

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVII LEGISLATURA

Doc. CII
n. 1

ATTO DI INDIRIZZO CONCERNENTE GLI SVILUPPI DELLA POLITICA FISCALE, LE LINEE GENERALI E GLI OBIETTIVI DELLA GESTIONE TRIBUTARIA, LE GRANDEZZE FINANZIARIE E LE ALTRE CONDIZIONI NELLE QUALI SI SVILUPPA L'ATTIVITÀ DELLE AGENZIE FISCALI

(Anni 2015-2017)

(Articolo 59, comma 1, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300)

Presentato dal Ministro dell'economia e delle finanze

(PADOAN)

Comunicato alla Presidenza il 22 aprile 2015

MODULARIO
101UN990001

Mod. 99/01

Al Ministro dell'Economia e delle Finanze

VISTO il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, recante *"Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della L. 15 marzo 1997, n. 59"*;

VISTI gli articoli 6 e 8 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, concernente il *"Riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle Amministrazioni pubbliche"*;

VISTI gli articoli 4, 14, 16 e 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, recante *"Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle Amministrazioni pubbliche"*;

VISTO il decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, recante *"Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia d'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e d'efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni"*;

VISTA la legge 31 dicembre 2009, n. 196, *"Legge di contabilità e finanza pubblica"*;

VISTO l'articolo 57, comma 21, del decreto legislativo 30 dicembre 2010, n. 235 concernente *"Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, recante Codice dell'amministrazione digitale, a norma dell'articolo 33 della legge 18 giugno 2009, n. 69; il quale demanda a un apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, la determinazione dei limiti e delle modalità di applicazione al Ministero dell'economia e delle finanze e alle Agenzie fiscali dei Titoli II e III del citato decreto legislativo n. 150/2009"*;

VISTO il decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91, recante disposizioni di attuazione dell'art. 2 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 in materia di adeguamento e armonizzazione dei sistemi contabili;

VISTO il decreto-legge 7 maggio 2012, n. 52, convertito, con modificazioni, in legge 6 luglio 2012, n. 94, recante *"Disposizioni urgenti per la razionalizzazione della spesa pubblica"*;

VISTA la legge 6 novembre 2012, n. 190, recante *"Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione"*;

VISTO il decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, in legge 7 agosto 2012, n. 135, recante *"Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini"*;

VISTO, in particolare, il Titolo V-bis del citato decreto-legge n. 95/2012, recante *"Efficientamento, valorizzazione e dismissione del patrimonio pubblico, e misure di razionalizzazione dell'Amministrazione economico-finanziaria"*;

VISTA la legge 27 dicembre 2013, n. 147, recante *"Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato" (legge di stabilità 2014)*;

VISTA la legge 27 dicembre 2013, n. 148, recante *"Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2014 e bilancio pluriennale per il triennio 2014-2016"*;

VISTO il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, recante *"Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche"*

amministrazioni”;

VISTO il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 febbraio 2013, n. 67, concernente il *“Regolamento di organizzazione del Ministero dell'economia e delle finanze secondo quanto previsto dagli articoli 2, comma 10-ter, e 23-quinquies, del Decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla Legge 7 agosto 2012, n. 135”*;

VISTO il proprio decreto in data 27 marzo 2013 recante *“Criteri e modalità di predisposizione del budget economico delle Amministrazioni pubbliche in contabilità civilistica”*;

VISTO il Documento di economia e finanza 2014, presentato dal Governo l'8 aprile 2014, la relativa Nota di aggiornamento deliberata dal Consiglio dei Ministri il 30 settembre 2014, nonché la Relazione di variazione alla nota di aggiornamento deliberata dal Consiglio dei Ministri il 28 ottobre 2014;

VISTO il decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito con legge 6 giugno 2013, n. 64, recante *“Disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali”*;

VISTA la legge 11 marzo 2014, n. 23 di delega al Governo recante disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita;

VISTO il decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69 convertito con la legge di conversione 9 agosto 2013, n. 98, recante *“Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia”*.

VISTO il proprio Atto di indirizzo per la definizione delle priorità politiche per l'anno 2015;

emana
il seguente

Atto di indirizzo per il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale per gli anni 2015-2017

Il presente Atto di indirizzo determina, in coerenza con i vincoli e gli obiettivi stabiliti nel Documento di economia e finanza nonché con l'Atto d'indirizzo per la definizione delle priorità politiche dell'azione del Ministero per l'anno 2015, gli sviluppi della politica fiscale, le linee generali e gli obiettivi della gestione tributaria.

L'Amministrazione finanziaria nel triennio 2015-2017 terrà conto, tra l'altro, delle seguenti priorità politiche:

A. consolidare il percorso di risanamento finanziario del Paese, assicurando la piena attuazione del processo di revisione della spesa che dovrà costituire un elemento stabile e istituzionalizzato dell'azione di definizione del bilancio anche attraverso una modifica sistematica dei meccanismi di spesa pubblica.

Completare il pagamento dei debiti commerciali arretrati ed attivare iniziative organizzative che

assicurino il rispetto dei tempi di pagamento previsti dalla normativa comunitaria tenuto conto della fatturazione elettronica;

B. completare la riforma del bilancio dello Stato, ai sensi dell'articolo 1 comma 2 della legge n. 89/2014, di conversione del DL n. 6/2014 che ha stabilito al 31 dicembre 2015 il termine per il completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato, con particolare riferimento alla ristrutturazione dei programmi e delle missioni e alla programmazione delle risorse che deve garantire certezza, trasparenza e flessibilità nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui all'articolo 40, comma 2, della legge n. 196/09;

C. accelerare il processo di privatizzazione di alcune società sotto controllo statale nonché quello di valorizzazione e dismissione di parte del patrimonio immobiliare pubblico; proseguire nella gestione del debito pubblico volta a contenerne il costo e a stabilizzarne o prolungarne la vita media; individuare azioni volte a migliorare l'ambiente imprenditoriale e l'attrazione di capitali esteri nonché al superamento del sistema imprenditoriale banco-centrico attraverso il rafforzamento di sistemi alternativi al credito bancario; contribuire alla selezione e alla verifica della finanziabilità, anche attraverso l'utilizzo di strumenti finanziari innovativi, di opere infrastrutturali prioritarie e strategiche per lo sviluppo del Paese;

D. proseguire nell'azione di riforma dell'ordinamento tributario e del relativo contenzioso finalizzata anche a obiettivi di miglioramento della competitività del Paese; dare piena e rapida attuazione alla legge di delega fiscale e alla riforma del catasto anche al fine di assicurare maggiore certezza del diritto, equità del prelievo e la semplificazione del rapporto tra fisco e contribuenti. Proseguire, altresì, nell'implementazione di servizi e strumenti telematici nell'ambito del processo tributario, al fine di garantire la trasparenza, l'economicità e la celerità nella definizione delle controversie tributarie, nonché il monitoraggio sull'andamento del contenzioso tributario;

D1. rafforzare il quadro delle misure per la lotta all'evasione e all'elusione fiscale anche sul piano internazionale con strumenti per il contrasto ai paradisi fiscali e agli arbitraggi fiscali internazionali; rafforzare le funzioni di indirizzo e coordinamento sulle attività delle agenzie fiscali finalizzate al continuo miglioramento dei servizi resi ai contribuenti e a favorire la *compliance* fiscale, nonché dei rapporti di cooperazione e scambio informativo con la Guardia di Finanza;

D2. la Guardia di Finanza contribuirà a rafforzare il contrasto all'evasione, all'elusione e alle frodi fiscali, alle truffe e agli illeciti in materia di spesa pubblica nazionale e comunitaria, all'infiltrazione della criminalità nell'economia legale, al riciclaggio di denaro e al gioco illegale. L'attuazione di tali priorità politiche sarà garantita dal Corpo mediante l'effettuazione di piani operativi la cui esecuzione potrà costituire strumento di analisi e controllo;

E. operare in sede europea e negli organismi internazionali di cui l'Italia è membro al fine di rafforzare il sistema economico internazionale. Contribuire, in particolare, al rafforzamento del governo economico dell'Unione Europea e all'adozione delle riforme strutturali per favorire la stabilità e la solidità del sistema finanziario, la sostenibilità della ripresa economica, la competitività e lo sviluppo. In materia fiscale si dovrà tendere al miglioramento del livello di trasparenza e al rafforzamento dello scambio di informazioni incrementando la cooperazione amministrativa tra Stati. Contribuire all'integrità del sistema finanziario rafforzando i sistemi di prevenzione dal riciclaggio di denaro e dagli altri crimini finanziari;

F. proseguire nel processo di attuazione delle disposizioni normative in tema di anticorruzione e trasparenza contenute nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione e nel Programma triennale per la trasparenza e l'integrità per il Ministero dell'Economia e delle Finanze, adottando rapidamente le misure ivi previste e suggerendo eventuali misure aggiuntive; promuovere lo sviluppo del capitale umano attraverso l'attenta definizione del fabbisogno di formazione e specializzazione del personale, adeguare l'offerta formativa alla finalità di razionalizzazione dell'azione amministrativa, al contenimento dei costi e al miglioramento dell'efficienza. Predisporre specifiche attività formative in materia di trasparenza e di anticorruzione. Adottare strumenti di valutazione dell'efficacia dell'attività di formazione;

G. perseguire il contenimento dei costi interni di funzionamento e il miglioramento dell'efficienza delle attività svolte dal Ministero individuando obiettivi specifici di miglioramento dell'efficienza in termini di riduzione dei costi di funzionamento, di miglioramento della qualità e del contenimento dei tempi di risposta. A tal fine, dovranno essere individuati indicatori idonei a misurare, a partire dai livelli raggiunti nell'esercizio precedente, i miglioramenti da conseguire;

H. contribuire al processo di modernizzazione della Pubblica Amministrazione, in particolare attraverso la predisposizione di progetti di reingegnerizzazione dei processi di maggiore rilevanza sul piano tecnologico e dell'innovazione, dando evidenza, in sede sia di programmazione sia di rendicontazione, dell'impatto di essi sulla efficienza e sulla qualità del servizio offerto.

Ciascuna componente dell'Amministrazione finanziaria, nell'esercizio delle attività istituzionali di propria competenza, contribuirà a dare attuazione a tali priorità.

Il Dipartimento delle finanze curerà la *governance* del sistema della fiscalità rafforzando, in particolare, le funzioni di coordinamento sulle attività delle Agenzie fiscali finalizzate a favorire la *compliance* fiscale in un processo integrato caratterizzato da un significativo miglioramento dei rapporti con i contribuenti, da una più incisiva semplificazione degli adempimenti e da una maggiore certezza della pretesa tributaria.

Le Convenzioni con l'Agenzia delle entrate, l'Agenzia delle dogane e dei monopoli e l'Agenzia del demanio di cui all'art. 59, commi 2, 3 e 4, del decreto legislativo n. 300/1999, individueranno, per ciascuna Agenzia, i servizi dovuti, gli obiettivi da raggiungere, gli indicatori di misurazione dell'andamento della gestione in coerenza con le risorse disponibili.

Le Agenzie fiscali, in relazione alle proprie specifiche competenze, dovranno concentrare la propria attività nelle aree strategiche di seguito individuate.

1. Prevenzione e contrasto all'evasione e all'elusione fiscale, al fine della riduzione del *tax gap* nei settori di propria competenza, con particolare riferimento alla qualità dell'attività di accertamento, anche in campo immobiliare, nonché alla scelta delle tipologie di controllo e alle risorse da utilizzare rispetto all'obiettivo di riscossione e di perequazione ai fini dell'imposizione immobiliare, in particolar modo attraverso:
 - a) l'avvio di un processo di evoluzione dell'attuale rapporto tra fisco e contribuenti improntato su un patto di reciproca fiducia, che consenta al cittadino di divenire protagonista attivo della propria posizione fiscale e all'Amministrazione di essere una guida trasparente chiamata a porre in essere un'attività preventiva, continua, concomitante e successiva al momento dichiarativo;
 - b) l'uso appropriato e completo degli elementi contenuti nelle banche dati;
 - c) il potenziamento delle sinergie con le altre autorità pubbliche nazionali, europee e internazionali, anche sviluppando i rapporti di cooperazione e di scambio informativo, con particolare rafforzamento del contrasto alle frodi carousel nel settore dell'IVA intracomunitaria e alle frodi in materia di accise;
 - d) il rafforzamento delle misure di contrasto alle frodi fiscali anche in funzione di presidio del regolare funzionamento del mercato.
2. Potenziamento delle misure per la prevenzione e il contrasto degli illeciti in materia extratributaria e di quelli relativi ai movimenti transfrontalieri di denaro contante, mediante lo sviluppo di studi e analisi dei fenomeni e dei rischi connessi, anche al fine di tutelare la salute e la sicurezza dei cittadini e in collaborazione con le altre autorità istituzionali preposte agli specifici ambiti operativi.
3. Rafforzamento delle azioni di prevenzione e di contrasto al gioco illecito e irregolare, anche per i profili di divieto della pubblicità dei giochi, con particolare riguardo all'obiettivo della tutela dei minori, da attuare con un piano straordinario dei controlli senza oneri a carico della finanza pubblica; potenziamento della disciplina amministrativa in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione nonché razionalizzazione della rete territoriale di raccolta del gioco. Partecipazione al riordino delle disposizioni vigenti in materia di giochi pubblici attraverso la loro raccolta sistematica e organica.

4. Supporto all'Autorità politica nel progetto di riforma fiscale, nell'attuazione della legge delega 11 marzo 2014, n. 23 recante disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita anche con riferimento alla riforma del sistema estimativo del catasto.
5. Presidio della centralità del rapporto con il contribuente e con gli utenti del settore immobiliare, per il miglioramento della qualità dei servizi erogati, della qualità e completezza delle banche dati, nonché della comunicazione e cooperazione attraverso lo strumento del contraddittorio, la semplificazione amministrativa e la diffusione e il potenziamento dei servizi telematici anche ai fini della partecipazione all'EXPO' Milano 2015.
6. Razionalizzazione degli spazi in uso alla PA Centrale, secondo criteri di efficienza ed economicità sia al fine di contenere, in particolare, i costi per locazioni passive e per interventi manutentivi, sia al fine di liberare immobili da destinare a riallocazione di funzioni statali, valorizzazioni e a dismissioni; interventi per la migliore destinazione economica e sociale dei beni non funzionali al perseguimento dei fini istituzionali statali, pervenendo alla definizione del loro potenziale di sviluppo anche mediante l'acquisizione dei necessari elementi di conoscenza sotto i profili catastali, urbanistici e valutativi, al fine di facilitare le operazioni di valorizzazione e vendita; ottimizzazione della composizione del portafoglio immobiliare; supporto agli enti pubblici, inclusi quelli territoriali – anche al fine di contribuire alla riduzione del debito pubblico e al pieno conseguimento degli obiettivi del federalismo demaniale – per la valorizzazione e la razionalizzazione degli utilizzi dei patrimoni immobiliari di proprietà; supporto all'attuazione di interventi coerenti con una strategia per il miglior utilizzo del patrimonio pubblico; potenziamento delle attività di vigilanza e tutela delle aree demaniali.
7. Ottimizzazione della funzione organizzativa, finalizzata al contenimento dei costi e al miglioramento dell'efficienza delle rispettive attività, anche attraverso il perfezionamento dei processi di incorporazione di cui al decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, individuando obiettivi specifici e indicatori idonei a misurare i miglioramenti da conseguire; prosecuzione del processo di attuazione delle disposizioni normative in tema di anticorruzione e trasparenza adottando le misure ivi previste, comprese specifiche attività formative, e suggerendo eventuali misure aggiuntive; sviluppo della formazione del personale con il supporto della Scuola Nazionale dell'Amministrazione (SNA), anche attraverso l'attenta definizione dei fabbisogni formativi e l'adozione di strumenti di valutazione dell'efficacia dell'attività di formazione. Rafforzamento delle iniziative per assicurare la semplificazione e la trasparenza dei rapporti con i fornitori e la tempestività dei pagamenti, nonché il miglioramento dei processi di gestione delle fatture e degli approvvigionamenti.

La Guardia di Finanza contribuirà, per quanto di propria competenza, a rafforzare il contrasto all'evasione, all'elusione e alle frodi fiscali, alle truffe e agli illeciti in materia di spesa pubblica nazionale e comunitaria, all'infiltrazione della criminalità nell'economia legale, al riciclaggio di denaro alla contraffazione e al gioco illegale, favorendo i rapporti di cooperazione e scambio informativo, anche di tipo internazionale, e intensificando l'attività di *intelligence*, l'analisi di rischio ed il controllo economico del territorio.

L'attuazione di tali priorità sarà garantita dal Corpo mediante l'effettuazione di piani operativi basati anche sull'integrazione delle funzioni di polizia economico-finanziaria e di polizia giudiziaria, rivolte al presidio delle aree in cui possono manifestarsi i più gravi fenomeni di illegalità e criminalità di tipo fiscale, economico e finanziario e la cui esecuzione potrà costituire strumento di *analisi e controllo*.

Per il perseguimento delle priorità politiche e di quanto rappresentato nelle linee generali sopra delineate, le articolazioni dell'Amministrazione finanziaria potranno disporre delle risorse finanziarie da quantificare nel Bilancio annuale di previsione dello Stato per l'esercizio finanziario 2015 e nel Bilancio pluriennale per il triennio 2015-2017.

Roma, 29 DIC. 2014

IL MINISTRO

