



Senato della Repubblica

VI Commissione Finanze e Tesoro

AUDIZIONE DEL DIRETTORE DELL'AGENZIA DELLE ENTRATE

***Indagine conoscitiva sul processo di semplificazione del sistema tributario e
del rapporto tra contribuenti e fisco***

Martedì, 11 giugno 2019, h.14,30
Palazzo Carpegna
Via degli Staderari, 2 - ROMA

Sommario

Introduzione.....	4
1. Recenti provvedimenti legislativi rilevanti nel contesto del miglioramento del rapporto tra fisco e contribuenti	6
2. Il ruolo della tecnologia come volano per le semplificazioni	9
2.1 “Digital first” come leva strategica.....	10
2.2 Il portale istituzionale	11
2.3 I servizi con autenticazione	12
2.4 Interazione con i cittadini e integrazione dei dati	13
2.5 La centralità della sicurezza	14
2.7 I principali progetti realizzati negli ultimi anni	14
2.7.1 Dichiarazione precompilata.....	14
2.7.2 La dichiarazione telematica di successione	17
2.7.3 Il pagamento del canone TV mediante le fatture per la fornitura di energia elettrica	18
2.7.4 La registrazione telematica dei contratti di locazione.....	20
2.7.5 Snellimento della procedura di erogazione dei rimborsi IVA	21
3. L’evoluzione del sistema di notifica degli atti	21
4. Le lettere di <i>compliance</i> come strumento di semplificazione nei rapporti con i contribuenti	24
5. Gli accordi preventivi come forma avanzata di collaborazione tra il fisco e il contribuente.....	26

6. Il Pdl AS1294 – Disposizioni per la semplificazione fiscale, il sostegno delle attività economiche e delle famiglie e il contrasto dell'evasione fiscale	27
7. L'andamento della fatturazione elettronica	36
8. La “Rottamazione <i>ter</i>”, il “saldo e stralcio” (articolo 1, commi 184 e seguenti, della legge n. 145/2018 – legge di bilancio 2019) e i rapporti con i precedenti istituti di definizione agevolata	40
8.1 Le iniziative di Agenzia delle entrate-Riscossione	42
8.2 Analisi delle domande presentate	46
8.3 Le prossime attività	51

Introduzione

Signor Presidente, Onorevoli Commissari,

desidero innanzitutto ringraziare questa Commissione per l'opportunità concessa all'Agenzia delle entrate di intervenire sul tema della semplificazione del sistema tributario che assume grande rilevanza nel rapporto tra contribuenti e fisco.

La semplificazione degli adempimenti e l'offerta dei servizi ai cittadini costituiscono, negli ultimi anni, obiettivi prioritari di politica fiscale, il cui conseguimento implica l'equilibrio e il temperamento di due elementi contrapposti: da un lato, soddisfare le esigenze informative dell'Amministrazione Finanziaria per fini di controllo del corretto assolvimento degli obblighi tributari, dall'altro non gravare i contribuenti di complessi oneri da adempimento. Il concetto di semplificazione si è evoluto negli ultimi decenni: alla tradizionale accezione di mero snellimento delle procedure e riduzione degli oneri amministrativi a carico di cittadini/imprese si è aggiunto progressivamente un approccio volto al miglioramento della qualità dei servizi resi ed una migliore selezione dei contribuenti da controllare.

Il tema della semplificazione del sistema tributario e del miglioramento del rapporto tra contribuenti e fisco è stato oggetto, negli anni, di numerosi provvedimenti legislativi che illustrerò più avanti.

Nel ripercorrere le tappe principali che hanno contraddistinto tali interventi normativi, desidero tuttavia richiamare in via preliminare i contenuti della legge 27 luglio 2000, n. 212, recante "Disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente", le cui disposizioni, in attuazione dei principi costituzionali di uguaglianza e di capacità contributiva, costituiscono principi generali dell'ordinamento tributario.

Nello Statuto dei diritti del contribuente, il legislatore ha disciplinato, fra gli altri, i principi di chiarezza e trasparenza delle disposizioni tributarie (cfr. articolo 2) e di informazione del contribuente (cfr. articolo 5).

Tali principi impongono all'Amministrazione finanziaria di assumere le necessarie iniziative per consentire al contribuente la completa e agevole conoscenza delle disposizioni legislative e amministrative vigenti in materia tributaria.

Occorre in merito sottolineare il fatto che lo stesso legislatore, nell'ambito dello Statuto dei diritti del contribuente, ha introdotto espressamente la previsione della semplificazione come principio informatore del sistema fiscale.

L'articolo 6 dello Statuto dei diritti del contribuente, infatti, oltre a prevedere che l'Amministrazione finanziaria debba assicurare l'effettiva conoscenza da parte del contribuente degli atti a lui destinati, stabilisce che la stessa amministrazione finanziaria debba assumere iniziative volte a garantire che i modelli di dichiarazione, le istruzioni e, in generale, ogni altra comunicazione siano messi a disposizione del contribuente in tempi utili e siano comprensibili anche ai contribuenti sforniti di conoscenze in materia tributaria e che il contribuente possa adempiere alle obbligazioni tributarie con il minor numero di adempimenti e nelle forme meno onerose e più agevoli.

Va segnalato, peraltro, che lo Statuto dei diritti del contribuente ha rappresentato solo il primo passo di un lungo cammino sulla strada della semplificazione fiscale in ordine alla quale, tuttora, restano importanti passi da compiere e sfide da affrontare che coinvolgono l'attività dell'Agenzia delle entrate.

A tale evoluzione normativa ha corrisposto un coerente assetto organizzativo dell'Agenzia, che si muove sulla scia di un *trend* di sviluppo istituzionale internazionale con l'evidente attenzione all'individuazione di soluzioni *ad hoc* per le diverse tipologie di contribuente.

E' in quest'ottica che l'Agenzia, tenendo conto delle risultanze dei rapporti redatti dall'OCSE e dal FMI sullo stato dell'amministrazione finanziaria italiana, ha ridisegnato interamente la propria organizzazione interna con lo scopo di favorire un approccio integrato, funzionale al miglioramento dei rapporti fisco/contribuente, riorientando l'attività di controllo al fine di incrementare il livello di adempimento spontaneo e prevenire *ex ante* i rischi di evasione ed elusione.

Focalizzerò il mio intervento sui seguenti temi specifici :

1. recenti provvedimenti legislativi rilevanti nel contesto del miglioramento del rapporto tra fisco e contribuenti;
2. il ruolo della tecnologia come volano per le semplificazioni (progetti realizzati e da realizzare);
3. l'evoluzione del sistema di notifica degli atti;
4. le lettere di *compliance* come strumento di semplificazione nei rapporti con i contribuenti;
5. gli accordi preventivi come forma avanzata di collaborazione tra il fisco e il contribuente;
6. il progetto di legge recante "Disposizioni per la semplificazione fiscale, il sostegno delle attività economiche e delle famiglie e il contrasto dell'evasione fiscale";
7. l'andamento della fatturazione elettronica;
8. la c.d. "Rottamazione ter", il saldo e lo stralcio (articolo 1, commi 184 e seguenti, della legge n. 145/2018 – legge di bilancio 2019) e i rapporti con i precedenti istituti di definizione agevolata.

1. Recenti provvedimenti legislativi rilevanti nel contesto del miglioramento del rapporto tra fisco e contribuenti

Lo Statuto dei diritti del contribuente ha posto le basi per lo sviluppo di un percorso di semplificazione, prevedendo (cfr. articolo 16) una delega al Governo

per l'emanazione di uno o più decreti legislativi recanti le disposizioni correttive delle leggi tributarie strettamente necessarie a garantirne la coerenza con i principi desumibili dalle disposizioni dello stesso Statuto.

In attuazione di tale delega è stato adottato, ad esempio, il decreto legislativo 26 gennaio 2001, n. 32, il quale, fra l'altro, ha stabilito (cfr. articolo 3) importanti previsioni in materia di unificazione, ai fini fiscali e contributivi, delle procedure di liquidazione, riscossione e accertamento.

Nel corso degli anni, sono stati emanati importanti provvedimenti normativi in tema di semplificazione in ambito tributario:

- con il decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2011, n. 106, sono state introdotte (cfr. articolo 7) semplificazioni fiscali, tra l'altro, in tema di abolizione, per i lavoratori dipendenti e i pensionati, dell'obbligo di comunicazione annuale dei dati relativi alle detrazioni per familiari a carico, se non variati, nonché relativamente all'abolizione delle comunicazioni all'Agenzia delle entrate in occasione di ristrutturazioni che beneficiano della detrazione dall'imposta sul reddito;
- nell'anno successivo, è stato poi emanato il decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 aprile 2012, n. 44 ("Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento"), il quale ha introdotto previsioni volte sia a facilitare la sanatoria di errori e omissioni formali, attraverso il rilevante istituto della c.d. remissione *in bonis*, sia a ridurre taluni oneri amministrativi per i cittadini e le imprese;
- con il decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98 (cosiddetto "Decreto del Fare"), sono state introdotte ulteriori modifiche in materia fiscale a favore del contribuente (Capo II del Titolo II rubricato "Semplificazioni in materia fiscale"). In

particolare, in tale decreto-legge, sono contenute disposizioni volte a semplificare le comunicazioni telematiche all'Agenzia delle entrate per i soggetti titolari di partita IVA, a sopprimere l'obbligo di presentazione mensile del modello 770, ad ampliare l'assistenza fiscale al contribuente nonché a facilitare il contribuente nell'ambito della procedura di riscossione mediante ruolo.

Con la legge 11 marzo 2014, n. 23 (c.d. legge delega per la riforma fiscale), è stato prefigurato uno strutturale intervento di riordino del sistema tributario attraverso il conferimento al Governo della delega ad introdurre, in base a specifici principi e criteri direttivi, disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita.

In attuazione di tale delega sono stati emanati i seguenti decreti legislativi:

- il D.Lgs. n. 175 del 2014, con il quale, fra l'altro, è stata introdotta la dichiarazione dei redditi precompilata, è stato elevato il limite di esonero dalla dichiarazione di successione ed è stato eliminato l'obbligo di presentare modelli *ad hoc* per aderire ad alcuni regimi fiscali speciali;
- il D.Lgs. n. 127 del 2015, con importanti previsioni in tema di trasmissione telematica delle fatture o dei dati relativi alle operazioni IVA e di controllo delle cessioni dei beni effettuate attraverso distributori automatici;
- il D.Lgs. n. 128 del 2015, recante significative previsioni in tema di certezza del diritto nei rapporti tra fisco e contribuente e, in particolare, fra gli altri profili, con l'espressa disciplina in tema di abuso del diritto nonché con l'introduzione del regime dell'adempimento collaborativo;
- il D.Lgs. n. 156 del 2015, il quale ha introdotto misure per la revisione della disciplina degli interpelli e del contenzioso tributario;
- il D.Lgs. n. 159 del 2015, diretto a semplificare e razionalizzare la disciplina in materia di riscossione.

Più di recente, meritano di essere segnalate le prospettive *de iure condendo* contenute nel progetto di legge recante “Disposizioni per la semplificazione fiscale, il sostegno delle attività economiche e delle famiglie e il contrasto dell’evasione fiscale”, presentato alla Camera dei Deputati il 6 agosto 2018.

Tale progetto di legge, su cui mi soffermerò in modo più approfondito in un successivo specifico punto di questo intervento (v. paragrafo 6), è stato oggetto di una prima lettura da parte della Camera dei Deputati¹ ed è stato successivamente trasmesso, il 16 maggio 2019, al Senato della Repubblica, ove è in corso l’esame (AS 1294).

2. Il ruolo della tecnologia come volano per le semplificazioni

La rivoluzione digitale ha consentito al sistema fiscale, in questi ultimi anni, di compiere importanti passi in avanti, rappresentando un fattore fondamentale per la semplificazione e la trasparenza nel rapporto con i cittadini, le imprese e i loro intermediari. Lo stesso atto di indirizzo del Ministro dell’Economia e delle Finanze per il triennio 2019-2021, contenendo indicazioni finalizzate all’adozione di tecnologie informatiche, riconosce queste ultime come volano per le semplificazioni a favore dei contribuenti.

Punto nodale su cui l’Agenzia lavora da tempo, con la collaborazione del *partner* tecnologico Sogei, è la realizzazione e il miglioramento continuo di un modello di dialogo collaborativo con il contribuente e con i suoi intermediari. Ciò può favorire l’incremento di fiducia verso l’Amministrazione e aumentare il livello di *compliance* spontanea dei contribuenti, anche rimediando in tempo ad eventuali errori od omissioni, a cui vanno affiancate le opportune azioni di contrasto ai fenomeni evasivi.

¹ Il progetto di legge AC 1074 è stato oggetto di esame da parte della VI Commissione Finanze della Camera dei Deputati (esame iniziato il 20 settembre 2018 e concluso l’11 aprile 2019) e successivamente di discussione in Assemblea (iniziata il 15 aprile 2019 e conclusa il 14 maggio 2019 con approvazione).

La strategia di digitalizzazione posta in essere dall’Agenzia si basa sulla digitalizzazione dei servizi utente, sulla valorizzazione del patrimonio informativo, sull’interconnessione digitale con attori esterni, sulla reingegnerizzazione digitale dei processi e dei servizi al personale, sulla sicurezza e protezione dei dati e sulla partecipazione alle iniziative strategiche della digitalizzazione della pubblica amministrazione.

2.1 “*Digital first*” come leva strategica

L’Agenzia spinge il digitale come canale preferenziale (*digital first*) per ridurre e semplificare gli oneri connessi agli adempimenti fiscali ed allo stesso tempo garantire completezza e coerenza dei dati. I servizi digitali sono sempre più improntati al principio di centralità dell’utente – sia relativamente ai dati che all’esperienza utente dei servizi – ed è intenzione dell’Agenzia renderli nel tempo sempre più personalizzati e pensati sulla base delle esigenze concrete dell’utente più che sulle esigenze dell’amministrazione, puntando ad un’interazione sempre più digitale, in tempo reale, e quindi maggiormente efficace, trasparente e soddisfacente.

L’Agenzia, al fine di aumentare la *tax compliance* e ridurre al minimo il rischio di errori, mette a disposizione del contribuente le informazioni che lo riguardano prima che proceda agli adempimenti dichiarativi. Infatti, la realizzazione del modello di dialogo collaborativo con il contribuente e con i suoi intermediari può essere realizzata solo con lo spostamento dello sforzo elaborativo dei dati sempre più verso l’amministrazione, richiedendo al contribuente interazioni semplificate e basate su dati precompilati (l’introduzione della dichiarazione precompilata è stata, d’altra parte, una delle novità più significative degli ultimi anni).

Tuttavia, considerando che non tutti i cittadini sono pronti o hanno i mezzi e le capacità per interfacciarsi con le nuove modalità di fruizione, nel disegno dei

nuovi servizi è presente anche l'offerta di forme di assistenza che consentano di aiutare a colmare il "divario digitale" (*digital divide*).

2.2 Il portale istituzionale

Strumento fondamentale per realizzare e migliorare l'accesso diretto degli utenti ai servizi è il portale istituzionale e dei servizi telematici dell'Agenzia, interessato da una recente vera e propria ristrutturazione: il nuovo sito *web* realizzato e messo in opera a dicembre 2017, anche grazie alla nuova veste grafica, lineare e intuitiva, consente al contribuente di fruire in maniera più semplice dei servizi offerti, avvalendosi di percorsi di navigazione studiati per ogni categoria di utenti, nonché di una modalità dinamica di ricerca dei servizi, un motore di ricerca "intelligente" che guida l'utente al servizio giusto, con contenuti formulati per essere maggiormente comprensibili. Oltre a garantire gli *standard* di accessibilità e usabilità, il nuovo portale è completamente *responsive*, ossia fruibile nativamente anche da dispositivi mobili (quali *smartphone*, *tablet*,...) oltre che dal PC.

Proprio in relazione ai servizi in mobilità, l'Agenzia ha realizzato da tempo e già rinnovato l'app mobile AgenziaEntrate, evoluta nella grafica, nell'usabilità e nelle modalità di accesso ai servizi. Inoltre, nel 2018 è stata realizzata l'app mobile FatturAE dedicata alla fatturazione elettronica in occasione dell'avvio del nuovo regime di obbligatorietà della fatturazione tra privati. Coerentemente con questo percorso, è prevista l'evoluzione dell'area autenticata del portale istituzionale, in linea con i principi di profilazione dell'utente e di personalizzazione dei servizi telematici agli utenti.

Dal portale istituzionale è accessibile un numero rilevante di servizi telematici, (che consentono, solo a titolo di esempio, di presentare dichiarazioni, effettuare versamenti d'imposta tramite F24, registrare contratti di locazione) attraverso i quali l'Agenzia gestisce circa 180 milioni di documenti l'anno (182 milioni nel 2018, dato in crescita), e che rappresentano sempre più un canale

essenziale nel rapporto con i contribuenti. Nel 2018 sono state rilevate circa 30 milioni di consultazioni sul cassetto fiscale, e, a titolo di esempio, 1,3 milioni di contratti di locazione sono stati registrati *online* (il 68% del totale).

2.3 I servizi con autenticazione

Sui canali di accesso ai servizi telematici autenticati realizzati dall'Agenzia delle entrate (Entratel, Fisconline e Sister) sono operanti circa 9 milioni di utenze attive. Le modalità di accesso e le credenziali di riconoscimento degli utenti sono diversificate, e prevedono l'utilizzo di chiavi di autenticazione basate su *password* e PIN per l'accesso e algoritmi di firma digitale per la sottoscrizione dei documenti. In alternativa alle credenziali tradizionali, le persone fisiche possono accedere ai servizi telematici con la Carta Nazionale dei Servizi (CNS), oltre che tramite il Sistema pubblico per la gestione delle identità digitali (SPID). Per quanto riguarda l'attuazione di SPID, l'Agenzia è stata tra le prime amministrazioni ad aderire a SPID al momento del suo lancio nel 2016, consentendo l'accesso attraverso SPID ai servizi "di nuova generazione" (Dichiarazione Precompilata e i servizi in ambito IVA fruibili dal portale "Fatture e Corrispettivi"). Nel 2018 è stata realizzata l'estensione a SPID degli altri servizi telematici dell'area riservata del sito istituzionale dell'Agenzia e delle app mobile, per consentirne l'utilizzo nell'accesso a tutti i servizi telematici erogati dall'Agenzia, puntando, in linea con una strategia graduale, innanzitutto verso un modello "SPID *first*", che presenti cioè all'utente SPID come primo canale digitale di accesso, proponendo gli altri canali come opzione alternative.

Infatti, allo scopo di incentivare la diffusione di SPID senza creare discontinuità agli utenti, l'accesso tramite SPID è stato affiancato alle modalità di autenticazione previste per gli utenti persone fisiche dei servizi telematici dell'Agenzia; il livello di sicurezza adottato (SPID Livello 2) corrisponde ad un'autenticazione forte a due fattori (*password* e PIN "dinamico", ossia che cambia

sempre ad ogni accesso). A titolo di esempio, nel periodo dal 1° aprile al 31 maggio 2019, hanno utilizzato SPID, per l'accesso ai servizi dell'Agenzia, 729 mila soggetti persone fisiche, per un totale di 4,5 milioni di accessi ai servizi telematici.

2.4 Interazione con i cittadini di esempio e integrazione dei dati

Oltre alla gestione dei rapporti con i singoli contribuenti, il Sistema Informativo dell'Agenzia delle Entrate garantisce l'interoperabilità con altri sistemi connessi in rete (come, a titolo di esempio, quelli di altre pubbliche amministrazioni e operatori finanziari).

Infatti, all'esigenza di condivisione di informazioni puntuali e massive si associa quella crescente, di creare una connessione tra l'Agenzia e gli attori esterni secondo paradigmi di integrazione moderni, allo scopo di acquisire informazioni in maniera fluida e costante, riducendo notevolmente le manualità, dati di qualità più elevata proprio perché provenienti direttamente dalla quotidiana attività del contribuente e non da una elaborazione successiva, nel rispetto di solidi requisiti di sicurezza e di tracciabilità delle interazioni.

L'Agenzia ha già realizzato queste interazioni in diversi ambiti tra cui le comunicazioni delle liquidazioni periodiche IVA, la fatturazione elettronica e la trasmissione telematica dei corrispettivi, di cui parlerò più avanti. A poco più di cinque mesi dall'avvio dell'obbligo generalizzato, previsto dal 1° gennaio 2019, sono state trasmesse al sistema d'interscambio dell'Agenzia circa 800 milioni di fatture elettroniche: di cui circa il 97% proviene da canali di integrazione con i sistemi gestionali e contabili dei contribuenti e dei loro intermediari, segno del successo dell'adozione di un modello d'integrazione di processo tra contribuenti ed Agenzia nell'ottica di automazione e maggiore qualità dei dati.

2.5 La centralità della sicurezza

L'esigenza di apertura e condivisione di informazioni tra Agenzia e soggetti esterni non può prescindere dall'attenzione agli aspetti relativi alla sicurezza e alla protezione dei dati. L'Agenzia, coadiuvata da Sogei quale *partner* tecnologico, è pertanto impegnata nell'adozione, monitoraggio e miglioramento continuo di un *framework* di riferimento che includa la gestione del rischio, la *compliance* a normative e *best practice*, la continuità operativa, la massima protezione dei dati, la gestione sicura delle identità digitali, la sicurezza dei servizi condivisi o in generale dei servizi accessibili da remoto, il tracciamento sicuro degli accessi. In aggiunta, vanno considerate le attività effettuate con il MEF e Sogei in ambito *cyber-security*, intesa come difesa attiva, proattiva, analitica e risoltrice di potenziali minacce e vulnerabilità provenienti sia dalla Rete che dall'interno.

2.7 I principali progetti realizzati negli ultimi anni

L'Agenzia delle entrate, negli ultimi anni, ha profuso il massimo impegno per consentire ai cittadini di adempiere nel modo più semplice ed efficace possibile ai propri obblighi tributari. Ha realizzato servizi innovativi, non soltanto attuando quanto previsto dalle novità introdotte dal Legislatore, ma anche sviluppando autonomamente procedure semplificate per supportare i cittadini nei diversi adempimenti fiscali.

2.7.1 Dichiarazione precompilata.

Un posto di rilievo, fra tali servizi innovativi, è certamente occupato dalla dichiarazione precompilata che, a partire dal 2015, sulla base di quanto previsto dal decreto legislativo 21 novembre 2014, n. 175, l'Agenzia delle entrate rende disponibile ai cittadini, entro il 15 aprile di ciascun anno. La dichiarazione precompilata è predisposta utilizzando i dati delle certificazioni uniche inviate dai

sostituiti, le informazioni sugli oneri detraibili e deducibili trasmesse dai soggetti terzi, nonché i dati già in possesso dell'Agenzia (dichiarazioni degli anni precedenti, dati catastali, versamenti e compensazioni effettuate).

Nel corso degli anni la dichiarazione precompilata si è arricchita con un numero sempre maggiore di informazioni, in particolare per quanto riguarda le spese detraibili e deducibili, ed è stata notevolmente ampliata la platea dei destinatari.

Inizialmente, infatti, la dichiarazione precompilata è stata predisposta esclusivamente per i lavoratori dipendenti e pensionati che presentavano il modello 730, mentre oggi l'Agenzia delle entrate mette a disposizione di tutti i contribuenti i dati presenti nel sistema informativo dell'Anagrafe tributaria che li riguardano, per consentire la presentazione della dichiarazione dei redditi, sia modello 730 sia modello Redditi (ex Unico Persone Fisiche), in modo semplificato e guidato, attraverso l'applicazione *web* disponibile sul sito *internet* dell'Agenzia delle entrate.

Ogni anno, nella dichiarazione precompilata vengono inserite nuove tipologie di oneri e spese. Nel primo anno di avvio sperimentale del progetto sono stati acquisiti i dati degli interessi passivi, dei premi assicurativi e dei contributi previdenziali che gli enti esterni già trasmettevano, con una diversa tempistica, per le finalità di controllo, mentre nel corso degli anni la dichiarazione precompilata si è arricchita dei dati relativi a quasi tutti gli oneri più frequentemente indicati dai contribuenti: oltre agli oneri sopra richiamati sono inserite in dichiarazione le spese sanitarie e veterinarie, le spese universitarie, le rette per la frequenza degli asili nido, le spese per interventi di ristrutturazione e di riqualificazione energetica degli edifici, le spese funebri, i contributi versati per i lavoratori domestici, i contributi versati alla previdenza complementare, le erogazioni liberali effettuate a Onlus, fondazioni e associazioni.

Da quest'anno, infine, alle informazioni presenti negli anni scorsi, sono state aggiunte le spese relative agli interventi di recupero del patrimonio edilizio e di

riqualificazione energetica sulle parti comuni condominiali e le somme versate dal 1° gennaio 2018 per assicurazioni contro le calamità, stipulate per immobili ad uso abitativo.

Complessivamente sono circa 960 milioni i dati confluiti nella dichiarazione precompilata 2019, con un aumento del 3,8% rispetto al totale dei dati utilizzati nel 2018.

Nell'ottica di una sempre maggiore semplificazione, inoltre, dallo scorso anno è a disposizione dei contribuenti un sistema di compilazione assistita che consente, attraverso un percorso guidato, di modificare o eliminare i dati dei singoli oneri comunicati dai soggetti terzi, oppure di inserire ulteriori spese detraibili e deducibili. Tale funzionalità è stata estesa nel 2019 a tutti gli oneri presenti nel quadro E del modello 730 precompilato.

Ciò consentirà all'Agenzia delle entrate di effettuare controlli *ex post* ancora più mirati, limitandosi a richiedere, in caso di controllo formale, la documentazione relativa alla singola spesa oggetto d'integrazione o modifica, anziché richiedere tutta la documentazione giustificativa della detrazione modificata.

Ricordo, al riguardo, che tra i vantaggi derivanti dall'introduzione della dichiarazione precompilata rientra anche l'esclusione dal controllo formale, prevista nel caso di accettazione della dichiarazione senza modifiche (o nel caso di presentazione, anche con modifiche, attraverso gli intermediari fiscali che appongono il visto di conformità), sugli oneri indicati nella stessa dichiarazione e comunicati dai soggetti terzi all'Agenzia delle entrate, fermo restando il controllo sulla sussistenza delle condizioni soggettive che danno diritto a detrazioni, deduzioni e agevolazioni.

Grazie all'arricchimento, nel tempo, delle informazioni presenti in dichiarazione, alla maggiore qualità dei dati trasmessi dagli enti esterni e ai miglioramenti della procedura *web* messa a disposizione dei contribuenti, si è registrato negli anni un incremento costante delle dichiarazioni trasmesse

direttamente dal cittadino, senza l'intervento degli intermediari (dai circa 1,4 milioni del 2015 ai circa 2,7 milioni del 2018).

È aumentato, inoltre, il livello di soddisfazione dei contribuenti, segnalato dal tasso di accettazione diretta (“*no touch*”) della precompilata, passato dal 6% del 2016 al 19,3% nel 2018.

Oltre a benefici diretti per i contribuenti, quali la possibilità di adempiere agli obblighi dichiarativi in modo semplificato o l'esclusione dal controllo formale nei casi previsti, l'introduzione della dichiarazione precompilata ha determinato ulteriori e significativi vantaggi indiretti quali:

- la semplificazione del modello dichiarativo dei sostituti d'imposta (Modello 770) considerato che molti dati presenti nel modello sono già trasmessi attraverso la Certificazione Unica che i sostituti inviano all'Agenzia ai fini della dichiarazione precompilata;
- l'invio ai contribuenti di lettere di *compliance*, finalizzate alla regolarizzazione in tempi brevi della mancata presentazione della dichiarazione;
- la disponibilità per i cittadini delle informazioni di dettaglio sulle spese sanitarie sostenute, accessibili tramite il sistema Tessera Sanitaria;
- la conoscenza da parte del contribuente di spese per oneri detraibili e deducibili di cui ignorava la relativa agevolazione fiscale nonché la consapevolezza dei dati che lo riguardano in possesso dell'Amministrazione, con la possibilità di rettificare eventuali informazioni errate.

2.7.2 La dichiarazione telematica di successione

Dal 2017 è possibile trasmettere telematicamente la dichiarazione di successione con una procedura che consente di effettuare, con un unico adempimento, anche le volture catastali, semplificando notevolmente gli adempimenti degli eredi.

Infatti, grazie all'integrazione dei servizi fiscali e dei servizi catastali, non è più necessario presentare separatamente le domande di voltura, considerato che la nuova procedura esegue automaticamente l'aggiornamento delle intestazioni catastali.

Da marzo 2018, con l'invio della dichiarazione di successione telematica, i cittadini possono ottenere, sempre per via telematica, la documentazione necessaria agli eredi per svincolare i depositi bancari intestati al *de cuius*, consentendo un'ulteriore semplificazione degli adempimenti successivi alla presentazione della dichiarazione.

Nel 2018 sono state presentate telematicamente oltre 110 mila dichiarazioni di successione, mentre nel primo quadrimestre del 2019, anno in cui la modalità telematica è diventata obbligatoria, risultano già presentate oltre 117 mila dichiarazioni di successione.

2.7.3 Il pagamento del canone TV mediante le fatture per la fornitura di energia elettrica

La legge di stabilità 2016 ha introdotto importanti novità in materia di canone TV ad uso privato prevedendo una presunzione di detenzione dell'apparecchio televisivo nel caso in cui esista un'utenza per la fornitura di energia elettrica nel luogo di residenza anagrafica, nonché nuove modalità di versamento del canone TV: il canone non è più versato mediante il tradizionale bollettino postale ma viene addebitato direttamente sulle fatture emesse dalle imprese elettriche, in dieci rate mensili, da gennaio ad ottobre di ogni anno.

La presunzione, normativamente introdotta, può essere superata con la presentazione di una dichiarazione sostitutiva di non detenzione dell'apparecchio televisivo, da presentare ogni anno, in relazione alla quale l'Agenzia ha approvato uno specifico modello, in ossequio al vigente quadro normativo di riferimento, semplificando così l'adempimento dichiarativo del contribuente, anche alla luce

della complessità della normativa in materia di canone TV: se ciascun contribuente avesse presentato una semplice dichiarazione sostitutiva in forma libera, difficilmente sarebbero state fornite tutte le informazioni necessarie ad identificare i soggetti da non addebitare.

Inoltre, la possibilità di presentare la dichiarazione sia con modalità telematica che cartacea ha consentito a tutti i cittadini interessati di poter agevolmente eseguire l'adempimento nel corso degli anni.

Per la realizzazione del nuovo sistema di riscossione del tributo è stato sviluppato un sistema completamente automatizzato di interscambio delle informazioni necessarie all'addebito del canone TV in fattura tra l'Agenzia delle entrate, la RAI e le imprese elettriche, per il tramite del Sistema Informativo Integrato, una piattaforma informatica che contiene i dati di tutti i contratti di fornitura di energia elettrica, gestita da Acquirente Unico S.p.A..

In particolare, Acquirente Unico, incrociando le informazioni sulle utenze "addebitabili" presenti nel Sistema Informativo Integrato con i dati delle esenzioni trasmessi periodicamente dall'Agenzia delle entrate, comunica ogni mese a ciascuna impresa elettrica le informazioni relative al canone TV da addebitare in fattura ai suoi clienti, tenendo conto di tutti i possibili casi di attivazione, chiusura o voltura delle utenze elettriche, sulla base dei criteri forniti dall'Agenzia con apposita circolare.

Anche i rimborsi del canone TV richiesti e riconosciuti dall'Agenzia sono comunicati ad Acquirente Unico per il successivo accredito delle somme nelle fatture per la fornitura di energia.

I risultati ottenuti dall'operazione "canone in bolletta" sono stati estremamente positivi. Il nuovo sistema ha notevolmente semplificato le modalità di pagamento del tributo da parte dei cittadini e il buon esito dell'iniziativa ha sicuramente rafforzato il clima di fiducia verso l'operato dell'Agenzia delle entrate: nel 2016, primo anno di operatività del nuovo sistema di riscossione, il recupero di

gettito è stato considerevole (dai 16,5 milioni di abbonati nel 2015 si è passati a circa 22 milioni di soggetti ai quali, nel 2016, è stato addebitato il canone in bolletta, per un importo complessivo di circa 2.141 milioni di euro riscossi) che ha consentito, tra l'altro, una significativa riduzione dell'importo del canone annuo per i cittadini, passato da 113,5 nel 2015 a 100 euro nel 2016 e a 90 euro nel 2017.

Infine, anche in considerazione dell'ampliamento della soglia reddituale per usufruire dell'esenzione dal canone per i cittadini ultrasettantacinquenni, con il provvedimento del 4 aprile 2018 è stato approvato un nuovo modello per comunicare il diritto all'esenzione nonché un modello per richiedere, contestualmente, sia il rimborso delle somme versate e non dovute sia l'esenzione dal pagamento.

2.7.4 La registrazione telematica dei contratti di locazione

Dal 2014 è possibile registrare telematicamente un contratto di locazione o affitto compilando un modello di registrazione semplificato (RLI) e allegando una copia del contratto stesso.

Nel corso degli anni la procedura è stata progressivamente semplificata e, nel 2018, circa la metà dei contratti di locazione è stata registrata telematicamente, con effetti positivi per i cittadini (minor tempo impiegato per l'effettuazione dell'adempimento) e per l'Agenzia (riduzione dell'afflusso di utenti presso gli uffici e una velocizzazione delle lavorazioni di *back-end*).

Nel 2018, in particolare, risultano registrati con modello RLI telematico circa 1,3 milioni di contratti di locazione a fronte dei circa 800 mila contratti registrati telematicamente nel 2014, mentre al 30 aprile 2019 risultano registrati con modalità telematica circa 437 mila contratti.

2.7.5 Snellimento della procedura di erogazione dei rimborsi IVA

Negli ultimi anni l’Agenzia delle entrate ha notevolmente snellito l’*iter* di lavorazione dei rimborsi IVA, con ricadute positive sia con riferimento agli adempimenti a carico delle imprese sia in termini di accelerazione nella tempistica di erogazione dei rimborsi stessi.

Ciò è stato possibile anche grazie all’introduzione di un sistema di valutazione del livello di rischio connesso alla richiesta di rimborso, che determina una diversa modalità di lavorazione dell’istanza in funzione del livello di rischio assegnato.

La procedura si basa sull’attribuzione automatica del livello di rischio a ogni rimborso, in base a parametri predefiniti. Ciò consente una standardizzazione e una riduzione delle richieste di documenti al contribuente ed una graduazione dei controlli preliminari al pagamento del rimborso in relazione al livello di rischio.

La nuova modalità operativa ha permesso di ridurre significativamente i tempi di lavorazione dei rimborsi, in particolare per le richieste “a basso rischio”, e di meglio impiegare le risorse dedicate alla lavorazione dei rimborsi, concentrandole sulle posizioni più delicate.

Inoltre, dal 2018 i rimborsi IVA in conto fiscale sono corrisposti ai contribuenti direttamente dalla Struttura di Gestione dell’Agenzia delle entrate che, pertanto, non si avvale più delle attività precedentemente svolte dall’Agente della Riscossione, con una notevole riduzione dei tempi di erogazione degli stessi (circa 25 giorni).

3. L’evoluzione del sistema di notifica degli atti

L’attenzione all’innovazione è un fattore strategico per il raggiungimento degli obiettivi istituzionali dell’Agenzia delle entrate che, nel quadro delle indicazioni dell’Agenda Digitale Europea, persegue l’obiettivo di modernizzare il rapporto tra pubblica amministrazione, cittadini e imprese. In coerenza con i principi comunitari,

l'Agenzia ha da tempo avviato un processo di trasformazione digitale dei processi di propria competenza. Si tratta di un percorso in continua evoluzione, nell'ambito del quale tramite l'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione vengono riorganizzati i procedimenti amministrativi e perseguiti obiettivi di maggiore efficienza, efficacia, economicità, imparzialità, trasparenza, semplificazione e partecipazione.

Lo scopo dell'Agenzia è quello di rendere effettivi i diritti di cittadinanza digitale di cittadini e imprese, puntando sul principio del "*digital first*", nonostante la sospensione degli obblighi per le pubbliche amministrazioni di adeguare i propri sistemi di gestione informatica dei documenti (stabilito dall'art. 61 del D.Lgs. 179/2016) e di formare i propri atti originali con strumenti informatici ai sensi dell'art. 40 del CAD.

Considerato che, in regime di sospensione, rimane comunque ferma la possibilità per le PPAA di adeguarsi volontariamente ai suddetti obblighi, l'Agenzia ha confermato la volontà di cogliere le opportunità offerte dalla digitalizzazione dei processi amministrativi e dei servizi, in un'ottica di maggiore efficienza e di semplificazione del rapporto con gli utenti e, in questa nuova formulazione, con un più chiaro ambito di applicazione che esplicitamente include gli atti di liquidazione, di rettifica, di accertamento e di irrogazione delle sanzioni di natura tributaria.

L'Agenzia ha, dunque, avviato un percorso di digitalizzazione sulla base dei principi fondamentali fissati dal Codice dell'Amministrazione Digitale (D.Lgs. 82/2005), aggiornato proprio all'inizio del 2018, e del modello di riferimento per lo sviluppo dell'informatica pubblica italiana rappresentato dal Piano triennale per l'informatica nella Pubblica Amministrazione 2017-2019, predisposto nel 2017 dall'Agenzia per l'Italia Digitale.

Le attività avviate e gli investimenti realizzati ci consentono oggi di produrre gli originali dei nostri documenti direttamente su supporto informatico e di gestire

tutto il ciclo del documento in modalità digitale, dalla formazione, lavorazione e trasmissione fino alla sua archiviazione e conservazione.

Il documento informatico sottoscritto digitalmente può essere notificato al contribuente, in originale, tramite posta elettronica certificata oppure, in copia analogica conforme munita di contrassegno elettronico (c.d. glifo), tramite modalità tradizionali.

La facoltà di notificare gli avvisi e gli atti tributari a mezzo PEC è consentita dal 1° luglio 2017 a seguito dell'introduzione del comma 7 dell'articolo 60 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, ad opera dell'articolo 7-*quater* del decreto - legge 22 ottobre 2016, n. 193, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° dicembre 2016, n. 225².

Tali innovazioni richiedono un significativo investimento in termini di procedure informatiche che seguono la gestione dell'intero ciclo del documento digitale, ma contemporaneamente apportano semplificazioni e risparmi sia per

² La notificazione degli avvisi e degli altri atti che per legge devono essere notificati alle imprese individuali o costituite in forma societaria ed ai professionisti iscritti in albi od elenchi istituiti con legge dello Stato può essere effettuata direttamente dal competente ufficio a mezzo di posta elettronica certificata, all'indirizzo del destinatario risultante dall'indice nazionale degli indirizzi di posta elettronica certificata (INI-PEC). All'ufficio sono consentite la consultazione telematica e l'estrazione, anche in forma massiva, di tali indirizzi.

Nel caso in cui la casella di posta elettronica (dopo il secondo tentativo di consegna) risulti saturata oppure se l'indirizzo PEC del destinatario non sia valido o attivo, la notificazione deve eseguirsi mediante deposito telematico dell'atto nell'area riservata del sito internet di InfoCamere e pubblicazione, entro il secondo giorno successivo a quello di deposito, del relativo avviso nello stesso sito, per la durata di quindici giorni; l'ufficio inoltre dà notizia al destinatario dell'avvenuta notificazione dell'atto a mezzo di lettera raccomandata.

Per i soggetti diversi da quelli obbligati ad avere un indirizzo di posta elettronica certificata da inserire nell'INI-PEC, invece, la notificazione telematica può essere eseguita all'indirizzo di posta elettronica certificata che, volontariamente, il contribuente ha comunicato tramite i servizi telematici resi disponibili dall'Agenzia delle entrate.

In virtù del combinato disposto dei commi 11 e 12 del medesimo art. 7-*quater*, la facoltà di notifica a mezzo PEC è stata estesa agli atti relativi alle operazioni catastali e alle correlate sanzioni.

Per abilitare i processi amministrativi a gestire il documento originale informatico come previsto dall'art. 40 del CAD, sono stati realizzati alcuni servizi per la formazione, la firma, la protocollazione, la generazione di copie e la spedizione dei documenti informatici integrabili all'interno delle singole applicazioni, nonché strumenti operativi di supporto alla gestione manuale.

Inoltre sono in corso di realizzazione:

- il cosiddetto sistema "Spedizioniere", un servizio generalizzato che, a partire da NSD, effettua a richiesta, oltre che la trasmissione via PEC del documento originale, anche la postalizzazione automatica della copia analogica con il c.d. glifo (via posta ordinaria, raccomandata semplice o con ricevuta di ritorno) consentendo il monitoraggio delle spedizioni e dei relativi esiti;

- il cosiddetto sistema "Notificatore", che automatizza l'intero processo di notifica via PEC disciplinata dall'articolo 60, comma 7 del DPR 600/1973, come modificato dall'articolo 7-*quater* del DL 193/2016.

l'Amministrazione finanziaria che per i contribuenti rispetto alle modalità tradizionali di notifica degli atti.

Per garantire il pieno esercizio del diritto all'uso delle tecnologie, non soltanto è necessario formare, inviare e conservare gli atti e i provvedimenti amministrativi con strumenti informatici nel rispetto delle linee guida e delle regole tecniche, ma occorre assicurare altresì che gli strumenti utilizzati consentano ai contribuenti di fruirne "in modo accessibile ed efficace".

L'Agenzia è, pertanto, tuttora impegnata a realizzare una serie di servizi e di strumenti tecnici per consentire ai destinatari di aprire e leggere gli atti ricevuti tramite PEC, nonché di verificarne la originalità e la riferibilità degli atti stessi all'Amministrazione tramite apposizione della firma digitale (o, per gli atti ricevuti in copia analogica, la loro conformità all'originale mediante il c.d. "glifo").

4. Le lettere di *compliance* come strumento di semplificazione nei rapporti con i contribuenti

Con la finalità di promuovere l'adempimento spontaneo e valorizzare la moltitudine d'informazioni a disposizione dell'amministrazione finanziaria per l'analisi del rischio, è stato realizzato un progetto che prevede annualmente la predisposizione e trasmissione di specifiche comunicazioni (cosiddette lettere di *compliance*) a soggetti che risultano non avere compilato correttamente la dichiarazione dei redditi. Le lettere contengono un invito a effettuare una verifica sulle anomalie rilevate e offrono la possibilità, per il contribuente, di regolarizzare la propria posizione, evitando che le violazioni riscontrate costituiscano la base per l'emissione di un avviso di accertamento da parte dell'Agenzia.

L'attivazione del sistema di trasmissione elettronica delle fatture costituisce attività di stimolo alla *compliance*, rappresentando il completamento e il rafforzamento di un progetto iniziato da tempo e che si è evoluto tramite diverse versioni del cosiddetto "spesometro".

Per rendere l'idea della capillarità di azione che questi strumenti consentono si consideri che, nel corso del 2018, sono state segnalate anomalie a più di un milione di titolari di partite IVA, mettendoli in grado di sanare spontaneamente la loro posizione nei confronti del fisco.

La trasmissione elettronica delle fatture consente, infatti, di stabilire un nesso di coerenza stretta, e in tempo reale, tra l'attività economica svolta dal contribuente, che si sostanzia nelle transazioni aventi ad oggetto lo scambio di beni e servizi, e la realtà dichiarativa registrata nell'anagrafe tributaria.

Tramite l'attività di promozione della *compliance*, s'intende raggiungere l'obiettivo di mettere sempre più il contribuente in condizione di sanare, in via autonoma, i propri errori, generalmente di entità meno grave, che, comunque, rappresentano una parte non trascurabile del *tax gap* italiano.

Ciò consente all'Agenzia di concentrare i propri sforzi, e le attività di controllo più invasive, sulle posizioni che presentano tipologie di evasione più strutturate e che comportano un maggiore danno erariale.

Con particolare riferimento alle persone fisiche interessate da comunicazioni per la promozione dell'adempimento spontaneo, l'Amministrazione procede tradizionalmente all'invio delle lettere con riferimento alle seguenti due macrocategorie:

- comunicazioni *ante* adempimento dichiarativo, attraverso le quali i contribuenti che, pur essendone obbligati, non hanno presentato la dichiarazione dei redditi o dell'IVA, nei termini ordinari, sono invitati a presentare tale dichiarazione entro il termine previsto per la presentazione tardiva (novanta giorni dalla scadenza del termine ordinario);
- comunicazioni *post* adempimento dichiarativo, in ragione dell'avvenuta presentazione di una dichiarazione contenente l'indicazione di redditi o operazioni imponibili inferiori rispetto a quelli risultanti dalle banche dati in possesso dell'Amministrazione.

Con riferimento ad entrambe le fattispecie, l'Agenzia offre al destinatario l'assistenza necessaria per porre correttamente in essere gli adempimenti previsti per la regolarizzazione della propria posizione.

Sono molteplici i canali, soprattutto telematici, istituiti per garantire un'efficace interazione tra contribuente ed Amministrazione, finalizzati anche alla semplificazione dei rapporti tra le parti (*call center*, posta elettronica, canale di trasmissione documentale Civis, assistenza diretta presso gli uffici).

Relativamente alla semplificazione degli adempimenti successivi al ricevimento della lettera di *compliance*, ad una vasta platea di destinatari è offerta la dichiarazione integrativa precompilata e l'instradamento per l'invio telematico della stessa. Tali strumenti sollevano il contribuente dall'onere della predisposizione manuale della dichiarazione integrativa e lo coadiuvano nelle fasi di invio del modello e di predisposizione dei versamenti.

5. Gli accordi preventivi come forma avanzata di collaborazione tra il fisco e il contribuente

L'istituto degli accordi preventivi (che ha modificato nel 2015 l'istituto del *ruling* di *standard* internazionale) è rivolto alle imprese multinazionali e ai soggetti che esercitano attività internazionale, che possono avere accesso alla procedura di accordo preventivo indipendentemente dalla dimensione e dalla tipologia di attività svolta.

In particolare, questo istituto, sebbene collocabile nel *genus* degli interpellati, si distingue da questi ultimi perché la procedura si svolge in contraddittorio con il contribuente e, soprattutto, perché tale procedura non si conclude con una pronuncia unilaterale dell'Amministrazione finanziaria, bensì con un accordo tra le parti avente ad oggetto operazioni complesse di carattere transnazionale, in particolare nelle materie dei prezzi di trasferimento.

Il ricorso all'istituto contribuisce a garantire certezza giuridica nei rapporti tra le parti coinvolte, prevenendo l'evasione, deflazionando un eventuale contenzioso dall'esito incerto, attenuando il rischio di doppia imposizione internazionale e favorendo gli investimenti da parte di società estere, in quanto consente di appurare preventivamente l'impatto fiscale dei propri piani di sviluppo in Italia.

Gli effetti appena descritti risultano amplificati dall'apertura agli accordi bilaterali e multilaterali, introdotti negli ultimi mesi del 2010 nella prassi nazionale con l'obiettivo di conseguire la piena eliminazione del rischio di doppia imposizione internazionale e di fornire certezza ai gruppi multinazionali in merito alle politiche dei prezzi di trasferimento *intercompany*.

Sono in corso di elaborazione un aggiornamento del Provvedimento del Direttore dell'Agenzia in tema di oneri documentali e un documento di prassi in materia di prezzi di trasferimento, finalizzato all'individuazione dei più appropriati criteri e metodi di applicazione del principio di libera concorrenza.

L'istituto, dalla sua introduzione ad oggi, ha suscitato un sempre maggiore interesse da parte dei contribuenti, come si evince dal crescente numero delle procedure in lavorazione³.

6. Il Pdl AS1294 – Disposizioni per la semplificazione fiscale, il sostegno delle attività economiche e delle famiglie e il contrasto dell'evasione fiscale

Nell'ambito delle iniziative legislative volte a introdurre ulteriori misure di semplificazione in ambito tributario, merita di essere segnalato il progetto di legge recante "*Disposizioni per la semplificazione fiscale, il sostegno delle attività economiche e delle famiglie e il contrasto dell'evasione fiscale*", presentato alla Camera dei Deputati il 6 agosto 2018 (AC 1074) e attualmente all'esame del

³ Il totale degli accordi conclusi e in vigore alla data del 31 dicembre 2018 è pari a 150.

Senato della Repubblica (AS 1294) dopo l'approvazione da parte della Camera dei Deputati il 14 maggio 2019.

In relazione a tale progetto di legge, le cui previsioni stanno peraltro attualmente confluendo, in forma di emendamenti, nella legge di conversione del decreto legge 30 aprile 2019, n. 34 (Decreto Crescita), non mi soffermerò in una illustrazione dettagliata delle singole disposizioni e delle modifiche intervenute rispetto al testo originario commentato nel corso dell'Audizione del 7 novembre 2018 presso la Commissione finanze della Camera dei Deputati.

Ritengo, invece, opportuno operare alcune riflessioni in termini generali sui principali aspetti contenuti nelle previsioni semplificatorie previste nel provvedimento attualmente all'esame del Senato della Repubblica.

Di particolare impatto sono le disposizioni recate dal Capo I, rubricato "Misure di Semplificazione Fiscale" nell'ambito del quale sono presenti, fra le altre, misure di semplificazione in materia di adempimenti riguardanti l'imposta sul valore aggiunto, il regime forfetario e la tenuta della contabilità, in materia di controlli formali delle dichiarazioni dei redditi e di presentazione della dichiarazione telematica dei redditi, in tema di indici sintetici di affidabilità fiscale, nonché di conoscenza degli atti e semplificazione.

In materia d'imposta sul valore aggiunto, l'articolo 2 dell'A.S. 1294 ("Comunicazioni dei dati delle liquidazioni periodiche dell'imposta sul valore aggiunto") introduce una semplificazione in materia di comunicazione dei dati contabili delle liquidazioni trimestrali. Si prevede, infatti, la facoltà di effettuare la comunicazione relativa al quarto trimestre all'interno della dichiarazione annuale IVA, purché questa sia presentata entro il 28 febbraio dell'anno successivo a quello di riferimento, evitando in tal modo un doppio adempimento comunicativo. Resta ferma la possibilità di mantenere separate le due trasmissioni (comunicazione relativa al quarto trimestre entro il 28 febbraio e dichiarazione IVA entro il 30 aprile).

Inoltre, al fine di consentire alle imprese di conseguire una maggiore liquidità, l'articolo 4 dell'A.S. 1294 ("Cedibilità dei crediti IVA trimestrali") estende la possibilità di cedere, oltre al credito IVA annuale, anche il credito chiesto a rimborso in sede trimestrale.

Oltre a ciò, ricordo la previsione dell'articolo 3 dell'A.S. 1294, recante "Semplificazione degli obblighi informativi dei contribuenti che applicano il regime forfetario" introdotto dalla legge 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità 2015)⁴, recentemente oggetto di modifica, con portata estensiva, ad opera della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (legge di bilancio 2019)⁵.

Per consentire il monitoraggio dei soggetti che applicano il regime forfetario, il comma 73 dell'articolo 1 della legge di stabilità 2015 individua specifici obblighi informativi relativamente all'attività svolta.

In un'ottica di semplificazione, a partire dalla fornitura dei dati relativi al periodo d'imposta 2019, per effetto della previsione recata dal progetto di legge in esame, saranno richieste solo quelle informazioni che non siano già in possesso dell'Agenzia, sia perché già comunicate dallo stesso contribuente, sia perché comunicate da soggetti terzi per espressa previsione normativa, con conseguente riduzione degli adempimenti comunicativi.

Il successivo articolo 5 del citato A.S. 1294 introduce una significativa semplificazione in materia di controlli formali sulla dichiarazione dei redditi, attraverso una modifica dell'articolo 36-ter del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600.

Nel confermare il principio sancito dallo Statuto del contribuente, secondo il quale non possono essere richiesti al contribuente documenti e informazioni già in possesso dell'Amministrazione, la norma vieta di richiedere, in sede di controllo formale della dichiarazione, certificazioni e documenti relativi ad informazioni già

⁴ V. articolo 1, commi da 54 a 89, della legge di stabilità 2015.

⁵ V. articolo 1, commi da 9 a 11, della legge di bilancio 2019.

presenti in Anagrafe Tributaria o dati trasmessi dai soggetti terzi in ottemperanza a obblighi certificativi, dichiarativi o comunicativi, quali ad esempio i dati trasmessi dagli enti esterni ai fini dell'elaborazione della dichiarazione precompilata da parte dell'Agenzia.

Sarà possibile richiedere tali documenti solo nel caso in cui la richiesta nasca dalla necessità di verificare la sussistenza di alcuni requisiti soggettivi non desumibili dalle informazioni già presenti nell'Anagrafe Tributaria ovvero qualora i dati in possesso dell'Agenzia delle entrate non siano conformi a quelli dichiarati dal contribuente; in tali casi, infatti, è opportuno instaurare un confronto con il contribuente e il suo intermediario, per consentirgli di dimostrare la correttezza della sua dichiarazione.

È previsto, infine, lo slittamento del termine al 30 novembre (rispetto all'attuale 30 settembre) per la presentazione delle dichiarazioni telematiche in materia di imposte sui redditi e di imposta regionale sulle attività produttive da parte delle persone fisiche e delle società di persone, ed entro l'ultimo giorno dell'undicesimo mese (rispetto all'attuale nono mese) successivo a quello di chiusura del periodo d'imposta, per la presentazione della dichiarazione telematica da parte dei contribuenti, soggetti all'imposta sul reddito delle società.

L'articolo 6 dell'A.S. 1294 ("Impegno cumulativo a trasmettere dichiarazioni o comunicazioni") prevede un'importante semplificazione del complesso sistema di gestione degli impegni alla trasmissione telematica da parte degli intermediari, salvaguardando al contempo la posizione del contribuente.

L'articolo 3, comma 6, del d.P.R. n. 322 del 1998 contempla, infatti, l'obbligo per gli intermediari (Caf e professionisti) di rilasciare al contribuente l'impegno alla trasmissione telematica della dichiarazione.

In seguito all'eliminazione del modello UNICO e all'introduzione di nuovi adempimenti (ad esempio la comunicazione delle liquidazioni periodiche IVA) con periodicità, peraltro, infrannuale, il numero degli impegni alla trasmissione che gli

intermediari devono rilasciare annualmente ai propri clienti si è moltiplicato, rendendone particolarmente complessa la gestione.

Intervenendo sull'articolo 3 del richiamato d.P.R. n. 322 del 1998, si prevede la possibilità per il contribuente di conferire all'intermediario un incarico alla predisposizione di più dichiarazioni e comunicazioni, a fronte del quale quest'ultimo rilascia un impegno unico a trasmettere. Tale impegno "cumulativo" può essere anche contenuto nell'incarico professionale sottoscritto dal contribuente, laddove siano indicate le dichiarazioni e le comunicazioni per le quali l'intermediario s'impegna a trasmettere in via telematica all'Agenzia delle entrate i dati in esse contenuti.

L'impegno cumulativo s'intende conferito per la durata indicata nell'impegno stesso o nel mandato professionale e comunque fino al 31 dicembre del terzo anno successivo a quello in cui è stato rilasciato salvo revoca espressa da parte del contribuente o del sostituto d'imposta.

Sotto il profilo della tutela del contribuente, la disposizione prevede che si considera grave irregolarità l'omissione ripetuta della trasmissione di dichiarazioni o di comunicazioni per le quali gli intermediari abilitati hanno rilasciato l'impegno cumulativo a trasmettere, e la stessa costituisce causa di revoca dell'abilitazione alla trasmissione telematica delle dichiarazioni.

Il successivo articolo 7 dell'A.S. 1294, come sopra anticipato, introduce importanti semplificazioni in materia di versamento unitario. In particolare, la proposta di legge estende la possibilità di utilizzare il modello di versamento unificato - modello F24 - anche per il pagamento delle tasse sulle concessioni governative e delle tasse scolastiche.

Questi tributi sono attualmente versati tramite bollettino di conto corrente postale; pertanto, la possibilità di utilizzare il modello F24, anche in previsione dell'adesione al sistema PagoPA, semplificherà notevolmente gli adempimenti dei contribuenti, che già conoscono e utilizzano il modello F24 per il versamento della

generalità dei tributi e contributi, in quanto permetterà di effettuare i pagamenti con diverse modalità, anche telematiche, e consentirà di utilizzare in compensazione eventuali crediti fiscali.

L'utilizzo del modello F24 permetterà, inoltre, di introdurre i dati relativi al pagamento delle tasse scolastiche nella dichiarazione dei redditi precompilata e consentirà di costituire una base dati completa e informatizzata dei dati analitici dei versamenti delle tasse in questione, agevolando notevolmente l'attività di controllo sulla correttezza dei pagamenti da parte degli enti impositori e rendendo disponibili i medesimi dati per altre finalità di interesse pubblico.

Sempre con riferimento ai versamenti, viene, modificata la procedura di versamento e attribuzione del gettito dell'addizionale comunale all'IRPEF, disponendo che il versamento delle ritenute effettuate dai sostituti sia realizzato, cumulativamente, per tutti i comuni di riferimento. Oggi il versamento è eseguito distintamente per ogni comune in cui risiedono i dipendenti sostituiti e ciò comporta, soprattutto per i sostituti di medie e grandi dimensioni, la necessità di predisporre modelli F24 con una molteplicità di righe.

L'articolo 12 dell'A.S. 1294 ("Termini di validità della dichiarazione sostitutiva unica") estende i termini di validità dei dati contenuti nella dichiarazione sostitutiva unica (DSU); a decorrere dal 1° gennaio 2020, la DSU ha validità dal momento della presentazione fino al successivo 31 dicembre (rispetto al vigente 31 agosto). Inoltre, in ciascun anno, a decorrere dal 2020, all'avvio del periodo di validità fissato al 1° gennaio (rispetto all'attuale 1° settembre), i dati sui redditi e i patrimoni presenti in DSU sono aggiornati prendendo a riferimento il secondo anno precedente, ciò al fine di soddisfare un'esigenza di coerenza con le recenti modifiche delle scadenze fiscali relative alla presentazione della dichiarazione dei redditi. Resta comunque ferma la possibilità di aggiornare i dati prendendo a riferimento i redditi e i patrimoni dell'anno precedente qualora vi sia convenienza per il nucleo familiare.

Merita attenzione anche l'articolo 14 (*"Semplificazioni in materia di dichiarazioni di intento relative all'applicazione dell'imposta sul valore aggiunto"*) dell'A.S. 1294 che interviene sull'articolo 1 del decreto-legge 29 dicembre 1983, n. 746, convertito dalla legge 27 febbraio 1984, n. 17, confermando il meccanismo, attualmente vigente, della trasmissione telematica della dichiarazione d'intento all'Agenzia delle entrate da parte del soggetto cessionario e mantenendo l'obbligo d'indicazione degli estremi della dichiarazione d'intento nelle fatture emesse dal cedente.

Con la disposizione contenuta nella proposta di legge A.S. 1294, non è più previsto che la dichiarazione d'intento, unitamente alla ricevuta di presentazione telematica, sia consegnata al fornitore o prestatore ovvero in dogana. Resta, però, confermata la previsione per cui l'Agenzia delle entrate mette a disposizione dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli la banca dati delle dichiarazioni d'intento per le opportune verifiche nel caso di utilizzo del *plafond* in dogana.

La semplificazione comporta, altresì, il venir meno di talune prescrizioni normative quali l'obbligo per il cedente/prestatore di riepilogare in dichiarazione IVA i dati contenuti nelle dichiarazioni d'intento ricevute, nonché l'obbligo, sia per il dichiarante sia per il fornitore/prestatore, di annotare in apposito registro le dichiarazioni emesse/ricevute.

Nel complesso, la modifica si pone un obiettivo di semplificazione, prevedendo minori obblighi di comunicazione e di rendicontazione agli operatori, creando un sistema il cui perno risiede nella comunicazione telematica effettuata all'Amministrazione finanziaria.

L'articolo 11 (*"Semplificazione in tema di Indici sintetici di affidabilità fiscale"*) dell'AS 1294 modifica l'articolo 9-*bis* del D.L. n. 50 del 2017 in materia di indici sintetici di affidabilità fiscale per gli esercenti attività d'impresa, arti o professioni (ISA).

I dati rilevanti ai fini della costruzione e dell'applicazione degli indici sono acquisiti dalle dichiarazioni fiscali previste dall'ordinamento vigente e dalle fonti informative disponibili (ad esempio, presso l'Ispettorato Nazionale del Lavoro, l'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale, la Guardia di Finanza e l'Agenzia delle dogane e dei monopoli).

In un'ottica di semplificazione la proposta normativa contenuta nel progetto di legge in esame prevede di escludere, a partire dal periodo d'imposta 2020, dai modelli per la comunicazione dei dati rilevanti ai fini dell'applicazione degli indici, i dati già contenuti negli altri quadri dei modelli di dichiarazione previsti ai fini delle imposte sui redditi.

La predetta semplificazione degli oneri dichiarativi dei contribuenti interessati dagli ISA, oltre a ridurre gli oneri per i contribuenti interessati, si ritiene possa significativamente limitare la possibilità che gli stessi commettano errori in fase di compilazione dei relativi modelli.

Un'ulteriore misura semplificatoria è quella recata dall'articolo 20 dell'A.S. 1294 in tema di "Tenuta della contabilità in forma meccanizzata", la quale estende a tutti i registri contabili la disposizione⁶ che disciplina la regolarità dei registri IVA, se tenuti ed aggiornati con sistemi elettronici, senza trascrizione su supporti cartacei nei termini di legge, se stampati a seguito di richiesta degli organi procedenti in sede di verifica.

L'articolo 15 dell'A.S. 1294 ("Conoscenza degli atti e semplificazione"), come evidenziato in precedenza, rafforza le previsioni già contenute nell'articolo 6 della Statuto dei diritti del Contribuente.

In particolare, è previsto che l'Amministrazione Finanziaria assuma iniziative volte a garantire che i modelli di dichiarazione, le relative istruzioni, i servizi telematici, la modulistica e i documenti di prassi amministrativa siano messi a disposizione del contribuente, con idonee modalità di comunicazione e di

⁶ V. articolo 7, comma 4-quater, del decreto-legge 10 giugno 1994, n. 357, convertito in legge 8 agosto 1994, n. 489.

pubblicità, almeno sessanta giorni prima del termine assegnato al contribuente per l'adempimento al quale si riferiscono.

Inoltre, è previsto che i modelli e le relative istruzioni siano comprensibili anche ai contribuenti sforniti di conoscenze in materia tributaria e che l'Amministrazione finanziaria assicuri che il contribuente possa ottemperare agli obblighi tributari con il minor numero di adempimenti e nelle forme meno costose e più agevoli.

L'articolo 21 dell'A.S. 1294 ("Imposta di bollo virtuale sulle fatture elettroniche") introduce alcune disposizioni di semplificazione per consentire all'Agenzia delle entrate, già in fase di ricezione delle fatture elettroniche, di verificare con procedure automatizzate la corretta annotazione dell'assolvimento dell'imposta di bollo, avendo riguardo alla natura e all'importo delle operazioni indicate nelle fatture stesse.

Nel caso in cui l'Agenzia rilevi che sulle fatture non è stata apposta la specifica annotazione di assolvimento dell'imposta di bollo, potrà integrare le fatture stesse già in fase di ricezione sul Sistema di Interscambio e potrà quindi includere nel calcolo dell'imposta dovuta, da rendere noto a ciascun soggetto passivo IVA ai sensi dell'articolo 6, comma 2, del decreto ministeriale 17 giugno 2014, sia l'imposta dovuta in base a quanto correttamente dichiarato nella fattura, sia il maggior tributo calcolato sulle fatture nelle quali non è stato correttamente indicato l'assolvimento dell'imposta.

L'articolo 24 dell'A.S. 1294 ("Redditi fondiari percepiti"), infine, consente ai contribuenti che concedono in locazione, a decorrere dal 1° gennaio 2020, immobili ad uso abitativo, di poter beneficiare della detassazione dei canoni non percepiti per morosità del conduttore senza dover attendere la conclusione del procedimento giurisdizionale di sfratto.

A tal fine, è necessario che la mancata percezione dei canoni sia comprovata dall'intimazione di sfratto per morosità oppure dall'ingiunzione di pagamento. I canoni non riscossi nel periodo di riferimento e percepiti in periodi d'imposta successivi saranno assoggettati a tassazione separata di cui all'articolo 21 del Testo Unico delle Imposte sui Redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917.

7. L'andamento della fatturazione elettronica

Come ho anticipato, ulteriori semplificazioni per i contribuenti possono essere conseguite mettendo a frutto l'enorme patrimonio informativo di cui l'Agenzia delle entrate potrà disporre grazie alla recente introduzione della fatturazione elettronica obbligatoria tra privati (B2B e B2C) e al prossimo avvio dell'obbligo di memorizzazione e trasmissione telematica dei dati dei corrispettivi giornalieri.

Dal 1° gennaio 2019, infatti, è in vigore l'obbligo, introdotto dalla Legge di Bilancio 2018, di fatturare elettronicamente - attraverso il Sistema di Interscambio gestito dall'Agenzia delle entrate (SdI) - tutte le operazioni effettuate tra soggetti residenti e stabiliti in Italia, nonché l'obbligo di trasmissione telematica dei dati delle fatture emesse e ricevute verso e da operatori IVA esteri.

Nell'ambito di un costante e proficuo confronto con gli operatori e le associazioni di categoria, anche attraverso il *Forum* italiano sulla fatturazione elettronica, l'Agenzia oltre ad emanare il provvedimento del 30 aprile 2018 contenente le regole tecniche per l'emissione e la ricezione delle fatture ha realizzato – insieme al *partner* tecnologico Sogei – una serie di servizi volti a rendere il processo di fatturazione elettronica semplice, efficace e proficuo per operatori e intermediari, nell'ottica dell'automazione dei loro processi gestionali interni.

In linea generale, infatti, l'adozione della fatturazione elettronica comporta una diminuzione dei costi per la gestione del ciclo attivo e riduce sensibilmente errori di registrazione delle fatture che possono essere importate direttamente, in modo semplice e immediato, nei sistemi gestionali delle imprese e degli intermediari.

Tra gli strumenti messi gratuitamente a disposizione dall'Agenzia, ricordo in particolare:

- una procedura *web*, per predisporre e trasmettere le fatture, che può essere utilizzata da chi dispone di un PC e una connessione *internet*;
- una App per *tablet* e *smartphone*, rivolta, in particolare, a chi non dispone di una attrezzatura fissa;
- un *software stand alone* per predisporre le fatture elettroniche anche in assenza di una stabile connessione a *internet*;
- un servizio per conservare le fatture elettronicamente (con valenza sia civilistica che fiscale) reso disponibile previa accettazione di un accordo di servizio da effettuarsi via *web*. Tale servizio consente una significativa riduzione dei costi per le imprese, sfruttando al meglio le possibilità che la fatturazione elettronica offre in materia di digitalizzazione;
- un servizio per la generazione di un *QRCode*, un codice da stampare o salvare sul proprio *smartphone*, che può essere mostrato al proprio fornitore per l'acquisizione automatica dei dati anagrafici da riportare in fattura;
- un servizio di registrazione dell'indirizzo telematico dove l'operatore intende ricevere dal SdI, di *default*, tutte le sue fatture passive;
- un servizio di consultazione e acquisizione di tutte le fatture emesse e ricevute.

A distanza di poco più di 5 mesi dall'avvio generalizzato dell'obbligo di fatturazione elettronica, i numeri registrati dal Sistema di Interscambio e i ritorni che

l'Agenzia delle entrate ha dagli operatori – attraverso le associazioni di categoria e gli ordini professionali – risultano molto positivi. Il numero complessivo di *file* delle fatture elettroniche inviate alla data di oggi, 11 giugno 2019, si attesta sugli 889 milioni, con una minima percentuale di scarto dei *file* (2,9 per cento): quest'ultimo dato fa comprendere che il processo è stato rapidamente assimilato dagli operatori e sta funzionando in modo sicuro ed efficiente.

Le fatture sono state inviate da circa 3,3 milioni di cedenti, per un importo complessivo pari a circa 1.537 miliardi di euro (di cui 161 miliardi di imposta).

A livello infrastrutturale il SdI non ha mai manifestato particolari criticità e alcune difficoltà iniziali segnalate da taluni *provider* che si erano accreditati al sistema sono state prontamente intercettate e risolte anche grazie ad una specifica cabina di regia tecnica che l'Agenzia ha istituito con Assosoftware e i principali *provider*.

Per risolvere dubbi interpretativi e procedurali l'Agenzia delle Entrate, con l'ausilio di Sogei per gli aspetti tecnici, fornisce una costante e trasversale assistenza, con diverse modalità:

- confronto con gli ordini professionali (in particolare ODCEC e Consulenti del Lavoro) e le associazioni di categoria;
- emanazione di documenti di prassi (due circolari e diverse risposte ad interpellati pubblicate);
- creazione di un'area *web* dedicata alla fatturazione elettronica con una guida operativa, una sezione di FAQ, continuamente aggiornate, dei video *tutorial* e tutti i documenti normativi, regolamentari e di prassi;
- un doppio canale telefonico di assistenza, uno dedicato alle tematiche giuridiche e procedurali e uno dedicato alle problematiche più tecniche, con oltre 60 operatori che rappresentano la rete dei referenti nazionale sul processo di fatturazione elettronica e dei corrispettivi telematici.

In relazione all'obbligo di memorizzazione e trasmissione telematica dei corrispettivi giornalieri, che decorrerà dal 1° luglio e dal 1° gennaio prossimi per i soggetti IVA con volume d'affari rispettivamente superiore e inferiore a 400mila euro, l'Agenzia ha già emanato il provvedimento del 28 ottobre 2016, modificato il 18 aprile 2019, con cui ha dettato la regolamentazione del processo, individuando i Registratori Telematici e una procedura *web* che sarà offerta gratuitamente dall'Agenzia come primi strumenti tecnologici in grado di garantire sicurezza e inalterabilità delle fasi di memorizzazione e trasmissione dei dati dei corrispettivi.

Al riguardo, all'interno del portale Fatture e Corrispettivi il contribuente – anche per il tramite del suo intermediario – può costantemente controllare i propri registratori telematici e monitorare i dati trasmessi. Inoltre, è in fase di completamento una specifica funzionalità che consentirà agli intermediari delegati di acquisire massivamente i flussi dei dati dei corrispettivi, distinti per aliquota, in modo da automatizzare i processi contabili al pari di quanto avviene già con le fatture elettroniche.

I flussi dei dati che pervengono e perverranno all'Agenzia mediante i due processi di fatturazione elettronica e dei corrispettivi telematici consentono di valorizzare il patrimonio informativo dell'Amministrazione non solo per potenziare le proprie attività di analisi del rischio e controllo, ma anche per offrire maggiori servizi volti nel tempo a semplificare e ridurre gli adempimenti fiscali.

Tali informazioni, infatti, rappresentano la necessaria base di partenza per attuare le disposizioni dell'articolo 4 del decreto legislativo 5 agosto 2015, n.127, e consentire all'Agenzia di predisporre, a partire da periodo d'imposta 2020:

- le bozze dei registri IVA che il contribuente, anche tramite il suo intermediario, potrà verificare ed eventualmente integrare;
- le bozze di comunicazioni di liquidazione periodica IVA, con relativo servizio di elaborazione del modello F24 e pagamento *online*;
- la bozza di dichiarazione IVA.

La disponibilità dei dati relativi alle fatture elettroniche e ai corrispettivi telematici consentirà, inoltre, ulteriori semplificazioni in termini di eliminazione di alcuni adempimenti comunicativi posti a carico dei soggetti che attualmente trasmettono i dati necessari ai fini dell'elaborazione della dichiarazione precompilata.

8. La “Rottamazione *ter*”, il “saldo e stralcio” (articolo 1, commi 184 e seguenti, della legge n. 145/2018 – legge di bilancio 2019) e i rapporti con i precedenti istituti di definizione agevolata

Per favorire i contribuenti nella chiusura delle pendenze con il fisco, il Legislatore ha previsto diverse misure agevolative tra le quali, nell'ambito della riscossione coattiva, la “rottamazione-*ter*” (D.L. n. 119/2018, convertito con modificazioni dalla L. n. 136/2018) e il c.d. “saldo e stralcio” (L. n. 145/2018).

“Rottamazione-*ter*”. L'art. 3 del D.L. n. 119/2018 prevede la possibilità di definire in forma agevolata i carichi affidati all'Agente della riscossione nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2000 ed il 31 dicembre 2017, collocandosi nel solco delle due precedenti definizioni agevolate introdotte dal D.L. n. 193/2016 e dal D.L. n. 148/2017, (“rottamazione-*bis*”) ma con importanti novità e in particolare:

- l'ampliamento della facoltà di definizione agevolata dei carichi affidati all'Agente della Riscossione a tutto il 2017;
- la maggiore estensione temporale e maggior numero di rate per versare le somme dovute;
- il tasso di interesse ridotto, definito nella misura del 2% annuo a partire dal 1° agosto 2019;
- un massimo di 5 giorni di ritardo nel pagamento rispetto alla scadenza della rata, senza incorrere in sanzioni o perdere il beneficio della definizione agevolata.

I debiti ricompresi nell'ambito applicativo della "rottamazione-ter" possono essere estinti con il pagamento del capitale e degli interessi iscritti a ruolo - nonché dell'aggio, dei diritti di notifica della cartella di pagamento e delle spese esecutive eventualmente maturate - senza corrispondere le somme affidate a titolo di sanzione e gli interessi di mora.

Il citato provvedimento normativo ha quindi offerto una nuova opportunità anche a coloro che non avevano aderito alle precedenti definizioni agevolate ovvero, pur avendo presentato richiesta di adesione, non erano riusciti a rispettare il piano dei pagamenti.

Nella nuova misura rientrano infatti anche i soggetti decaduti dai benefici della prima rottamazione nonché, grazie alle previsioni introdotte dal D.L. n. 135/2018, quelli non in regola con i pagamenti della "rottamazione-bis". Infine, sono stati ammessi direttamente alla "rottamazione-ter", cioè senza ulteriori adempimenti, i contribuenti in regola, al 7 dicembre 2018, con i pagamenti delle rate fino a ottobre 2018 della rottamazione-bis, i quali potranno corrispondere i restanti importi dovuti per la definizione agevolata - che verranno comunicati dall'Agente della riscossione entro il 30 giugno 2019 - secondo un piano di pagamento rateale esteso su 5 anni e con un tasso di interesse, ulteriormente ridotto, al 0,3% annuo.

Infine, l'art. 5 dello stesso D.L. n. 119/2018 ha esteso i benefici della definizione agevolata anche ai carichi affidati all'Agente della riscossione a titolo di "risorse proprie tradizionali" dell'Unione Europea (tariffe doganali) e di IVA riscossa all'importazione, finora esclusi dalle precedenti rottamazioni.

"Saldo e stralcio". Per andare incontro alle esigenze dei contribuenti persone fisiche che versano in una grave e comprovata situazione di difficoltà economica, la Legge di Bilancio 2019 (Legge n. 145/2018) ha introdotto un nuovo istituto, il cosiddetto "saldo e stralcio", che consente di estinguere i debiti affidati all'Agente

della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2017 con il pagamento del capitale e degli interessi di ritardata iscrizione a ruolo, in misura ridotta pari a:

- 16%, se l'ISEE del nucleo familiare non superi gli 8.500 euro;
- 20%, se l'ISEE del nucleo familiare superi gli 8.500 euro, ma non i 12.500;
- 35%, se l'ISEE del nucleo familiare superi i 12.500, ma non i 20 mila euro.

Sono ricompresi nel saldo e stralcio i soli carichi derivanti dall'omesso versamento di imposte risultanti dalle dichiarazioni annuali e dalle attività di accertamento a fini IRPEF (ex art. 36 *bis*, DPR n. 600/1973) e IVA (ex art. 54 *bis*, DPR n. 633/1972) e i contributi dovuti dagli iscritti alle casse previdenziali professionali o alle gestioni previdenziali dei lavoratori autonomi dell'INPS, con esclusione di quelli richiesti a seguito di accertamento (c.d. requisito oggettivo).

La condizione di grave e comprovata difficoltà economica (c.d. requisito soggettivo) sussiste qualora:

- l'Indicatore della Situazione Economica Equivalente (ISEE) del nucleo familiare non sia superiore a 20 mila euro;
- risulti già aperta, alla data di presentazione della dichiarazione di adesione al saldo e stralcio, la procedura di liquidazione ex art. 14-*ter* della Legge n. 3/2012 (c.d. Legge sul sovraindebitamento). In tal caso i debiti possono essere estinti con il pagamento del 10% del capitale e degli interessi iscritti a ruolo.

Qualora sussistano i presupposti oggettivi e soggettivi, possono beneficiare del saldo e stralcio anche i contribuenti che hanno aderito alle precedenti definizioni agevolate, ma non hanno completato i relativi pagamenti.

8.1 Le iniziative di Agenzia delle entrate-Riscossione

L'Agenzia delle entrate-Riscossione ha messo in campo una serie di iniziative di semplificazione per consentire ai contribuenti di aderire con facilità alla "rottamazione-*ter*" e al "saldo e stralcio".

Innanzitutto, la modulistica per presentare la domanda è stata resa immediatamente disponibile sul portale *web* e presso gli sportelli dell’Agenzia delle entrate-Riscossione nei giorni successivi all’entrata in vigore dei relativi provvedimenti normativi.

Contestualmente, nella sezione del portale dedicata alla definizione agevolata, sono state pubblicate guide, “*video tutorial*” informativi e FAQ (*Frequently Asked Questions*, cioè risposte alle domande più frequenti) per aiutare i cittadini alla compilazione dei modelli di adesione.

Nell’ottica di una sempre maggiore attenzione alle esigenze dei contribuenti, Agenzia delle entrate-Riscossione ha attivato una serie di servizi *web* per facilitare sia l’accesso alle informazioni sia l’inoltro della domanda di adesione ai provvedimenti di “rottamazione-*ter*” e di “saldo e stralcio”. In primo luogo, coloro che avevano bisogno di un supporto per individuare le cartelle da inserire nella domanda di adesione, hanno avuto la possibilità di richiedere e ottenere *online* il “Prospetto informativo”, cioè l’elenco dei carichi (cartelle e avvisi) che potevano essere “rottamati” con indicazione dell’importo dovuto già “scontato” delle sanzioni e degli interessi di mora, nonché l’ulteriore indicazione di quelli che potevano essere oggetto di “saldo e stralcio” in presenza dei requisiti soggettivi del contribuente.

Sempre nell’ottica della semplificazione degli adempimenti a carico dei cittadini, per favorire il più possibile l’adesione ai provvedimenti di definizione agevolata senza dover necessariamente recarsi agli sportelli, Agenzia delle entrate-Riscossione ha attivato diversi canali di trasmissione delle domande.

Innanzitutto, il modello poteva essere compilato e inviato direttamente *online*, tramite l’area pubblica del portale *web*, con una procedura guidata di immediato utilizzo. Nell’area riservata – a cui si può accedere tramite le credenziali dell’Agenzia delle entrate, dell’INPS, la Carta nazionale dei servizi e lo SPID (Sistema pubblico di identità digitale) – è stato predisposto uno specifico applicativo

per consentire ai contribuenti di vedere i propri debiti, selezionare quelli che si intendevano definire in via agevolata, simulare l'importo da pagare, compilare direttamente il modello di adesione e trasmetterlo online. Un servizio specifico che è andato ad aggiungersi agli altri sempre disponibili in area riservata e che permettono ai contribuenti, comodamente dal pc, *smartphone* o *tablet*, di consultare la propria situazione debitoria, rateizzare un debito fino a 60 mila euro e chiedere una sospensione legale della riscossione.

Inoltre, grazie alle sinergie attivate con l'Agenzia delle Entrate, è stata estesa anche ai soggetti titolari di partita IVA la delega cartacea per autorizzare un intermediario fiscale all'utilizzo, nell'area riservata, dei servizi *web* per loro conto, tra i quali la presentazione delle domande di adesione alla definizione agevolata e al "saldo e stralcio". La modalità di delega cartacea, che si aggiunge alla delega *online* già disponibile in precedenza, consente al professionista delegato di gestire la posizione del suo cliente a 360 gradi mediante l'utilizzo di tutti i servizi *web* disponibili su Equipro, la piattaforma digitale riservata agli intermediari fiscali in una sezione dedicata del portale di Agenzia delle entrate-Riscossione.

La domanda di adesione ai provvedimenti di "rottamazione-ter" e di "saldo e stralcio" poteva essere presentata anche con una semplice PEC (Posta Elettronica Certificata) oppure, ovviamente, direttamente presso uno degli sportelli presenti su tutto il territorio.

Per migliorare la fase di accoglienza e la qualità del servizio al cittadino, in concomitanza con l'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi di pace fiscale è stato attivato negli sportelli a maggiore affluenza il servizio online "Prenota ticket" che consente di fissare un appuntamento allo sportello, direttamente dal proprio *computer*, *smartphone* o *tablet*, anche al fine di presentare la domanda di definizione agevolata.

I servizi *web* messi a disposizione per la definizione agevolata delle cartelle sono stati ampiamente utilizzati dagli utenti. In particolare, le richieste di adesione presentata in modalità telematica (tramite il portale di Agenzia delle entrate-Riscossione e via PEC) sono risultate pari al 64% del totale. Nel dettaglio, il 33% delle domande è stato inoltrato da cittadini e imprese attraverso il *form online* e l'area riservata del portale, il 6% dagli intermediari attraverso la piattaforma *web* dedicata Equipro e il restante 25% tramite PEC. Le domande di definizione agevolata consegnate agli sportelli sul territorio sono state pari al 35% del totale, mentre il restante 1% è pervenuto attraverso altri canali postali tradizionali. Numeri che confermano il buon risultato ottenuto dalla strategia di digitalizzazione dei servizi al cittadino messa in campo da Agenzia delle entrate-Riscossione.

8.2 Analisi delle domande presentate

Le richieste di adesione agli istituti agevolativi previsti dalla Pace Fiscale, ricevute entro la data del 30 aprile 2019, sono state complessivamente pari a circa 1,7 milioni (tabella 1) di cui circa 332 mila richieste sono relative all'istituto del "saldo e stralcio" e circa 1,4 milioni alla definizione agevolata ("rottamazione-ter").

TABELLA 1 – ISTANZE PRESENTATE

Regione	Nr. Istanze Saldo e Stralcio	Nr. Istanze Rottamazione Ter	Nr. Istanze Totale
Abruzzo	11.461	35.174	46.635
Basilicata	5.976	15.987	21.963
Calabria	22.919	76.905	99.824
Campania	45.178	190.179	235.357
Emilia Romagna	20.610	84.679	105.289
Friuli-Venezia Giulia	4.663	18.298	22.961
Lazio	34.985	236.812	271.797
Liguria	8.349	40.032	48.381
Lombardia	40.822	185.599	226.421
Marche	8.352	33.740	42.092
Molise	3.195	8.122	11.317
Piemonte-Valle d'Aosta	25.279	81.722	107.001
Puglia	34.676	101.442	136.118
Sardegna	16.746	53.109	69.855
Toscana	23.107	108.332	131.439
Trentino-Alto Adige	2.174	9.418	11.592
Umbria	5.718	28.259	33.977
Veneto	17.833	81.100	98.933
Totale complessivo	332.043	1.388.909	1.720.952

Complessivamente, considerato che ciascun contribuente poteva presentare più di una richiesta, le domande pervenute sono riferibili a una platea di circa 1,5 milioni di contribuenti.

Sulla base di una prima analisi effettuata su tale platea di contribuenti si evidenzia che:

- Il 41% dei soggetti richiedenti presenta debiti iscritti a ruolo inferiori a 5.000 euro;
- Il 14% dei soggetti richiedenti presenta debiti iscritti a ruolo da 5.000 a 10.000 euro;
- Il 30% dei soggetti richiedenti presenta debiti iscritti a ruolo da 10.000 a 50.000 euro;
- Il 15% dei soggetti richiedenti presenta debiti iscritti a ruolo per oltre 50.000 euro.

Il numero complessivo delle richieste di adesione, così come il numero dei contribuenti, risulta ampiamente superiore rispetto a quello della “rottamazione-*bis*” (DL n. 148/2017), che aveva interessato circa 840 mila contribuenti per oltre 950 mila richieste, attestandosi su volumi simili a quelli della prima edizione della definizione agevolata dei carichi affidati all’Agente della riscossione (DL n. 193/2016) che aveva registrato domande per 1,7 milioni, riferite ad una platea di circa 1 milione e 475 mila contribuenti.

Il forte interessamento alle nuove misure agevolative è sicuramente riconducibile alle due principali novità normative, ovvero all’introduzione della misura del “saldo e stralcio” – prevista dalla Legge di Bilancio 2019 – e alla possibilità di avvalersi, per il pagamento di quanto dovuto ai fini della “rottamazione-*ter*”, di un piano rateale assai più lungo - 5 anni - e con interessi di dilazione calcolati a un tasso molto favorevole rispetto alle precedenti due edizioni della rottamazione.

Con riferimento alla tipologia di pagamento preferita dai contribuenti, si evidenzia che quelli che hanno scelto il pagamento in unica soluzione è pari al 10%, un valore più contenuto rispetto alle percentuali riscontrate nelle precedenti edizioni della rottamazione (23% nella prima e 22% nella seconda).

Analizzando più nello specifico i due istituti agevolativi, di seguito sono sintetizzate le principali evidenze riscontrate.

Con riferimento al “saldo e stralcio”, le cartelle di pagamento interessate dalle domande di ammissione risultano pari a circa 3,5 milioni per un valore complessivo pari a quasi 8,7 miliardi di euro (tabella n. 2), già al netto delle somme aggiuntive e degli interessi di mora eventualmente maturati dopo la trasmissione dei carichi.

Da tale cifra andranno decurtati gli importi affidati a titolo di “sanzione” e gli importi delle cartelle escluse dall’ambito applicativo delle misure agevolative, per un valore netto dell’importo dovuto di oltre 6,5 miliardi di euro, al quale dovranno essere aggiunte le somme maturate a favore dell’Agente della riscossione a titolo di aggio, spese per procedure esecutive e diritti di notifica. Quest’ultimo importo costituisce la base di riferimento per determinare, in relazione all’effettivo adempimento delle istanze presentate dai contribuenti, il gettito che deriverà dalla definizione agevolata.

TABELLA 2 – ISTANZE PRESENTATE SALDO E STRALCIO

Regione	Nr cartelle oggetto di richiesta	Nr contribuenti	Importo* oggetto di richiesta di adesione (valori in milioni di Euro)	Importo* al netto della quota affidata a titolo di sanzione (valori in milioni di Euro)
Abruzzo	117.756	10.981	305,9	230,6
Basilicata	73.845	5.704	171,8	129,4
Calabria	215.450	21.958	492,0	390,0
Campania	414.583	43.414	930,4	706,1
Emilia Romagna	223.949	19.972	598,3	436,5
Friuli-Venezia Giulia	49.997	4.547	139,5	103,7
Lazio	367.239	32.982	935,3	715,1
Liguria	79.701	8.027	221,7	168,6
Lombardia	427.401	39.203	1.177,3	887,7
Marche	93.246	8.039	229,2	173,7
Molise	34.605	3.028	90,9	67,6
Piemonte-Valle d'Aosta	270.769	24.299	708,9	528,4
Puglia	398.534	33.323	921,1	690,9
Sardegna	182.409	15.997	434,8	337,7
Toscana	261.381	22.149	628,3	474,4
Trentino-Alto Adige	22.728	2.154	71,9	53,3
Umbria	67.141	5.584	151,0	115,8
Veneto	184.122	17.080	472,7	355,1
Totale complessivo	3.484.856	318.441	8.681,2	6.564,7

*Carico residuo al netto delle somme aggiuntive e degli interessi di mora maturati dopo la trasmissione dei carichi

Inoltre, a seguito della verifica e della conferma dei requisiti oggettivi e soggettivi, l'importo da corrispondere sarà ulteriormente abbattuto sulla base della relativa fascia di ISEE del contribuente (fino all'84% nel caso di ISEE inferiore a 8.500 euro). L'importo dovuto, così come previsto dalla legge, sarà comunicato al contribuente entro il 31 ottobre 2019 per effettuare il relativo pagamento secondo il piano prescelto (unica soluzione o a rate). In assenza dei requisiti oggettivi e soggettivi per l'accesso alla misura del "saldo e stralcio", l'Agente della riscossione comunicherà, entro la stessa data del 31 ottobre 2019, le somme da corrispondere ai fini della "rottamazione-ter" dei debiti indicati nelle domande di adesione e le relative scadenze di pagamento.

Con riferimento alla "rottamazione-ter", le cartelle interessate dalle domande di ammissione sono oltre 9,4 milioni per un valore complessivo, al netto di somme aggiuntive e interessi di mora maturati dopo la trasmissione dei carichi, di circa 29,5 miliardi di euro (tabella n. 3).

L'importo da corrispondere ai fini della definizione agevolata, al netto delle somme affidate a titolo di "sanzione" e degli importi delle cartelle escluse dall'ambito applicativo della "rottamazione-ter"⁷ (es. recupero aiuti di Stato, crediti derivanti da pronunce di condanna della Corte dei Conti) risulta pari a circa 21,1 miliardi di euro al quale vanno aggiunti gli oneri di riscossione, i diritti di notifica della cartella di pagamento e delle eventuali spese per procedure esecutive. Anche in questo caso, quest'ultimo importo costituisce la base di riferimento per determinare, in relazione all'effettivo adempimento delle istanze presentate dai contribuenti, il gettito che deriverà dalla definizione agevolata.

7 Sono esclusi dalla definizione agevolata i debiti risultanti dai carichi affidati agli agenti della riscossione recanti: a) le somme dovute a titolo di recupero di aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 16 del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, del 13 luglio 2015; b) i crediti derivanti da pronunce di condanna della Corte dei conti; c) le multe, le ammende e le sanzioni pecuniarie dovute a seguito di provvedimenti e sentenze penali di condanna; d) le sanzioni diverse da quelle irrogate per violazioni tributarie o per violazione degli obblighi relativi ai contributi e ai premi dovuti agli enti previdenziali.

TABELLA 3 – ISTANZE PRESENTATE ROTTAMAZIONE TER

Regione	Nr cartelle oggetto di richiesta	Nr contribuenti	Importo* oggetto di richiesta di adesione (in milioni di euro)	Importo* al netto della quota affidata a titolo di sanzione (valori in milioni di Euro)
Abruzzo	206.534	28.739	936,7	634,0
Basilicata	109.872	12.766	320,5	235,3
Calabria	492.250	61.245	1.097,9	824,2
Campania	1.191.351	160.608	3.588,3	2.541,5
Emilia Romagna	570.198	73.630	1.640,1	1.185,5
Friuli-Venezia Giulia	125.572	15.955	408,4	292,7
Lazio	1.790.991	200.981	5.719,6	4.063,6
Liguria	274.350	33.229	670,5	476,6
Lombardia	1.212.409	155.397	4.716,9	3.325,1
Marche	234.836	28.269	684,1	491,6
Molise	47.024	6.231	217,4	153,4
Piemonte-Valle d'Aosta	513.921	68.321	1.808,5	1.313,2
Puglia	667.573	85.191	2.064,7	1.439,6
Sardegna	399.319	41.343	1.032,8	746,9
Toscana	785.565	93.274	2.159,6	1.609,4
Trentino-Alto Adige	58.785	8.052	213,8	145,7
Umbria	208.433	24.571	550,9	395,5
Veneto	538.007	69.916	1.678,7	1.206,1
Totale complessivo	9.426.990	1.167.718	29.509,4	21.080,0

*Carico residuo al netto delle somme aggiuntive e degli interessi di mora maturati dopo la trasmissione dei carichi.

L'importo da pagare sarà comunicato al contribuente entro il 30 giugno 2019⁸. Entro la medesima data verrà comunicato l'eventuale diniego alla definizione agevolata nel caso la cartella/avviso indicata dal contribuente nella richiesta di adesione si riferisca alle particolari tipologie escluse dall'ambito applicativo della misura.

In conclusione, gli istituti agevolativi introdotti dal DL n. 119/2018 e dalla Legge di Bilancio 2019 (L. n. 145/2018), nonostante un perimetro applicativo sostanzialmente simile a quello delle precedenti rottamazioni (vi è ora la possibilità di includere nelle richieste di adesione i carichi affidati nel 2017, possibilità già prevista dalla rottamazione-*bis* ma limitatamente ai carichi affidati fino al 30 settembre 2017), hanno interessato complessivamente circa 12,9 milioni di cartelle di pagamento per un controvalore pari a circa 38,2 miliardi di euro. Il volume della

⁸ Entro il 31 luglio 2019 nel caso di carichi affidati a titolo di risorse proprie dell'Unione europea definibili ai sensi dell'art. 5 del DL n. 119/2018.

raccolta di adesioni agli istituti agevolativi in argomento, si presenta in crescita rispetto alla prima edizione della definizione agevolata, dove le cartelle oggetto delle richieste erano state circa 9,5 milioni per un valore di circa 27,7 miliardi di euro, nonché rispetto alla seconda edizione che aveva riguardato circa 4,5 milioni di cartelle per un valore di circa 13,9 miliardi di euro.

8.3 Le prossime attività

“Rottamazione-ter”. Come accennato in precedenza, entro il 30 giugno 2019, Agenzia delle entrate-Riscossione invierà una “Comunicazione” di accoglimento della domanda - contenente l’ammontare complessivo delle somme dovute, la scadenza delle eventuali rate e i relativi bollettini di pagamento - oppure di diniego, con l’evidenza delle motivazioni per le quali non è stata accolta la richiesta.

A seconda della scelta effettuata dal contribuente, il debito potrà essere estinto in un'unica soluzione entro il 31 luglio 2019, oppure con un piano di dilazione:

- fino a un massimo di 18 rate consecutive, le prime due, pari ciascuna al 10 per cento delle somme dovute, con scadenza al 31 luglio e 30 novembre 2019, le restanti 16, di pari importo, ripartite nei successivi 4 anni, fino al 2023;
- fino a un massimo di 10 rate consecutive di pari importo – le prime due con scadenza al 31 luglio e al 30 novembre 2019 e le altre ripartite nei successivi 2 anni – nel caso in cui per gli stessi carichi sia stata già richiesta la “rottamazione-*bis*”, ma non risultino pagate le rate previste entro il 7 dicembre 2018.

“Saldo e stralcio”. La legge prevede che Agenzia delle entrate-Riscossione invii al contribuente entro il 31 ottobre 2019 una “Comunicazione” contenente l’ammontare complessivo delle somme dovute per l’estinzione dei debiti, con l’indicazione del

giorno e mese di scadenza delle rate e l'importo di ciascuna di esse, unitamente ai bollettini per il pagamento.

A seconda della scelta effettuata dal contribuente, il debito potrà essere estinto in un'unica soluzione entro il 30 novembre 2019, oppure in 5 rate così suddivise:

- 35% con scadenza il 30 novembre 2019;
- 20% con scadenza il 31 marzo 2020;
- 15% con scadenza il 31 luglio 2020;
- 15% con scadenza il 31 marzo 2021;
- il restante 15% con scadenza il 31 luglio 2021.

In caso di mancato accoglimento della domanda di adesione, Agenzia delle entrate-Riscossione invierà al contribuente, entro il predetto termine del 31 ottobre 2019, una "Comunicazione" con la quale segnalerà l'automatica inclusione nei benefici della "rottamazione-ter" dei debiti che rientrino nell'ambito applicativo della relativa norma di legge, con l'importo da pagare e le scadenze. Il pagamento delle somme dovute dovrà essere effettuato in un'unica soluzione entro il 30 novembre 2019 oppure:

- in 17 rate, di cui la prima entro il 30 novembre 2019 e le restanti 16 nei quattro anni successivi;
- in 9 rate, nel caso in cui per gli stessi carichi sia stata già richiesta la "rottamazione-bis", ma non risultino pagate, entro il 7 dicembre 2018, le rate di luglio, settembre e ottobre 2018. Il pagamento della prima rata deve essere effettuato entro il 30 novembre 2019 e le restanti 8 nei due anni successivi.

In caso di pagamento a rate il tasso d'interesse applicato sarà pari al 2% annuo a decorrere dal 1° dicembre 2019.

Infine, a partire dal mese di luglio, sarà resa disponibile direttamente sul portale *web* e in modalità *self service*, il servizio “Comunicazione delle somme dovute” che consentirà ai contribuenti di richiedere la copia della risposta inviata dall’Agenzia alla propria richiesta di definizione agevolata.

Per effettuare il pagamento delle rate saranno messi a disposizione dei contribuenti molteplici canali. Sarà possibile pagare presso la propria banca, agli sportelli *bancomat* (ATM) abilitati ai servizi di pagamento Cbill, con il proprio *internet banking*, agli uffici postali, nei tabaccai convenzionati e tramite i circuiti Sisal e Lottomatica, sul portale di Agenzia delle entrate-Riscossione e con l’App Equiclick tramite la piattaforma PagoPa oppure direttamente agli sportelli. Infine, sarà possibile pagare i tributi indicati nelle cartelle di pagamento tramite compensazione con i crediti commerciali vantati nei confronti della Pubblica amministrazione.

Grazie per l’attenzione.