sulle immatricolazioni in regime del margine e dei beni strumentali con modifiche alla relativa banca dati. Proseguirà, inoltre, la collaborazione con la Motorizzazione Civile finalizzata ad un più efficace contrasto ai fenomeni di frode sul mercato parallelo.

Proseguirà l'impegno nel contrasto del fenomeno delle **false compensazioni**.

Anche quest'anno l'Agenzia delle Entrate sarà impegnata nella gestione delle istanze di **collaborazione volontaria**, poiché l'articolo 7, comma 1, del decreto legge 22 ottobre 2016, n. 193,¹³ ha riaperto i termini per aderire alla procedura di collaborazione volontaria.

¹⁰ cartiere/falsi esportatori abituali

¹¹ emanato in attuazione delle modifiche apportata all'art. 50-bis comma 6 del D.L. n. 331 del 1993 dal D.L. n. 193 del 2016

¹² ai sensi del comma 4 lettera b) dell'art. 50-bis

¹³ Convertito, con modificazioni, dalla legge 1 dicembre 2016, n. 225.

In particolare, dal 24 ottobre 2016 fino al 31 luglio 2017 è possibile definire la propria posizione relativa a infedeltà dichiarative di carattere sostanziale connesse alle attività costituite o detenute all'estero, in quanto relative ai redditi che servirono per costituire le attività stesse o derivanti dalla loro utilizzazione, ma anche violazioni sostanziali che non abbiano alcuna connessione con tali attività estere e siano, invece, riferibili a fattispecie evasive cd. "interne".

La riapertura dei termini è stata disposta in favore dei soggetti che abbiano violato gli obblighi di dichiarazione previsti dall'articolo 4, comma 1, del citato decreto-legge n. 167 del 1990 in materia di attività e di investimenti detenuti all'estero per le violazioni e/o abbiano commesso violazioni delle norme ai fini della dichiarazione delle imposte sui redditi, dell'Iva, delle ritenute e dei contributi fino al 30 settembre 2016. Da tale nuova procedura sono esclusi i soggetti che già avevano presentato istanza per aderire alla precedente collaborazione volontaria, direttamente o per interposta persona.

Per le attività oggetto della "nuova procedura", i termini per l'accertamento e per l'irrogazione delle sanzioni relative alle violazioni in materia di monitoraggio fiscale che scadono a decorrere dal 1° gennaio 2015 sono fissati al 31 dicembre 2018.

L'attività di contrasto all'evasione internazionale sarà orientata a:

- verificare la posizione fiscale di soggetti che, pur essendo nelle condizioni di accedere alla *voluntary disclosure* introdotta con la legge n. 186 del 2014, hanno ritenuto di non presentare istanza di adesione all'istituto. A tale scopo si proseguirà nelle richieste di scambio di informazioni internazionali, sia nominative che le cosiddette "group requests", sfruttando in tale ambito i recenti accordi stipulati dall'Italia con Stati che, precedentemente, rientravano tra i Paesi cosiddetti "non collaborativi";
- riscontrare fenomeni di fittizia residenza all'estero di soggetti in relazione ai quali siano stati rilevati concreti alert di rischio in ordine alla persistenza di legami di vario genere con il territorio nazionale;
- individuare, contrastare e reprimere l'illecita costituzione e detenzione di attività all'estero, realizzata anche attraverso l'utilizzo di particolari strumenti finanziari (polizze assicurative, fondi di investimento, ecc.) e istituti giuridici (trust, fondazioni, ecc.);
- contrastare le condotte evasive realizzate attraverso l'interposizione di società e istituti esteri nell'esercizio di attività economiche e nella detenzione di beni in Italia. In alcuni casi tali entità possono essere soggetti fittiziamente interposti, in altri soggetti

esterovestiti, in altri ancora possono essere utilizzate per eludere le prescrizioni della normativa tributaria italiana ed ottenere indebiti benefici fiscali.

3.1 Strategie 2017. Ulteriori sviluppi in termini di compliance

Nel corso del corrente anno sarà dedicata particolare attenzione all'attuazione della strategia di gestione della *compliance* per migliorare i risultati ottenuti in termini di gettito, attraverso l'aumento dell'adempimento spontaneo da parte dei contribuenti e la riduzione dell'invasività dei controlli nei confronti di soggetti considerati a basso rischio.

A tale scopo, si rafforzerà il rapporto fiduciario con i contribuenti *complaint*, puntando sulla facilitazione degli adempimenti tributari e la crescente qualificazione dei servizi erogati, anche con la finalità di favorire una maggiore competitività delle imprese italiane, nonché l'attrattiva degli investimenti in Italia per le imprese estere che intendono operare nel territorio nazionale.

In questo contesto assumono importanza prioritaria i seguenti obiettivi strategici:

- **promozione dell'accesso all'istituto della *cooperative compliance* e intensificazione dell'esame delle istanze di *ruling*** per le imprese con attività internazionale e **per l'accesso alle agevolazioni connesse all'utilizzo di beni immateriali (*patent box*)**, assicurando che le attività di controllo tengano in debita considerazione il *risk rating* dei vari contribuenti interessati. Sarà dedicata particolare cura alla risoluzione delle controversie internazionali in materia di doppia imposizione e alle procedure amichevoli;
- **elaborazione di nuovi indici sintetici di affidabilità fiscale** finalizzati a favorire una maggiore *compliance* dichiarativa delle piccole e medie imprese e dei professionisti, in sostituzione degli attuali studi di settore, per gli esercenti attività di impresa e di lavoro autonomo. L'introduzione dei nuovi indici dovrà favorire il rapporto con i contribuenti interessati che potranno avere un riscontro trasparente della correttezza dei propri comportamenti fiscali attraverso una nuova metodologia statistico-economica che stabilirà il grado di affidabilità/*compliance* su una scala da 1 a 10. I contribuenti che risulteranno "affidabili" avranno accesso a significativi benefici premiali, come ad esempio l'esclusione dagli accertamenti basati sulle presunzioni semplici. Gli indici sintetici di affidabilità fiscale andranno a sostituire gli attuali studi di settore e a regime interesseranno oltre 4 milioni di operatori economici. Sarà possibile valutare non solo il grado di affidabilità dei ricavi, ma anche del valore aggiunto e del reddito, in relazione

agli addetti. I primi 70 Isa saranno approvati entro dicembre 2017 e i restanti 80 entro il 2018. Scompariranno così del tutto gli studi di settore. Agli Isa saranno correlati, in relazione ai diversi livelli di affidabilità, specifici benefici per i contribuenti legati al posizionamento. Stiamo riflettendo su quali benefici riconoscere e come graduarli in termini di semplificazione degli adempimenti, di esclusione dei controlli, con particolare riguardo agli accertamenti basati su presunzioni o elementi indicativi di capacità contributiva e di riduzione dei termini di decadenza per l'attività di accertamento. I contribuenti potranno integrare i dati dichiarativi per migliorare il valore dell'indice sintetico di affidabilità anche al fine di accedere agli specifici benefici correlati e graduati rispetto ai diversi livelli di affidabilità. A tal fine, infatti, potranno indicare ulteriori elementi positivi di reddito ai fini delle imposte sui redditi e dell'imposta regionale sulle attività produttive, determinando così un corrispondente maggior volume di affari ai fini dell'imposta sul valore aggiunto;

- prosecuzione delle attività finalizzate a mettere a disposizione dei contribuenti i servizi per la **generazione, la trasmissione, la ricezione e la conservazione delle fatture elettroniche anche tra privati, la trasmissione telematica delle operazioni Iva.**¹⁴ Per supportare i contribuenti verso questo processo virtuoso l'Agenzia delle Entrate ha reso disponibile, dal 1° luglio 2016, una procedura gratuita per la generazione, trasmissione e conservazione delle fatture elettroniche e, dai primi giorni del 2017, ha messo a disposizione il Sistema di Interscambio per la veicolazione anche delle fatture elettroniche B2B oltre che per quelle verso le PA (B2G). In merito alla comunicazione dei dati delle liquidazioni periodiche Iva, inoltre, il legislatore italiano si è allineato a quello degli altri paesi comunitari, in coerenza peraltro alle raccomandazioni OCSE, e l'Agenzia delle Entrate – a cui era demandata la regolamentazione tecnica dell'adempimento – ha operato puntando a rendere minimo per i contribuenti l'impatto della nuova comunicazione prevedendo sia un set informativo contenuto (il modello è composto da una sola pagina), sia la possibilità di trasmettere tali informazioni insieme a quelle dei “dati delle fatture” (anche il tracciato della comunicazione dei dati di

¹⁴ La comunicazione dei dati delle fatture emesse e ricevute (rivisitazione dell'adempimento introdotto nel 2010) ha previsto la modifica della frequenza di invio della comunicazione (da annuale fino al 2016 a semestrale per il 2017 e trimestrale a regime dal 2018), superando almeno 3 ulteriori adempimenti comunicativi che erano a capo dei contribuenti IVA: le comunicazioni delle operazioni con soggetti stabiliti in paesi a fiscalità privilegiata (black list), le comunicazioni dei dati relativi ai contratti di leasing, la comunicazione dei dati dei corrispettivi per operazioni superiori a 3.600 euro. Sul piano pratico, poi, è stato introdotto un tracciato telematico della comunicazione coerente con lo standard XML della fatturazione elettronica verso la Pubblica Amministrazione, al fine di consentire ai contribuenti di superare l'adempimento comunicativo qualora siano in grado di emettere e ricevere fatture elettroniche attraverso il Sistema di Interscambio.

liquidazione è strutturato in XML). Il flusso informativo che perverrà all’Agenzia delle Entrate verrà utilizzato da quest’ultima per avviare con i contribuenti Iva un percorso di confronto predichiarativo che è già in fase evoluta con i contribuenti non Iva (dichiarazione precompilata). Le informazioni acquisite, infatti, saranno tempestivamente riaggregate e messe a disposizione del contribuente in un’apposita area autenticata del sito dell’Agenzia, consentendo allo stesso o al suo intermediario di verificarne la coerenza anche rispetto alle informazioni comunicate dai propri clienti e fornitori. Siamo convinti che questo tipo di strategia possa produrre nel tempo un graduale effetto di *moral suasion* del corretto adempimento dichiarativo e di versamento dell’IVA, intercettando parallelamente, in modo tempestivo, fenomeni di marcata anomalia che, solitamente, celano attività fraudolente o comportamenti evasivi conclamati. Da un punto di vista gestionale, peraltro, l’Agenzia potrà ottimizzare le sue capacità operative, rendendo i suoi controlli più puntuali, tempestivi e meno invasivi;

- **prosecuzione dell’attività di comunicazione** ai contribuenti di elementi e informazioni per consentire loro di porre rimedio ai propri errori ed omissioni, far emergere spontaneamente basi imponibili e rafforzare il rapporto fiduciario con gli stessi. Gli **alert preventivi** continueranno a costituire un’attività assolutamente centrale ai fini della deterrenza che permette di contrastare tempestivamente il fenomeno dell’evasione da riscossione e che ci consente nel lungo periodo di riservare i controlli alle attività e ai settori a maggior rischio, concentrando i nostri sforzi nell’attività di contrasto alle frodi e agli illeciti fiscali internazionali, rappresentano, dunque, un valido esempio di strategia antievasione.

All’attività di promozione della *tax compliance* sarà, poi, affiancata un’attività di controllo nei confronti dei contribuenti a cui è stata segnalata un’anomalia inerente la loro posizione tributaria e che non hanno chiarito l’anomalia né corretto il proprio comportamento. In particolare, nei confronti dei contribuenti con più rilevante rischio fiscale saranno disposti dall’Agenzia delle Entrate e dalla Guardia di Finanza accessi e verifiche con tempi e modalità concordate, per garantire un adeguato presidio della platea di contribuenti destinatari di tali nuove forme di comunicazione.

Un’analisi complessiva dell’efficacia dell’azione di contrasto all’evasione non può prescindere da un *focus* sul contenzioso relativo agli atti di accertamento notificati.

Unisco, pertanto, alla mia relazione un allegato che rappresenta gli effetti, in termini di contenzioso, dell’attività svolta, corredato da alcune tabelle riassuntive, rimanendo a disposizione per qualunque ulteriore specifico approfondimento sul tema.

Nel complesso, i dati dimostrano la progressiva diminuzione del contenzioso relativo agli atti di accertamento ed esiti, nel loro complesso, soddisfacenti.

Rimane problematica la quantità di accertamenti non definiti e non impugnati la cui riscossione coattiva non produce risultati soddisfacenti.

Il contenzioso relativo agli accertamenti ai fini delle imposte dirette, Iva ed IRAP

1. Collaborazione e buona fede

La riduzione del numero dei ricorsi al giudice tributario è frutto della revisione dei criteri di gestione del rapporto con i contribuenti, sia in fase precontenziosa che in fase contenziosa, realizzata nel corso degli anni dall'Agenzia, impegnata a:

- i. incrementare la *tax compliance*;
- ii. migliorare la qualità ed efficacia dell'attività amministrativa, diminuendo contestualmente il numero di atti emessi;
- iii. ridurre la conflittualità.

I buoni risultati di questa azione progressiva e continua trovano conferma nella ridotta percentuale dei ricorsi contro atti dell'Agenzia delle Entrate depositati in Commissione tributaria provinciale.

In particolare, formano oggetto di giudizio tributario circa il 9% degli avvisi di accertamento.

2. Riduzione delle impugnazioni di atti di accertamento relativi ad imposte dirette, Iva ed IRAP

Gli atti impositivi di maggiore valore economico medio riguardano, come è noto, le imposte dirette, l'IVA e l'IRAP. Limitando l'analisi a tali atti di maggiore rilevanza, le impugnazioni hanno registrato nell'ultimo quadriennio (2013-2016) una netta e costante diminuzione.

Il decremento è stato pari a circa 22.000 ricorsi in meno depositati dal 2013 al 2016 (-42%).

Il maggiore decremento si registra nel 2016, ma va detto che questo dato è influenzato anche da una circostanza contingente. La riduzione dei ricorsi nel 2016 risente fra l'altro dell'impegno degli Uffici nella lavorazione delle dichiarazioni di *voluntary disclosure*.

Data notifica ricorso	ATTI ACCERTAMENTO OGGETTO DI RICORSO (Iva, IIDD e Irap)					
	VALORE FINO A 20.000 €		VALORE OLTRE 20.000 €		TOTALE	
	Numero atti	Importo MIAC*	Numero atti	Importo MIAC *	Numero atti	Importo MIAC *
2016**	12.827	122.795.125	17.601	5.474.167.922	30.428	5.596.963.047
2015	21.790	197.731.492	25.674	10.435.933.106	47.464	10.633.664.598
2014	21.349	196.305.021	25.917	8.064.975.950	47.266	8.261.280.971
2013	22.822	206.371.324	29.479	11.180.629.315	52.301	11.387.000.639
Totale	78.788	723.202.962	98.671	35.155.706.294	177.459	35.878.909.256

Aggiornamento al 18/03/2017

* Per MIAC si intende la maggiore imposta accertata contestata dal contribuente

** I dati del 2016 sono ancora in via di consolidamento

In proposito va tenuto presente che sia i dati relativi agli accertamenti illustrati in precedenza sia i dati relativi ai ricorsi fanno riferimento alla rispettiva data di notifica. Tuttavia, fra la data di notifica dell'accertamento e la data di instaurazione del giudizio può intercorrere un periodo di tempo abbastanza lungo, avuto riguardo al termine di impugnazione (60 giorni), che può essere sospeso per 90 giorni in caso di istanza di accertamento con adesione; vanno inoltre aggiunti altri 90 giorni per il procedimento di mediazione tributaria per le controversie di valore fino a 20.000 euro, nonché in ogni caso la sospensione feriale nel mese di agosto.

3. Gli indici di vittoria

Gli indici di vittoria in giudizio sono rilevati dall'Agenzia in base a quanto stabilito nella Convenzione con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Si fa riferimento esclusivamente alle pronunce divenute definitive nell'anno.

L'indice di vittoria è calcolato confrontando le pronunce favorevoli in tutto o in parte all'Agenzia delle Entrate con il totale delle pronunce (favorevoli o sfavorevoli in tutto o in parte all'Agenzia).

Data definitiva pronunce	ATTI ACCERTAMENTO (Iva, IIDD e Irap)										
	Esiti in contenzioso definitivi. Indice di vittoria numerico										
	CTP			CTR			CASSAZIONE			TOTALE	
Totale pronunce definitive (A)	di cui totalmente o parzialmente favorevoli ad AE (B)	Indice di vittoria C= B/A*100	Totale pronunce definitive (D)	di cui totalmente o parzialmente favorevoli ad AE (E)	Indice di vittoria F= E/D*100	Totale pronunce definitive (G)	di cui totalmente o parzialmente favorevoli ad AE (H)	Indice di vittoria I= H/G*100	Totale pronunce definitive L= A+D+G	di cui totalmente o parzialmente favorevoli ad AE M= B+E+H	
2016	21.984	17.944	81,6%	17.151	10.840	63,2%	2.936	2.228	75,9%	42.071	31.012
2015	24.464	19.318	79,0%	16.943	10.120	59,7%	2.282	1.619	70,9%	43.689	31.057
2014	25.965	20.119	77,5%	17.025	10.154	59,6%	2.114	1.544	73,0%	45.104	31.817
2013	33.935	23.415	69,0%	19.420	11.650	60,0%	1.685	1.220	72,4%	55.040	36.285
Totale	106.348	80.796	76,0%	70.539	42.764	60,6%	9.017	6.611,0	73,3%	185.904	130.171

Aggiornamento al
18/03/2017

Tra gli esiti registrati a favore o a sfavore dell' Agenzia sono inclusi tutti quelli che si riflettono sulla validità (anche parziale) o meno dell'atto impugnato, ossia gli esiti giudiziari definitivi in primo, secondo o terzo grado di:

- accoglimento, inammissibilità o rigetto, anche parziali, del ricorso;
- conciliazione giudiziale;¹⁵
- estinzione del giudizio intervenuta a seguito di rinuncia al ricorso o inattività delle parti;¹⁶
- cassazione con rinvio senza riassunzione.¹⁷

Come si evince dalle tabelle allegate, l'indice di vittoria numerico, elaborato con riferimento solo agli atti di accertamento oggetto del presente documento, migliora costantemente nel quadriennio 2013-2016, passando dal 65,9% del 2013 al 73,7% del 2016. Ciò significa che gli atti impugnati vengono confermati giudizialmente (in tutto o in parte) almeno in più di due casi su tre.

Scomponendo il dato per organo giurisdizionale, si sottolinea il risultato della Cassazione che fa registrare un indice di vittoria superiore a quello complessivo; in tale

¹⁵ Come esito del giudizio sono assimilabili alle pronunce di parziale accoglimento del ricorso ove la pretesa tributaria in contestazione viene confermata parzialmente.

¹⁶ In questi casi l'estinzione del giudizio determina il consolidamento della pretesa tributaria oggetto di accertamento in primo grado o della sentenza impugnata nei gradi successivi.

¹⁷ In questo caso l'estinzione del giudizio determina il consolidamento della pretesa tributaria oggetto di accertamento. In caso di riassunzione, si attende invece l'esito del giudizio di rinvio.

grado di giudizio, infatti, la percentuale di pronunce di conferma (totale o parziale) dell'atto ammontano al 75,9% nel 2016. Da rimarcare che in Cassazione le pronunce di conferma parziale incidono solo per lo 0,6%.

A voler escludere le pronunce di conferma parziale dell'atto (ricorrenti in caso di avvisi di accertamento che si caratterizzano spesso per una molteplicità di rilievi) nonché le conciliazioni giudiziali, l'Agenzia vede confermare integralmente i propri atti nel 56,2% dei casi nel 2013, per arrivare al 64,6% nel 2016. Si tratta del cosiddetto indice di vittoria netto che, basandosi sempre e solo su pronunce definitive, confronta le pronunce totalmente favorevoli all'Agenzia delle Entrate con il totale delle pronunce totalmente favorevoli e totalmente sfavorevoli.

Data definitività pronunce	ATTI ACCERTAMENTO (Iva, IIDD e Irap) Esiti in contenzioso definitivi. Indice di vittoria numerico AL NETTO DELLE PRONUNCE DI ACCOGLIMENTO PARZIALE											
	CTP			CTR			CASSAZIONE			TOTALE		
	Totale pronunce definitive (A)	di cui totalmente favorevoli ad AE (B)	Indice di vittoria C= B/A*100	Totale pronunce definitive (D)	di cui totalmente favorevoli ad AE (E)	Indice di vittoria F= E/D*100	Totale pronunce definitive (G)	di cui totalmente favorevoli ad AE (H)	Indice di vittoria I= H/G*100	Totale pronunce definitive L= A+D+G	di cui totalmente favorevoli ad AE M= B+E+H	Indice di vittoria N= M/L*100
2016	15.011	10.971	73,1%	13.336	7.025	52,7%	2.870	2.162	75,3%	31.217	20.158	64,6%
2015	17.972	12.826	71,4%	14.087	7.264	51,6%	2.190	1.527	69,7%	34.249	21.617	63,1%
2014	18.682	12.836	68,7%	14.199	7.328	51,6%	2.064	1.494	72,4%	34.945	21.658	62,0%
2013	25.153	14.633	58,2%	16.055	8.285	51,6%	1.637	1.172	71,6%	42.845	24.090	56,2%
Totale	76.818	51.266	66,7%	57.677	29.902	51,8%	8.761	6.355	72,5%	143.256	87.523	61,1%

Aggiornamento al 18/03/2017

Con gli stessi criteri utilizzati per l'elaborazione dei predetti indici di vittoria numerici, è stato costruito l'indice di vittoria per valore che, sempre in relazione a pronunce definitive, mette a confronto gli importi contestati dal contribuente in ciascun grado del giudizio (al denominatore) con quelli decisi a favore dell'Agenzia.

Data definitività pronunce	ATTI ACCERTAMENTO (Iva, IIDD e Irap) Esiti in contenzioso definitivi. Indice di vittoria per valore											
	CTP			CTR			CASSAZIONE			TOTALE		
	Totale importo contestato (A)	di cui deciso a favore AGENZIA ENTRATE (B)	Indice di vittoria C= B/A*100	Totale importo contestato (D)	di cui deciso a favore AGENZIA ENTRATE (E)	Indice di vittoria F= E/D*100	Totale importo contestato (G)	di cui deciso a favore AGENZIA ENTRATE (H)	Indice di vittoria I= H/G*100	Totale importo contestato L= A+D+G	di cui deciso a favore AGENZIA ENTRATE M= B+E+H	Indice di vittoria N= M/L*100
2016	5.227.189.539	4.640.301.819	88,8%	5.749.708.420	3.870.393.273	67,3%	1.689.388.512	1.445.305.622	85,6%	12.666.286.472	9.956.000.714	78,6%
2015	4.655.307.548	3.847.708.549	82,7%	4.657.885.735	2.963.992.700	63,6%	1.478.163.779	854.564.559	57,8%	10.791.357.062	7.666.265.808	71,0%
2014	4.571.726.873	3.624.285.901	79,3%	4.217.346.995	2.292.710.732	54,4%	1.294.349.402	978.199.149	75,6%	10.083.423.270	6.895.195.782	68,4%
2013	4.965.514.183	3.986.456.068	80,3%	4.966.960.526	3.157.189.074	63,6%	886.207.073	655.325.358	73,9%	10.818.681.782	7.798.970.500	72,1%
Totale	19.419.738.143	16.098.752.337	82,9%	19.591.901.676	12.284.285.779	62,7%	5.348.108.766	3.933.394.687,9	73,5%	44.359.748.585	32.316.432.804	72,9%

Aggiornamento al 18/03/2017

Il valore è riferito anche alle sanzioni

Nel 2016 l’Agenzia delle Entrate si è aggiudicata definitivamente il 78,6% degli importi in contestazione decisi.

4. Le statistiche giudiziarie

I dati appena ricordati non sono in contraddizione con le statistiche giudiziarie.

I dati resi noti nelle periodiche relazioni sul “monitoraggio dello stato del contenzioso tributario e sull’attività delle commissioni tributarie” curate della Direzione della giustizia tributaria del Dipartimento delle finanze del Ministero dell’economia e delle finanze fanno riferimento alle pronunce depositate dalle Commissioni tributarie provinciali e regionali, a prescindere dalla loro definitività. Per ricorsi definiti, secondo la guida alla predetta relazione debbono intendersi *“i ricorsi per i quali, nello stesso periodo di osservazione utilizzato per i pervenuti, sia stato depositato un provvedimento (sentenza, decreto, ordinanza) che definisce la controversia o il rinvio ad altra Commissione tributaria”*

I dati pubblicati dal Dipartimento delle finanze, dunque, prendono in considerazione le pronunce depositate nel periodo oggetto di relazione, a prescindere dal passaggio in giudicato. In altre parole, per ciascun giudizio viene rilevato l’esito per singolo grado, con la conseguenza che lo stesso giudizio può essere inserito, nelle predette statistiche, fino a 3 volte (o anche 4 in caso di cassazione con rinvio) nel corso degli anni.

Le ricognizioni statistiche dell’Agenzia delle Entrate sono riferite, invece, solo alle pronunce giurisdizionali passate in giudicato nell’anno, anche quando depositate in anni precedenti.

Tale divergenza è spiegata dalla diversa finalità delle due rilevazioni. Ai fini dell’attività gestionale dell’Agenzia non rileva tanto l’esito provvisorio del processo, quanto quello definitivo, a prescindere dal grado di giudizio in cui viene conseguito. In altri termini, l’Agenzia tiene conto di un solo esito per giudizio, quello conclusivo, tralasciando quelli provvisori destinati ad essere sostituiti, a seguito di impugnazione dell’Agenzia o delle altre parti, da una successiva pronuncia. Invero, l’indice di vittoria in giudizio calcolato su pronunce definitive evidenzia il livello di efficacia e di qualità degli atti emessi e, di riflesso, condiziona la propensione dei contribuenti a rinviare al giudice la soluzione delle questioni. Influenza inoltre l’attività degli Uffici, intervenendo su questioni

rilevanti e particolarmente controverse sia per la complessità e stratificazione delle norme di riferimento sia per la difficoltà di fornire la prova dell'evasione.

Va altresì considerato che nelle elaborazioni dell'Agenzia rilevano tutte le pronunce che si riflettono sulla validità o meno dell'atto impugnato. Coerentemente con tale impostazione, come detto rilevano, in particolare, sia l'estinzione di un giudizio per rinuncia al ricorso da parte del contribuente, sia la mancata riassunzione dopo una sentenza di cassazione con rinvio, in entrambi in casi producendosi l'effetto di rendere definitivo l'atto impugnato. Si tratta, ad evidenza, di esiti favorevoli per l'Agenzia, che nelle statistiche elaborate dal Ministero sono considerati invece di mera estinzione. Ed invero, le elaborazioni del Dipartimento delle finanze forniscono informazioni atte ad apprezzare la produzione e gli esiti dell'attività delle Commissioni tributarie, mentre all'Agenzia interessa se l'atto impugnato sia stato annullato o meno.

Va ancora considerato che l'indice di vittoria desumibile dai dati pubblicati dal Dipartimento delle finanze mette a raffronto le decisioni totalmente favorevoli alla parte pubblica con tutte le altre tipologie di esito, ivi comprese le vittorie parziali e le estinzioni del giudizio per cessazione della materia del contendere, così che la percentuale di sentenze completamente a favore dell'Agenzia tende a ridursi, in quanto calcolata su un denominatore più elevato.

Non può trascurarsi peraltro come la vittoria parziale, al pari della conciliazione giudiziale, rilevi comunque come conferma, seppure parziale, dell'atto notificato, da tenere distinta pertanto dagli annullamenti integrali del medesimo atto.

Per quanto concerne gli esiti registrati in Cassazione e coerentemente con tale impostazione che considera solo le pronunce definitive, le rilevazioni dell'Agenzia delle Entrate tengono conto delle pronunce senza rinvio depositate nell'anno nonché di quelle di rinvio il cui termine per la riassunzione sia scaduto nell'anno di riferimento e che abbiano conseguentemente determinato l'estinzione del processo con consolidamento dell'atto tributario originariamente impugnato. In caso di riassunzione viene rilevata la pronuncia definitiva emessa in tale fase. Le pronunce di cassazione con rinvio, quindi, non vengono rilevate al momento del deposito ma solo a seguito della definitività dell'atto impugnato per mancata riassunzione o per il passaggio in giudicato della pronuncia emessa a seguito del giudizio "rescissorio" nel quale i giudici del rinvio devono uniformarsi al principio di diritto elaborato dalla Corte di cassazione, con un esito che non necessariamente si rivela favorevole alla parte che ha ottenuto la cassazione con rinvio.

Del resto queste modalità di rilevazione sono state concordate e sancite nelle Convenzioni stipulate nel corso degli anni tra Ministero dell'economia e finanze ed Agenzia delle Entrate. In particolare l'allegato 2 della Convenzione triennale 2016-2018 prevede l'indicatore *“Percentuale di sentenze definitive totalmente e parzialmente favorevoli all'Agenzia”* che non rappresenta altro che la *“Percentuale di pronunce definitive nei diversi gradi del giudizio tributario totalmente favorevoli e parzialmente favorevoli all'Agenzia, comprese le conciliazioni giudiziali perfezionate, rispetto al numero delle pronunce divenute definitive nell'anno corrente, sfavorevoli e favorevoli in tutto e in parte, comprese le conciliazioni giudiziali perfezionate”*.

Pari discorso vale per i dati forniti dall'Ufficio statistica della Corte di cassazione.

5. La conciliazione

Infine, uno specifico e breve cenno alla conciliazione, con riferimento ovviamente agli atti oggetto di approfondimento nella presente audizione.

Come si evince dal prospetto allegato, nel 2016 si è registrato un incremento nell'utilizzo di tale istituto: sono state infatti concluse 5.366 conciliazioni, di cui 1.217 in Commissione tributaria regionale.

Tale incremento è dovuto prevalentemente all'ampliamento, a decorrere dal 1° gennaio 2016, della conciliazione alle controversie soggette al procedimento di mediazione e a quelle pendenti in appello.

Data perfezionamento conciliazione	ATTI ACCERTAMENTO (Iva, IIDD e Irap) CONCILIATI
2016*	5.366
2015	3.225
2014	3.877
2013	3.840
Totale	16.308

Aggiornamento al 18/03/2017

* Su un totale di 5.366 conciliazioni, 1.217 sono state perfezionate in CTR, come ormai consentito a seguito delle modifiche operate dall'articolo 9, comma 1, lettere s) e t), del Dlgs 156/2015