

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIX LEGISLATURA

Doc. LVII

n. 01-bis

ALLEGATO III

NOTA DI AGGIORNAMENTO DEL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2022

(Articoli 7, comma 2, lettera b), e 10-bis della legge 31 dicembre 2009, n. 196)

Presentata dal Presidente del Consiglio dei ministri

(MELONI)

Comunicata alla Presidenza il 5 novembre 2022

ALLEGATO III

**Rapporto sui risultati conseguiti in materia di misure
di contrasto all'evasione fiscale e contributiva**

ALLEGATO III

Rapporto sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva

NOTA DI AGGIORNAMENTO DEL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2022

INDICE

I. MONITORAGGIO DELL'EVASIONE FISCALE E CONTRIBUTIVA E COORDINAMENTO CON LE PROCEDURE DI BILANCIO	7
II. I RISULTATI DELL'ATTIVITÀ DI PREVENZIONE E CONTRASTO DELL'EVASIONE FISCALE E CONTRIBUTIVA	9
III. TAX COMPLIANCE	19
IV. LA VALUTAZIONE DELLE MAGGIORI ENTRATE STRUTTURALI DERIVANTI DAL MIGLIORAMENTO DELLA COMPLIANCE FISCALE	23
V. LA RIDUZIONE DEL TAX GAP NEL PNRR	27

NOTA DI AGGIORNAMENTO DEL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2022**I. MONITORAGGIO DELL'EVASIONE FISCALE E CONTRIBUTIVA E COORDINAMENTO CON LE PROCEDURE DI BILANCIO**

L'articolo 10-bis.1, comma 1, della Legge 31 dicembre 2009, n. 196, come modificato dall'articolo 2 del Decreto legislativo 24 settembre 2015, n. 160, prevede che, contestualmente alla Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza, sia presentato un "Rapporto sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva" (d'ora in poi indicato come «Rapporto»), distinguendo tra imposte accertate e riscosse nonché tra le diverse tipologie di avvio delle procedure di accertamento. Il Rapporto riporta i risultati del recupero di gettito fiscale e contributivo¹. Lo stesso Decreto legislativo 24 settembre 2015, n. 160 ha previsto che, per la redazione del Rapporto, il Governo si debba avvalere della «Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva» (d'ora in poi indicata come «Relazione») predisposta da una Commissione istituita con Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

Nel recepire i risultati presentati nella Relazione predisposta dalla Commissione, particolare attenzione viene riservata, nel presente Rapporto, alla valutazione dei risultati dell'attività di contrasto e prevenzione, con riferimento sia al recupero di gettito derivante da attività di accertamento, sia a quello attribuibile alla maggiore propensione all'adempimento da parte dei contribuenti, ovvero alla *tax compliance*.

Per quanto concerne il primo effetto, il Paragrafo 2 di questo Rapporto mostra i principali risultati dell'attività di contrasto e prevenzione (si rinvia alla Relazione della Commissione per una valutazione approfondita). Per quanto concerne il secondo effetto, il Paragrafo 3 illustra l'andamento del *tax gap* quantificato dalla Commissione, calcolato come il divario (*gap*) tra le imposte effettivamente versate e le imposte che i contribuenti avrebbero dovuto versare in un regime di perfetto adempimento agli obblighi tributari previsti a legislazione vigente².

In continuità con il Rapporto dello scorso anno, nel Paragrafo 4, si fornisce una valutazione delle maggiori entrate permanenti derivanti dal miglioramento dell'adempimento spontaneo da destinare al Fondo speciale per la riforma del sistema fiscale, ai sensi dell'articolo 1, commi 1-6, della Legge 30 dicembre 2020, n. 178. La nuova metodologia di quantificazione, introdotta nel 2021, risulta essere differente rispetto a quella utilizzata in precedenza con riferimento al "Fondo per la riduzione della pressione fiscale", abrogato dal comma 6 della citata Legge.

¹ Il Rapporto, ai sensi dell'articolo 3, comma 2, del citato decreto legislativo, sostituisce il documento che veniva presentato annualmente, in allegato alla Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza (DEF), secondo quanto disponeva l'articolo 2, comma 36.1, del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138.

² Per le ragioni illustrate, tale *tax gap* può costituire una proxy dell'evasione fiscale.

NOTA DI AGGIORNAMENTO DEL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2022

Nel Paragrafo 5, infine, si illustrano gli obiettivi di riduzione del *tax gap* correlati alla riforma dell'Amministrazione fiscale nell'ambito della Missione 1, Componente 1, del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e la valutazione dell'andamento del *tax gap* in funzione del raggiungimento di tali obiettivi e traguardi.

NOTA DI AGGIORNAMENTO DEL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2022

II. I RISULTATI DELL'ATTIVITÀ DI PREVENZIONE E CONTRASTO DELL'EVASIONE FISCALE E CONTRIBUTIVA

La Tabella 2.1 riporta le principali attività e i risultati ottenuti nell'ambito della prevenzione e del contrasto dell'evasione tributaria dall'Amministrazione finanziaria.

Per quanto riguarda la prevenzione e il contrasto all'evasione, nel 2021 il risultato annuale relativo all'obiettivo di riscossione complessiva è pari a 13,7 miliardi di euro, di cui 4 miliardi derivano dalla riscossione coattiva, 8 miliardi dai versamenti diretti (somme versate a seguito di atti emessi dall'Agenzia delle entrate o accordi per deflazionare il contenzioso) e 1,7 miliardi dalle iniziative relative all'attività di promozione della *compliance*.

NOTA DI AGGIORNAMENTO DEL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2022

TABELLA II.1: SINTESI DEI PRINCIPALI RISULTATI CONSEGUITI IN MATERIA DI CONTRASTO ALL'EVASIONE TRIBUTARIA		
Agenzia delle entrate	Entrate da prevenzione e contrasto	Riscossioni complessive da prevenzione e contrasto: 13.7 miliardi, di cui 4 miliardi derivano dalla riscossione coattiva, 8 miliardi dai versamenti diretti e 1,7 miliardi dalle iniziative relative all'attività di promozione della compliance.
	Lettere di promozione della compliance	Invio di circa 1.370 mila comunicazioni con le quali sono state segnalate possibili anomalie fiscali ad alcune categorie di contribuenti, che hanno potuto rimediare agli errori o alle omissioni attraverso l'istituto del ravvedimento operoso
	Diniegghi di istanze di rimborso IVA	Sono state denegate istanze di rimborso IVA per un valore di 197 milioni
	Controlli preventivi	Sono state scartate deleghe di pagamento recanti compensazioni per un totale di 439 milioni
		Sono state inibite cessioni di crediti agevolativi per un totale di 1,3 miliardi
	Misure volte ad attrarre persone e imprese estere in Italia	n. 24 soggetti ammessi al regime di <i>cooperative compliance</i> n. 625 istanze di patent box concluse, di cui 326 con accordo
Controlli eseguiti	137.433 controlli sostanziali eseguiti.	
Agenzia delle dogane e dei monopoli	Settore Dogane	Gettito: 31,94 miliardi di euro Extra-gettito (MDA): 262,62 milioni di euro Campioni analizzati dai Laboratori chimici: 11.783
	Settore Accise (energie e alcol)	Gettito: 14,41 miliardi di euro Extra-gettito (svincoli irregolari riscossi): 2,3 milioni di euro Campioni analizzati dai laboratori chimici: 693 Sequestri dentro gli spazi doganali: 43,3 tonnellate (tabacco sfuso) e 3,9 mln di pezzi Sequestri fuori dagli spazi doganali: 42,83 tonnellate tabacchi
	Settore Accise (tabacchi)	Gettito: 8,41 miliardi di euro Extra-gettito (imposta accertata): 94,47 milioni di euro Extra-gettito (sanzioni tributarie e amministrative): 63,83 milioni di euro
	Settore Giochi	Gettito: 18,32 miliardi di euro Extra-gettito: MDA per 1,36 miliardi di euro e sanzioni per 1,77 miliardi di euro Campioni analizzati dai laboratori chimici: 32.984 Sequestri: 29 milioni di Kg/l e 108,22 milioni di pezzi Valore stimato del sequestro: 624 milioni di euro
Guardia di Finanza	Indagini di polizia giudiziaria a contrasto dei reati in materia di IVA e imposte dirette	10.729
	Sequestri preventivi per reati in materia di IVA e imposte dirette	1,4 miliardi di euro
	Sequestri di crediti d'imposta inesistenti	1,36 miliardi di euro
	Soggetti denunciati per reati in materia di IVA e imposte dirette	13.676
	Soggetti arrestati per reati in materia di IVA e imposte dirette	411
	Reati in materia di IVA e imposte dirette segnalati all'Autorità Giudiziaria	7.153
	Verifiche, controlli fiscali e altri controlli	41.047
	Evasori totali scoperti	3.419

NOTA DI AGGIORNAMENTO DEL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2022

Le linee di azione dell’Agenzia delle entrate si sono sviluppate lungo le seguenti direttrici:

- stimolo della Tax compliance;
- contrasto delle frodi fiscali;
- controlli massivi automatizzati;
- accertamenti e controlli puntuali;
- analisi del rischio;
- controlli preventivi.

Procedendo con ordine, nel periodo di riferimento l’Agenzia delle entrate ha inviato lettere “cambiverso”³ per consentire ai contribuenti di rimediare a errori negli adempimenti e nei versamenti fiscali con il pagamento di sanzioni ridotte, avvalendosi dell’istituto del ravvedimento operoso (art. 13 del d.lgs. 18 dicembre 1997, n. 472).

Nella seguente tabella vengono riportati i dati complessivi del numero di lettere inviate:

TABELLA II.2: NUMERO LETTERE ‘CAMBIVERSO’ E RELATIVI INCASSI		
	2020	2021
Numero lettere	952.037	1.369.706
Incassi (milioni di euro)	1.210	1.750

Nell’ambito della strategia di contrasto all’evasione fiscale, sono stati intercettati importanti fenomeni di frode - sia dal punto di vista della diffusione sul territorio nazionale, sia in termini di perdita di gettito erariale - non solo in relazione a fattispecie già individuate negli anni precedenti (alcune delle quali

- ³ Le comunicazioni hanno riguardato le anomalie o gli errori di seguito riportati:
 - lettere inviate agli operatori del commercio al minuto e attività assimilate che nel 2018 hanno realizzato un volume d'affari superiore a 400.000 euro e non risulta abbiano trasmesso i corrispettivi certificati e memorizzati con il registratore telematico o tramite l'apposita procedura web del portale Fatture e corrispettivi;
 - lettere inviate a contribuenti persone fisiche per i quali, relativamente alle dichiarazioni dei redditi presentate per l'anno d'imposta 2016, siano state riscontrate delle incongruenze tra i dati in possesso dell'Agenzia ed i redditi dichiarati dai contribuenti, riguardanti una o più categorie reddituali;
 - lettere inviate a contribuenti persone fisiche che non hanno dichiarato, in tutto o in parte, le attività finanziarie detenute all'estero nel 2017, come previsto dalla disciplina sul monitoraggio fiscale, nonché gli eventuali redditi percepiti in relazione a tali attività estere;
 - lettere inviate a contribuenti persone fisiche per i quali non risulta presentata la dichiarazione dei redditi per l'anno d'imposta 2019 in presenza di più certificazioni uniche non conguagliate;
 - lettere relative a tardiva, omessa o incompleta dichiarazione IVA
 - lettere inviate a contribuenti titolari di partita IVA, per i quali sono state riscontrate anomalie nei dati degli studi di settore o degli indici sintetici di affidabilità, afferenti il triennio di imposta 2017/2019;
 - lettere inviate a beneficiari degli aiuti in regime de minimis per i quali è stata rifiutata l'iscrizione nel Registro Nazionale degli aiuti di Stato per superamento dell'importo complessivo concedibile in relazione al Regolamento (UE) n. 1407/2013 della Commissione, del 18 dicembre 2013, relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti «de minimis» - Modello IRAP 2019 periodo d'imposta 2018;
 - lettere inviate ad operatori economici che risultano non aver effettuato in tutto o in parte i versamenti IVA periodici rispetto a quanto comunicato all'Agenzia delle entrate con le liquidazioni trimestrali.

NOTA DI AGGIORNAMENTO DEL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2022

realizzate con modalità differenti e più articolate), ma anche con riferimento a meccanismi del tutto nuovi.

In particolare, nel corso del triennio 2020 - 2022, sono stati eseguiti recuperi per oltre **8,4 miliardi** (una parte dei quali riferiti a interventi di blocco preventivo di falsi crediti fiscali) e recupero di base imponibile per oltre **3,8 miliardi**.

I fenomeni più rilevanti hanno riguardato i seguenti ambiti:

- **frodi IVA intracomunitarie: individuati e bloccati n. 260 frodi carousel** per un totale di fatture per operazioni inesistenti emesse pari a oltre **2,2 miliardi** di euro;
- **frodi IVA con false lettere di intento: individuati n. 159 falsi esportatori abituali** ed è stato bloccato l'utilizzo di falso plafond IVA per circa **1,6 miliardi** di euro;
- **indebite compensazioni di crediti inesistenti: intercettati e bloccati, prima della "monetizzazione", falsi crediti IVA per oltre 1 miliardo** di euro;
- **progetto "Ricerca e Sviluppo":** sono stati individuate compensazioni ad alto rischio frode per **1,7 miliardi** di euro, per le quali sono state avviate le attività istruttorie unitamente alla Guardia di Finanza;
- **operazione "Interessi a Tassazione Italiana":** nel 2020 oltre n. **50** intermediari non residenti hanno definito la posizione fiscale con il versamento di oltre **200 milioni** di euro a titolo di imposte, sanzioni e interessi, nonché il versamento in autoliquidazione, a seguito di dichiarazione, di oltre **40 milioni** di euro;
- **frodi collegate alle cessioni di crediti agevolativi:** nell'ambito di tale attività, è stato complessivamente individuato un importo pari a circa **5,4 miliardi** di crediti inesistenti, transitati dalla piattaforma "Cessione Crediti", di cui circa **3,4 miliardi** bloccati prima della "monetizzazione".

Per quanto riguarda, invece, le attività di controllo automatizzato e formale svolte dall'Agenzia delle entrate, sono stati conseguiti i seguenti risultati:

TABELLA II.3: NUMERO ATTI DEL CONTROLLO AUTOMATIZZATO			
	2020	2021	2022 (1/1 - 31/5)
Numero comunicazioni inviate	1.866.175	6.332.400	4.137.500

TABELLA II.4: NUMERO ATTI DEL CONTROLLO FORMALE			
	2020	2021	2022 (1/1 - 31/5)
Numero comunicazioni	490.215	434.802	84.300

Inoltre, con riferimento ai controlli relativi agli atti e dichiarazioni soggetti a registrazione e dei tributi minori⁴, si riporta a seguire una tabella che sintetizza il numero dei controlli effettuati:

⁴ Tale attività riguarda gli atti del Registro, le successioni, le concessioni governative sulla telefonia mobile e le tasse auto amministrare dall'Agenzia delle entrate per alcune regioni.

NOTA DI AGGIORNAMENTO DEL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2022

TABELLA II.5: NUMERO ATTI REGISTRO, SUCCESSIONI E TRIBUTI MINORI			
	2020	2021	2022 (1/1 - 31/5)
Numero atti	1.024	735.400	366.351

Per quanto concerne l'attività di controllo "sostanziale", la stessa è stata diversificata in base alle tipologie di contribuenti presenti sul territorio. In particolare, valorizzando il patrimonio informativo a propria disposizione, per ciascuna platea (es. grandi contribuenti, imprese di medie e piccola dimensione, lavoratori autonomi etc.) sono stati utilizzati strumenti istruttori e approcci investigativi differenziati.

L'attività di accertamento ai fini delle II.DD., IVA, IRAP ha prodotto:

- nel **2020**, 284.117 accertamenti, dai quali sono emersi complessivamente **12,0 miliardi** di euro di maggiore imposta accertata;
- nel **2021**, 131.517 accertamenti, dai quali sono emersi complessivamente **7,8 miliardi** di euro di maggiore imposta accertata;
- nel **2022**, alla data del 31 maggio, sono stati emessi circa 101.394 accertamenti, dai quali sono emersi complessivamente **5,9 miliardi di euro** di maggiore imposta accertata.

I predetti importi daranno luogo ad incassi per l'erario negli anni successivi, il cui ammontare annuo dipenderà dalla sostenibilità della pretesa erariale, nonché dalle tempistiche connesse a eventuali piani di rateazione da parte dei contribuenti.

L'attività di controllo ha riguardato anche le istanze presentate dai contribuenti per richiedere il rimborso dei crediti IVA maturati. A tale riguardo, si segnala che le istanze di rimborso oggetto di diniego esplicito nell'anno 2021 - per le quali non risulti alcun contenzioso e che pertanto si possono considerare definitive - sono n. **7.977**, per un valore pari ad euro **196.767.578,26**.

I risultati sopra esposti sono stati raggiunti anche grazie all'adozione di nuovi approcci operativi, basati sull'utilizzo di soluzioni tecnologiche innovative e di tecniche di intelligenza artificiale applicate alle attività di analisi del rischio fiscale.

In particolare, a seguito della introduzione in Italia - in linea con gli *standard* internazionali - di una serie di misure finalizzate a potenziare il patrimonio informativo a disposizione dell'Agenzia delle entrate, sono stati realizzati investimenti in strumenti di analisi sempre più evoluti e incrementate le competenze e le conoscenze del personale, nonché l'infrastruttura tecnologica, con immediati effetti positivi sulla capacità di contrastare efficacemente i fenomeni evasivi, elusivi e fraudolenti.

In tale prospettiva, al personale tradizionalmente specializzato in ambito fiscale sono stati affiancati *Data Scientist* (esperti in discipline statistiche, econometriche ed informatiche).

Per quanto attiene, inoltre, le infrastrutture, si è investito sullo sviluppo di piattaforme avanzate di analisi dei dati e sull'utilizzo di *software* specialistici che permettono, in coerenza con le indicazioni del PNRR, l'applicazione di tecniche di intelligenza artificiale, quali il *machine learning*, il *text mining*, la *network analysis*.

Tali innovazioni hanno anche richiesto specifiche valutazioni di rispetto della *privacy* dei cittadini.

NOTA DI AGGIORNAMENTO DEL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2022

In tale rinnovato contesto organizzativo e tecnologico, che rappresenta un vero e proprio cambio di paradigma, l'analisi del rischio per l'individuazione dei fenomeni di evasione, elusione e frode, grazie alla disponibilità e al tempestivo utilizzo delle informazioni rilevanti, consente di operare tempestivi interventi idonei a garantire la prevenzione *ex ante* (come avvenuto in relazione alla cessione dei crediti "edilizi"), oltre che la repressione *ex post*. Più in generale, è stato possibile attuare azioni mirate e un uso più efficiente delle risorse dell'Amministrazione, circoscrivendo i controlli nei confronti di soggetti a più alto rischio fiscale e con minore impatto su cittadini e imprese anche in termini di oneri amministrativi.

A seguire si riporta una sintesi delle attività di analisi del rischio avviate.

Attraverso l'**utilizzo degli strumenti avanzati di analisi dei dati**, le strutture centrali di analisi del rischio hanno individuato e segnalato, sia alle strutture operative dell'Agenzia sia al Comando Generale della Guardia di Finanza, fenomeni evasivi, per un totale di maggiore base imponibile **pari a 4,8 miliardi** di euro e di crediti indebitamente utilizzati **pari a 1,7 miliardi**.

Da ultimo, per quanto concerne le attività di controllo preventivo relative alle deleghe di pagamento recanti compensazioni e alle comunicazioni di cessione di crediti agevolativi⁵, si evidenzia che:

- **compensazioni:** nel corso dell'anno solare 2021, le compensazioni oggetto di scarto sono state **97.972**, mentre il credito IVA di cui è stato disconosciuto l'utilizzo ammonta complessivamente a euro **438.800.981,78**;
- **cessioni di crediti agevolativi:** nel biennio 2021-2022, sono state definitivamente scartate comunicazioni di cessione di crediti per un importo **pari a 1,3 miliardi**.

L'Agenzia delle Accise Dogane e Monopoli (ADM) nel 2021, come anche nel 2020, ha operato con il massimo impegno istituzionale in un contesto caratterizzato da numerose complessità.

ADM ha condotto le consuete attività di regolamentazione e vigilanza sulle materie di competenza istituzionale che spaziano nei tre ambiti delle Accise, delle Dogane e dei Monopoli, conseguendo ottimi risultati. Nel 2021, ADM ha potuto assicurare alle casse dello Stato entrate per circa 73 miliardi di euro, in crescita di circa il 16% rispetto al 2020.

Gli ambiti di competenza, Accise e Monopoli, tra loro profondamente interconnessi, riguardano settori di attività generalmente soggetti a regime del monopolio/oligopolio di Stato: Energie (oli minerali, energia elettrica, gas naturale, carbone), Alcol, Tabacchi e assimilati e, infine, i Giochi. In sede di amministrazione delle accise l'Agenzia provvede all'accertamento e alla riscossione dei tributi che tali settori sono tenuti a versare all'erario a titolo di imposte indirette sui proventi della loro attività.

In qualità di unica autorità nazionale competente in materia doganale, l'Agenzia provvede alla riscossione di dazi, IVA e diritti di confine e offre un contributo strategico al costante controllo di tutte le aree di frontiera e

⁵ Tale tipo di controllo è stato introdotto dal decreto-legge 11 novembre 2021, n. 157.

NOTA DI AGGIORNAMENTO DEL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2022

all'efficientamento del commercio con l'estero. A tale scopo ADM effettua puntuali e rigorose verifiche di conformità dei prodotti e di prevenzione degli illeciti, anche penali, su merci e valuta, anche ai fini del contrasto alla criminalità organizzata.

L'attività di prevenzione e contrasto all'evasione fiscale e alle frodi è una priorità strategica che ADM persegue attraverso diversi *driver*: la diffusione di una cultura della legalità e l'avvicinamento dei contribuenti attraverso campagne di sensibilizzazione e informazione, utilizzando i canali social e strumenti di comunicazione innovativi come gli open *hearing* o i video processi; l'attività di regolamentazione, *enforcement* sul territorio e vigilanza sull'intera filiera, con controlli sia preventivi sia a posteriori, per prevenire comportamenti illeciti o contrastare quelli in atto; l'attività di controllo e certificazione svolta dai laboratori chimici ADM che contribuiscono a individuare le frodi fiscali, la mistificazione e la contraffazione delle merci a danno della sicurezza, della salute pubblica e dell'economia del Paese.

Risultati eccellenti sono stati conseguiti, ad esempio, nel settore del Gioco Pubblico dove l'innalzamento dei livelli di controllo e dell'azione di contrasto all'illegalità realizzato nel corso del 2021, in stretto coordinamento col CoPREGI (il Comitato per la Prevenzione e la Repressione del Gioco Illegale), ha reso possibile un cospicuo aumento della raccolta. Analogamente, nel settore della fiscalità energetica, l'azione di vigilanza sui depositi attuata da fine 2020 tramite il sistema e-DAS ed il nulla osta di ADM alle volture delle autorizzazioni amministrative, ha consentito un recupero, nel 2021, di oltre 1 miliardo di euro, come attestato dalla riduzione dei trasferimenti di carburanti con tragitti antieconomici, dalla UE verso l'Italia. ADM ha, inoltre, proceduto alla revoca della licenza di decine di depositi commerciali, tra cui 5 depositi fiscali, ed al sequestro di centinaia di migliaia di litri di carburante contraffatto presso distributori stradali destinatari di e-DAS ideologicamente falsi. Sempre nel 2021 ADM ha poi eseguito il sequestro di oltre 29.000 tonnellate di merci, rifiuti, stupefacenti, farmaci e prodotti contraffatti lesivi della sicurezza, della salute pubblica e del *Made in Italy*.

Anche nel 2021, il contrasto all'evasione e alle frodi fiscali ha costituito obiettivo prioritario della Guardia di Finanza. Complessivamente, nel corso del 2021, il Corpo ha eseguito 41.047 interventi e 10.729 indagini di polizia giudiziaria sequestrando beni per un valore complessivo di oltre 1,4 miliardi di euro per reati tributari e 1,36 miliardi di crediti d'imposta agevolativi in materia edilizia ed energetica inesistenti.

A tali misure si aggiungono sequestri per 756 milioni e confische per 968 milioni, ai sensi del codice antimafia, nei confronti degli evasori fiscali abituali, ossia quelli che "per la condotta ed il tenore di vita debba ritenersi, sulla base di elementi di fatto, che vivono abitualmente, anche in parte, con i proventi di attività delittuose" (art. 1, lett. b, d.lgs. n. 159/2011).

Anche nel 2021 l'azione della Guardia di Finanza è stata rivolta a contrastare i fenomeni riconducibili all'economia sommersa che, come noto, comprende il sommerso d'azienda e il sommerso da lavoro. Nel corso del 2021 il Corpo ha scoperto 3.419 evasori totali (molti dei quali operanti attraverso piattaforme di commercio elettronico) e 14.920 lavoratori in "nero" o irregolari.

La Tabella II.6 riepiloga le principali attività e i risultati ottenuti nell'ambito della prevenzione e del contrasto dell'evasione contributiva dall'INL, dall'INPS e dall'INAIL.

NOTA DI AGGIORNAMENTO DEL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2022

TABELLA II.6: SINTESI DEI PRINCIPALI RISULTATI CONSEGUITI IN MATERIA DI CONTRASTO ALL'EVASIONE CONTRIBUTIVA		
INL	Attività di vigilanza aziende ispezionate	117.608
	Recupero contributi e premi evasi	1.111.584.648
	Lavoratori in nero	20.571
	Lavoratori irregolari	480.119
INPS Verifiche amministrative	Contributi evasi accertati (€)	286.059.811 euro di maggiori entrate
	Risparmi in termini di mancati pagamenti per prestazioni (€)	79.991.074 euro di minori uscite
INAIL Verifiche amministrative	Premi accertati Censim./Indotto (€)	Dalle attività di verifica svolte dal personale amministrativo sono stati accertati premi per un importo pari a euro 29.907.652

A seguito della Legge di riforma 10 dicembre 2014, n. 183 e del conseguente riordino delle competenze del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, con Decreto attuativo 14 settembre 2015, n. 149, è stato istituito l'Ispettorato Nazionale del Lavoro (INL), che ha integrato in un'unica Agenzia i servizi ispettivi del Ministero del lavoro, dell'INPS e dell'INAIL, con l'obiettivo di razionalizzare e semplificare l'attività di vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale. La definizione degli obiettivi strategici e operativi dell'INL è prevista dal Piano della performance 2022-2024 ed è finalizzata al conseguimento dei risultati connessi alla missione istituzionale secondo l'articolazione organizzativa dell'Agenzia. La mission insita in tale Piano consiste nel promuovere una più efficiente ed efficace azione di vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale, sulla base delle direttive emanate dal Ministro del lavoro e del documento di programmazione annuale dell'attività di vigilanza, nonché in adempimento della Convenzione triennale con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, razionalizzando e semplificando l'attività di vigilanza attraverso l'integrazione e il coordinamento dei servizi ispettivi dell'INL, dell'INPS e dell'INAIL, la ridefinizione delle relative procedure amministrative e l'implementazione dei sistemi informativi a supporto dell'attività di vigilanza.

Dalla rilevazione annuale dei risultati dell'azione ispettiva svolta dall'INL emerge che, a fronte di un numero di aziende oggetto di accertamenti ispettivi nel 2021 pari a 88.610 (nell'ambito di 117.608 verifiche complessive) sono stati accertati 480.119 lavoratori irregolari di cui 20.571 completamente "in nero". Pur permanendo l'incidenza negativa delle difficoltà oggettive create dalla pandemia e dalla carenza di risorse umane sul numero di imprese ispezionate, il dato registra comunque un incremento in termini assoluti rispetto al 2020, indicativo dei positivi riflessi prodotti sull'efficacia e l'efficienza dell'attività operativa data dal continuo miglioramento dell'azione di intelligence e dall'integrazione delle diverse professionalità ispettive operanti nell'ambito dell'Agenzia.

Sempre in relazione all'attività di vigilanza ispettiva dell'INL, per l'anno 2021, si evidenziano contributi previdenziali e premi assicurativi recuperati per un importo di circa 1 miliardo e 11 milioni di euro, con un recupero medio per azienda irregolare in netto aumento rispetto all'anno precedente (oltre euro 13.127 a fronte degli 11.040 euro registrato nel 2020).

NOTA DI AGGIORNAMENTO DEL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2022

L'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS) ha continuato anche nel 2021, attraverso l'attività di vigilanza documentale, a fornire il proprio contributo in materia di contrasto all'evasione contributiva. In particolare, l'attività di controllo ex post, relativa a comportamenti già posti in essere dai contribuenti, ha prodotto euro 286.059.811 di contributi accertati (maggiori entrate), mentre l'attività di controllo ex ante ha portato invece ad un risparmio pari a euro 79.991.074, legato principalmente all'individuazione di rapporti di lavoro fittizi e alla mancata erogazione di prestazioni assistenziali da parte dell'Istituto (minori uscite). L'impatto totale misurato nel 2021 è stato di euro 366.050.885, pari al 42,3% in più rispetto all'anno precedente, nel quale gli accertamenti totali da vigilanza documentale sono stati pari a euro 257.196.020.

Per l'Istituto Nazionale Assicurazione Infortuni sul Lavoro (INAIL) l'anno 2021 è stato caratterizzato da una sostanziale ripresa dell'attività ispettiva, sia pure in un contesto socio-economico segnatamente condizionato dall'emergenza sanitaria COVID-19, che si è protratta nel corso dell'anno con effetti diversificati sui territori in relazione all'andamento epidemiologico. In tale contesto, la lotta all'evasione/elusione dei premi assicurativi e il contrasto del lavoro sommerso sono rimasti obiettivi prioritari per l'INAIL che, attraverso un'attività di *Business intelligence* basata sull'incrocio dei dati e delle informazioni disponibili nelle banche dati sia interne che esterne all'Istituto, ha recuperato un importo complessivo di premi pari a euro 89.434.793, dei quali euro 29.907.652 sono stati recuperati a seguito di un'efficace azione di vigilanza amministrativa.

NOTA DI AGGIORNAMENTO DEL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2022**III. TAX COMPLIANCE**

Il Decreto legislativo 24 settembre 2015, n. 160 ha previsto che il Governo si debba avvalere della «Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva» ai fini della pubblicazione della stima dell'evasione tributaria e contributiva.

Nel dettaglio, la Commissione stima l'andamento dell'adempimento spontaneo correlato alla correttezza dei comportamenti dichiarativi dei contribuenti, come *proxy* della variazione delle mancate entrate tributarie e contributive attribuibili all'evasione, ai sensi dell'articolo 10-bis.1, comma 6, della Legge 31 dicembre 2009, n. 196. Per adempiere al mandato di fornire una stima ufficiale delle entrate tributarie e contributive sottratte al bilancio pubblico, in linea con quanto previsto dall'articolo 10-bis.1, comma 5, della Legge 31 dicembre 2009, n. 196, nella Relazione viene effettuata una misurazione del divario (*gap*) tra le imposte e i contributi effettivamente versati e le imposte e i contributi che i contribuenti avrebbero dovuto versare in un regime di perfetto adempimento agli obblighi tributari e contributivi previsti a legislazione vigente.

Per quanto concerne la stima dell'evasione tributaria, il *tax gap*, calcolato come divario tra gettito teorico e gettito effettivo, è un indicatore che misura la *tax non compliance (compliance gap)* e consente di identificare e quantificare l'ampiezza dell'inadempimento da parte dei contribuenti. Per monitorare la *tax compliance* e, in generale, la performance del sistema tributario, è calcolato anche un indicatore della propensione all'inadempimento dei contribuenti (propensione al *gap*), come rapporto tra l'ammontare del *tax gap* e il gettito teorico; una riduzione di tale rapporto equivale a un miglioramento della *tax compliance*, e viceversa.

L'articolo 10-bis.1, comma 4, lett. b) della Legge 31 dicembre 2009, n. 196 definisce una metodologia di misurazione dell'evasione tributaria e contributiva, riferita a tutti i principali tributi e contributi, basata sul confronto tra i dati della Contabilità nazionale e quelli acquisiti dall'Anagrafe tributaria e dall'INPS. In altre parole, la scelta del legislatore riflette l'assunzione che una quantificazione robusta del *gap* possa essere effettuata utilizzando una metodologia *top down*.

La misurazione del *tax gap* viene, quindi, presentata nella Relazione per le seguenti tipologie di imposte erariali e locali: l'IRPEF, distinguendo tra lavoratori autonomi, imprese e lavoratori dipendenti irregolari, l'IRES, l'IVA, l'IRAP, la cedolare secca sulle locazioni, il canone RAI, le accise sui prodotti energetici, le imposte immobiliari gravanti sui fabbricati diversi dall'abitazione principale e le addizionali locali IRPEF (regionale e comunale).

Per quanto concerne, invece, l'evasione contributiva, la stima dell'ammontare dei contributi evasi sia dai datori di lavoro, sia dai lavoratori dipendenti si basa sui dati di Contabilità nazionale relativi al numero di lavoratori dipendenti irregolari (in termini di occupati e posizioni) e alle ore da essi lavorate; la misura delle retribuzioni relative al lavoro irregolare consente di definire un intervallo di

NOTA DI AGGIORNAMENTO DEL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2022

possibili stime dell'ammontare di evasione contributiva che riguarda sia la quota a carico del datore di lavoro, che entra nel costo del lavoro, sia quella a carico del lavoratore, inclusa nelle retribuzioni lorde dei lavoratori regolari.

I principali risultati delle metodologie illustrate per la quantificazione dell'evasione sono sinteticamente riportati nelle Tabelle III.1 e III.2.

La Tabella III.1 mostra che, in media, per il triennio 2017-2019, per il quale si dispone di un quadro completo delle valutazioni, il *gap* complessivo risulta di quasi 103,3 miliardi di euro, di cui 91 miliardi di mancate entrate tributarie e 12,2 miliardi di mancate entrate contributive. Nel 2019, il *gap* complessivo, tributario e contributivo, risulta pari a 99,2 miliardi di euro e si colloca per la prima volta al di sotto della soglia di 100 miliardi di euro, confermando quanto già pubblicato nell'Aggiornamento alla Relazione 2021.

Come sottolineato nella Relazione, i dati relativi al 2020 sono provvisori, in attesa della pubblicazione dei dati definitivi della Contabilità nazionale. Pertanto, nella Relazione l'analisi è focalizzata sui risultati definitivi con riferimento all'anno d'imposta 2019, mentre i dati preliminari del 2020 devono essere necessariamente interpretati con cautela. Tuttavia, le prime stime mostrano un ulteriore significativo trend di riduzione del *tax gap* anche nel 2020, nonostante lo shock pandemico, soprattutto con riferimento al *gap* dell'IRPEF sul reddito da lavoro autonomo e d'impresa e dell'IVA, che diminuiscono entrambi di circa 4,5 miliardi di euro rispetto al 2019. Tuttavia, mentre nel caso dell'IVA si tratta di un consolidamento e rafforzamento di quanto già registrato nel biennio precedente, con una riduzione di circa 8 miliardi di euro nel 2019 rispetto al 2017, gli andamenti del *gap* IRPEF sono presumibilmente legati alla riduzione del gettito teorico a seguito dello shock pandemico.

La Tabella III.2 riporta la propensione al *gap* relativa alle entrate tributarie, in media pari al 19,5 per cento nel triennio 2017-19. La riduzione di quasi 3 punti percentuali registrata nel biennio 2018-2019 rispetto al 2017 sembra rafforzarsi ulteriormente. Anche nel 2020 si registra una ulteriore riduzione di un punto percentuale della propensione al *gap* dell'IVA. In attesa della verifica di questi dati preliminari, che sarà possibile solo dopo la pubblicazione dei dati definitivi di Contabilità nazionale, per la prima volta si può ragionevolmente presumere che la serie storica della propensione al *gap* dell'IVA si posizioni al di sotto della soglia "simbolica" del 20 per cento, a conferma degli effetti straordinariamente positivi delle misure di contrasto all'evasione e di miglioramento della *tax compliance* introdotte negli anni recenti. Viceversa, per quanto concerne le imposte dirette, si osserva un incremento della propensione al *gap*. Per questo motivo, come già sottolineato in precedenza, la riduzione in termini assoluti del *gap* dell'IRPEF nel 2020 non può essere interpretata come un miglioramento della *tax compliance*, ma deve essere piuttosto collegata all'impatto dello shock pandemico in termini di riduzione della base imponibile e del gettito teorico.

NOTA DI AGGIORNAMENTO DEL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2022**TABELLA III.1: GAP DELLE ENTRATE TRIBUTARIE E CONTRIBUTIVE – DATI IN MILIONI DI EURO**

Tipologia di imposta	2015	2016	2017	2018	2019	Differenza 2019-2015	Media 2017-2019	2020
IRPEF lavoro dipendente (irregolare)	4.204	4.103	4.338	4.431	4.589	385	4.453	N.D
IRPEF lavoro autonomo e impresa	32.206	33.362	33.323	32.958	32.078	-129	32.786	27.650
Addizionali locali IRPEF (lavoro dipendente)	780	768	799	797	803	23	800	N.D
IRES	8.389	10.293	8.655	8.042	8.720	331	8.473	8.917
IVA	34.957	34.659	35.570	31.823	27.708	-7.249	31.700	23.122
IRAP	5.497	4.946	5.117	5.237	5.026	-471	5.127	4.662
LOCAZIONI	1.275	767	729	693	551	-724	658	487
CANONE RAI	977	1.008	240	225	239	-738	235	248
ACCISE sui prodotti energetici	1.430	1.611	2.077	1.498	1.914	485	1.830	1.722
IMU-TASI	5.113	5.240	4.994	4.997	4.932	-181	4.974	5.200
Totale entrate tributarie	94.827	96.756	95.842	90.701	86.560	-8.267	91.035	N.D
Totale entrate tributarie (al netto delle accise e dell'IMU)	88.285	89.905	88.771	84.206	79.714	-8.571	84.230	N.D
Entrate contributive carico lavoratore dipendente	2.784	2.764	2.928	2.940	2.965	181	2.944	N.D
Entrate contributive carico datore di lavoro	8.516	8.119	8.804	9.317	9.719	1.203	9.280	N.D
Totale entrate contributive	11.300	10.883	11.731	12.257	12.684	1.384	12.224	N.D
Totale entrate tributarie e contributive	106.127	107.639	107.574	102.958	99.244	-6.883	103.259	N.D

Le stime relative al 2020 sono provvisorie in attesa della pubblicazione dei dati sull'Economia Non Osservata dell'Istat. Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti. *Nell'anno d'imposta 2015 il calcolo riguarda soltanto l'IMU.

TABELLA III.2: PROPENSIONE AL GAP NELL'IMPOSTA

Propensione al gap nell'imposta	2015	2016	2017	2018	2019	Differenza 2019-2015	Media 2017-2019	2020
IRPEF lavoro dipendente (irregolare)	2,9%	2,8%	2,9%	2,8%	2,8%	-0,1%	2,8%	N.D
IRPEF lavoro autonomo e impresa	65,1%	66,5%	68,0%	67,6%	68,3%	3,2%	68,0%	68,7%
Addizionali locali IRPEF (lavoro dipendente)	7,3%	7,1%	7,3%	7,1%	7,0%	-0,3%	7,1%	N.D
IRES	23,4%	26,6%	23,7%	21,8%	23,1%	-0,2%	22,9%	23,7%
IVA	26,6%	26,1%	26,6%	23,3%	20,3%	-6,2%	23,4%	19,3%
IRAP	20,2%	18,8%	18,8%	18,6%	18,2%	-2,0%	18,5%	17,8%
LOCAZIONI	14,8%	9,4%	8,8%	8,3%	6,7%	-8,0%	7,9%	6,3%
CANONE RAI	35,5%	36,6%	9,9%	10,3%	10,8%	-24,6%	10,3%	11,2%
ACCISE sui prodotti energetici	7,5%	8,4%	10,7%	7,8%	9,7%	2,2%	9,4%	10,9%
IMU-TASI	26,53%	26,37%	25,29%	25,36%	25,10%	-1,4%	25,3%	25,1%
Totale	21,1%	21,2%	20,9%	19,4%	18,3%	-2,7%	19,5%	N.D
Totale al netto delle accise e dell'IMU	21,4%	21,5%	21,2%	19,6%	18,4%	-3,0%	19,7%	N.D

Le stime relative al 2020 sono provvisorie in attesa della pubblicazione dei dati sull'Economia Non Osservata dell'Istat. Per il lavoro dipendente la propensione è calcolata come il rapporto tra la stima dell'evasione fiscale per i lavoratori dipendenti irregolari e l'ammontare delle ritenute IRPEF sui lavoratori dipendenti pubblici e privati (al lordo della stima sull'evasione dei lavoratori irregolari). Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

*Nell'anno d'imposta 2015 il calcolo riguarda soltanto l'IMU.

NOTA DI AGGIORNAMENTO DEL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2022**IV. LA VALUTAZIONE DELLE MAGGIORI ENTRATE STRUTTURALI DERIVANTI DAL MIGLIORAMENTO DELLA COMPLIANCE FISCALE**

L'articolo 1, comma 3, della Legge di Bilancio 2021-2023⁶, ha introdotto un nuovo dispositivo di alimentazione del Fondo speciale, istituito dal comma 2 della medesima legge al fine di dare attuazione a interventi in materia di riforma del sistema fiscale (d'ora in avanti "Fondo"). Il Fondo è alimentato dalle risorse stimate come maggiori entrate permanenti derivanti dal miglioramento dell'adempimento spontaneo, fermo restando il rispetto degli obiettivi programmatici di finanza pubblica. Conseguentemente, il comma 6 ha abrogato i commi da 431 a 435 dell'articolo 1 della Legge 27 dicembre 2013, n. 147, che avevano istituito il precedente "Fondo per la riduzione della pressione fiscale".

A differenza del previgente meccanismo, il nuovo Fondo viene alimentato con le sole entrate generate dal miglioramento dell'adempimento spontaneo dei contribuenti (*tax compliance*) e potrà essere destinato al finanziamento di interventi di riduzione della pressione fiscale.

Il comma 4 della Legge di Bilancio 2021-2023 stabilisce che, ai fini della determinazione delle risorse di cui al comma 3, si considerano, in ciascun anno, le maggiori entrate derivanti dal miglioramento dell'adempimento spontaneo che sono indicate, con riferimento al terzo anno precedente alla predisposizione della Legge di Bilancio, nella "Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva", redatta ai sensi dell'articolo 10-bis.1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, introdotto dall'articolo 2 del decreto legislativo 24 settembre 2015, n. 160. La valutazione di quest'anno deve pertanto fare riferimento alla variazione della *tax compliance* riferita all'anno d'imposta 2019, così come risulta dalla stima definitiva riportata nella Relazione 2022.

Sulla base della metodologia utilizzata dalla Commissione incaricata di redigere la Relazione, delle *best practices* internazionali e delle principali evidenze della letteratura teorica e empirica in materia, la variazione della *tax compliance* è costituita dalla variazione (col segno negativo) del *tax gap* nel 2019 rispetto al 2018. Vale la pena ricordare che l'indicatore di variazione del *tax gap* non viene costruito come differenza in termini assoluti tra il *tax gap* del 2019 rispetto a quello registrato nel 2018, ma come prodotto tra la variazione della *propensione al gap* (assunta come *proxy* della propensione all'evasione) tra il 2019 e il 2018 e il gettito teorico dell'imposta nel 2019. Come evidenziato anche in un recente contributo della Relazione⁷, questo indicatore è in grado di isolare l'effetto della variazione della *tax compliance* dagli effetti delle variazioni congiunturali e normative sulla base

⁶ Legge 30 dicembre 2020, n. 178.

⁷ Vedi Box 1.C.3, "Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva 2019", pp. 11-12.

NOTA DI AGGIORNAMENTO DEL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2022

imponibile e sul gettito teorico dell'imposta. In altri termini, è possibile tenere conto del c.d. scenario *controfattuale*, che consente di valutare quale sarebbe stata l'evasione dell'imposta nel 2019 se la propensione all'evasione fosse stata quella registrata nel 2018.

Inoltre, la quantificazione fa riferimento esclusivamente al *gap* dell'IVA e delle imposte dirette (IRPEF e IRES) sul reddito da lavoro autonomo e d'impresa, in considerazione di aspetti legati al calcolo e al monitoraggio della *tax compliance*, sulla base dei requisiti e delle condizioni previste dalla norma, che verranno di seguito illustrate. La Tabella IV.1 riporta il calcolo della variazione della *tax compliance* nel 2019 rispetto al 2018, sulla base dei risultati aggiornati pubblicati nella Relazione 2022; la variazione della *compliance* viene riportata valutando sia il *tax gap* in termini assoluti, sia la variazione nella *propensione al gap*.

I risultati mostrano un miglioramento della *tax compliance* nel 2019 rispetto al 2018 pari a un minimo di 3,1 miliardi di euro (nel caso del calcolo basato sulla variazione della propensione al *gap*) e a un massimo di 4,3 miliardi di euro (nel caso del calcolo basato sulla variazione assoluta del *tax gap*).

La norma vigente prevede due condizioni necessarie per determinare le risorse da destinare al Fondo. La prima condizione è indicata al comma 4 e si riferisce alla definizione delle maggiori entrate "permanenti"; la seconda condizione, indicata al comma 5, intende accertare il rispetto degli obiettivi programmatici di finanza pubblica.

In particolare, la condizione di cui al comma 4 prevede che le maggiori entrate, così come determinate nella Tabella IV.1, siano considerate permanenti se per i tre anni successivi a quello oggetto di quantificazione, la somma algebrica della stima della variazione delle entrate derivanti in ciascun anno dal miglioramento dell'adempimento spontaneo risulti non negativa. Tale condizione implica, di fatto, che il miglioramento della *tax compliance* registrato nel 2019 non sia stato successivamente annullato da un peggioramento della *tax compliance* nel triennio successivo 2020-2022.

TABELLA IV.1: LA VARIAZIONE DELLA TAX COMPLIANCE -2019-2018-. DATI IN MILIONI DI EURO.

		Anno	IVA	IRPEF	IRES	Totale
Propensione al <i>gap</i>	a)	2018	23,25%	67,56%	21,80%	
	b)	2019	20,34%	68,32%	23,12%	
Gettito teorico	c)	2018	136.860	48.782	36.895	
	d)	2019	136.242	46.955	37.719	
<i>Tax gap</i>	e)	2018	31.823	32.958	8.042	
	f)	2019	27.708	32.078	8.720	
	g) = - (f) - e)	<i>tax gap</i>	4.115	880	-678	4.317
Variazione <i>tax compliance</i>	h) = - (b) - a) * d)	Propensione al <i>gap</i>	3.971	-354	-498	3.119

Il successivo periodo del medesimo comma prevede che qualora la suddetta somma algebrica risulti negativa, l'ammontare delle maggiori entrate permanenti è dato dalla differenza, se positiva, tra le maggiori entrate di cui al primo periodo e il valore negativo della somma algebrica della variazione delle entrate da miglioramento dell'adempimento spontaneo stimata con riferimento ai tre anni successivi. Viceversa, se la differenza di cui al periodo precedente è negativa o pari a zero, l'ammontare delle maggiori entrate permanenti è pari a zero. In sintesi, nel primo caso si fa riferimento a un peggioramento parziale della *tax compliance*; nel

NOTA DI AGGIORNAMENTO DEL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2022

secondo caso a un peggioramento in grado di annullare tutta la variazione positiva della *tax compliance* registrata nel 2019.

Sotto il profilo metodologico, per calcolare la variazione della *tax compliance* per il triennio successivo al 2019 si utilizzano, per il 2020, le stime preliminari riportate nella Relazione 2022, mentre per il biennio successivo si fa riferimento alla stima elaborata dal Dipartimento delle finanze⁸. Tale stima viene effettuata solo con riferimento all'IVA e alle imposte dirette per i redditi da lavoro autonomo e d'impresa. Inoltre, l'ammontare delle risorse potenziali derivanti dalla variazione positiva della *tax compliance*, riportate nella Tabella IV.1, deve essere opportunamente corretto per tener conto delle risorse derivanti dal miglioramento della *tax compliance* che sono state già impiegate per finanziare interventi di spesa o di riduzione delle entrate.

La Tabella IV.2 illustra il calcolo delle risorse potenziali da destinare al Fondo, tenendo conto della condizione prevista dal comma 4. Si osserva, innanzitutto, che circa 1,7 miliardi di euro, stimati principalmente come effetto di miglioramento della *tax compliance* a seguito dell'introduzione dell'obbligo della fatturazione elettronica per tutte le transazioni B2B, sono stati già impiegati a copertura delle manovre di finanza pubblica. Pertanto, la variazione netta della *tax compliance*, potenzialmente da destinare al Fondo, è pari soltanto a 1,4 miliardi di euro.

TABELLA IV.2: MAGGIORI ENTRATE PERMANENTI - CONDIZIONE EX ART 1. C. 4 L. 178/2020 - (dati in milioni di euro)

Anno	Metodo	Quantificazione	IVA	IRPEF/IRES	Totale
2019	Approccio <i>top-down</i>	variazione <i>compliance</i>	3.971	-852	3.119
		di cui già impiegati	1.613	112	1.725
		a) var. <i>compliance</i> netta	2.358	-964	1.393
2020	Approccio <i>top-down</i>	variazione <i>compliance</i>	1.200	-362	838
		di cui già impiegati	1.284	496	1.780
		b) var. <i>compliance</i> netta	-84	-858	-942
2021	Metodo del "residuo"	variazione <i>compliance</i>	4.146	254	4.400
		interventi normativi	203	-9	194
		c) var. <i>compliance</i> netta	3.943	263	4.206
2022	Metodo del "residuo"	variazione <i>compliance</i>	-3.842		-3.842
		interventi normativi	-3.097		-3.097
		d) var. <i>compliance</i> netta	-745		-745
Condizione ex art. 1 comma 4 Legge 178/2020		e) = b) + c) + d)	3,114	-594	2.520
Fondo potenziale		f) = a)			1.393

Nonostante la variazione della *tax compliance* risulti negativa per le imposte dirette nel 2019, per tutte le imposte nel 2020 e per l'IVA nella proiezione annua per il 2022, il risultato significativo per l'anno d'imposta 2021 consente di compensare l'andamento non positivo degli altri anni. La somma algebrica delle variazioni della *tax compliance* nel triennio 2020-2022 risulta, quindi, strettamente

⁸ La stima elaborata dal Dipartimento delle finanze si basa sul c.d. metodo del residuo. Tale metodologia consente di depurare l'andamento delle imposte dagli effetti dovuti alla variazione del ciclo economico e della normativa. Il residuo non spiegato viene interpretato come variazione della *tax compliance*. Si tratta di una metodologia necessariamente meno ottimale rispetto all'approccio *top-down*, basato sul confronto tra i dati della Contabilità nazionale e quelli delle dichiarazioni fiscali, utilizzato nella Relazione. Tuttavia, laddove non è possibile, in assenza dei dati, applicare l'approccio *top-down*, il metodo del residuo può considerarsi robusto al fine di soddisfare quanto previsto dalla condizione posta dal comma 4 dell'articolo 1 della Legge di Bilancio 2021-2023.

NOTA DI AGGIORNAMENTO DEL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2022

positiva e le risorse derivanti dal miglioramento dell'adempimento spontaneo nel 2019 non risultano annullate, nel loro complesso, negli anni successivi. Per tale ragione, la condizione prevista dal comma 4 è rispettata col segno positivo e consente di considerare come maggiori entrate permanenti tutta la variazione positiva della *tax compliance* registrata nel 2019 al netto delle risorse già impiegate nelle manovre di finanza pubblica, pari a circa 1,4 miliardi di euro.

Infine, il comma 5 prevede che, nel rispetto degli obiettivi programmatici di finanza pubblica, la Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza indichi la quota delle maggiori entrate permanenti rispetto alle previsioni tendenziali formulate per il Documento di economia e finanza, derivanti dal miglioramento dell'adempimento spontaneo e determinate ai sensi del comma 4, da destinare al Fondo di cui al comma 2.

Vi sono, quindi, due passaggi da considerare: i) la verifica dell'ammontare delle maggiori entrate rispetto alle previsioni formulate per il Documento di economia e finanza; ii) l'indicazione della quota delle maggiori entrate permanenti da destinare al Fondo per la riduzione della pressione fiscale.

La Tabella IV.3 mostra l'ammontare delle maggiori entrate previste nella Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza rispetto alle previsioni formulate per il Documento di economia e finanza. Risultano circa 11,2 miliardi di euro di maggiori entrate rispetto alle previsioni formulate nel DEF. Conseguentemente, tutte le maggiori entrate permanenti, derivanti dal miglioramento dell'adempimento spontaneo registrato nel 2019, possono essere destinate al Fondo, nell'ambito della sessione di bilancio.

TABELLA IV.3: FONDO PER LA RIFORMA DEL SISTEMA FISCALE - ART.1 C. 5 L. 178/2020 - (dati in milioni di euro)

	Anno	Previsioni			
		2022	DEF 2022	NADEF 2022	Differenza
IVA			139.990	145.781	5.791
Saldo IRPEF			6.052	7.529	1.477
Saldo IRES			9.137	13.040	3.903
Totale	a)		155.179	166.350	11.171
Fondo potenziale	b)				1.393
Condizione ex art. 1 comma 5 Legge 178/2020					a) > b)
Fondo potenziale	c) = b)				1.393
Fondo effettivo					0

NOTA DI AGGIORNAMENTO DEL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2022**V. LA RIDUZIONE DEL TAX GAP NEL PNRR**

Nei prossimi anni l'obiettivo di riduzione del *tax gap* costituirà per l'Italia una sfida importante anche ai fini dell'attuazione del programma Next Generation EU (NGEU). Tra gli obiettivi quantitativi sottoposti a monitoraggio per tutta la fase di attuazione del PNRR, infatti, nell'ambito delle misure correlate alla "Riforma dell'Amministrazione fiscale" (Missione 1, Componente 1 del PNRR, M1C1-121), è stata inclusa la "Riduzione del *tax gap*". L'obiettivo prevede che la "propensione all'evasione", calcolata per tutte le imposte ad esclusione dell'IMU e delle accise, si riduca, nel 2024, del 15% rispetto al valore di riferimento del 2019 riportato nella "Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva"⁹. È previsto uno *step* intermedio (M1C1-116), che assicurerà che la medesima "propensione all'evasione" si riduca, nel 2023, del 5% del valore di riferimento del 2019¹⁰.

L'indicatore considerato dal PNRR come valore di riferimento per accertare il raggiungimento degli obiettivi M1C1-116 e M1C1-121 è rappresentato dalla propensione al *gap* per tutte le imposte al netto delle imposte immobiliari e delle accise, riportato nell'Aggiornamento alla Relazione 2021, che risulta pari, nel 2019, al 18,5%.

L'obiettivo quantitativo previsto nel PNRR è ambizioso: la propensione al *gap* dovrà ridursi almeno al 15,8% entro il 2024, con una flessione di 2,8 punti percentuali rispetto al valore di riferimento (M1C1-121), e almeno al 17,6% entro il 2023, con una flessione di circa 0,9 punti percentuali (M1C1-116).

In valore assoluto, il *tax gap* al netto dell'IMU e delle accise è pari nel 2019 a circa 79,7 miliardi di euro. L'obiettivo di riduzione del 15%, *ceteris paribus*, ovvero trascurando la dinamica futura delle basi imponibili e quindi dell'imposta teorica, corrisponde a una diminuzione dell'evasione tributaria di circa 12 miliardi di euro nel periodo d'imposta 2019-2024.

Gli andamenti recenti mostrano tuttavia segnali incoraggianti. L'ultimo biennio 2018-2019 è stato connotato da una flessione significativa della propensione al *gap*, pari al 13 per cento (ovvero 2,8 punti percentuali calcolati sul valore di 21,2 per cento del 2018) che consolida i risultati di riduzione pari al 7,4% del 2018 rispetto al 2017 (ovvero circa 1,6 punti percentuali su 21,2%) con quelli pari al 6% del 2019 rispetto al 2018 (ovvero circa 1,2 punti percentuali su 19,6%). Anche considerando il *tax gap* in valore assoluto, si è osservata una diminuzione dell'evasione tributaria

⁹ La stima di riferimento per il 2019 è inclusa nella "Relazione aggiornata del Governo", la cui pubblicazione è resa disponibile sul sito web del MEF nell'apposita sezione ad essa dedicata: vedi https://www.mef.gov.it/ministero/commissioni/rel_ev/index.html.

¹⁰ Vedi "Allegato della proposta di decisione di esecuzione del Consiglio relativa all'approvazione della valutazione del piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia", pp. 96-97 e 100, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a811c054-d372-11eb-895a-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_2&format=PDF.

NOTA DI AGGIORNAMENTO DEL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2022

di circa 4,6 miliardi di euro nel 2018 e di quasi 4,5 miliardi ulteriori nel 2019, per un totale di 9,1 miliardi di euro.

Questi risultati mostrano che, sebbene la propensione all'evasione si mantenga in Italia su livelli piuttosto elevati, le recenti politiche antievasione hanno contribuito ad imprimere un'accelerazione in termini di recupero delle entrate tributarie evase a partire dal biennio 2018-19. Al tempo stesso, poiché la base di riferimento per il raggiungimento degli obiettivi previsti è costituita dall'anno d'imposta 2019, i risultati già raggiunti rendono ancora più ambizioso quanto programmato nel PNRR.

Come è stato già sottolineato, nel corso degli ultimi anni, le politiche di contrasto all'evasione più efficaci sono state lo *split payment* e, soprattutto, la fatturazione elettronica obbligatoria. La prima misura, introdotta dalla Legge di Stabilità del 2015 per le transazioni nei confronti della Pubblica amministrazione, ha previsto che il versamento dell'IVA sia effettuato direttamente dal cliente, cioè dalla stessa Pubblica amministrazione, e non dal venditore. Tale meccanismo è stato successivamente esteso, nel 2017, alle società controllate dalla Pubblica amministrazione e alle società quotate nell'indice FTSE-MIB. La fatturazione elettronica obbligatoria, introdotta con la Legge di Bilancio per il 2018 a decorrere da luglio 2018 per i subappalti e il settore degli oli minerali e generalizzata per tutti i soggetti residenti o stabiliti in Italia a partire dal 2019, ha contribuito a generare un significativo aumento di gettito fiscale, con un effetto più marcato per le imprese di minori dimensioni.

Nonostante questi miglioramenti, l'evasione tributaria resta comunque elevata nel confronto europeo. Se si valuta l'evasione dell'IVA, per la quale è possibile effettuare un confronto della propensione al *gap* a livello europeo utilizzando i dati pubblicati dal *Report* della Commissione europea¹¹, nel 2019 l'Italia risultava al quinto posto tra i paesi a più alta evasione IVA, dopo Lituania, Malta, Grecia e Romania.

L'evasione IVA che non deriva da frodi può essere suddivisa in tre fonti d'insuccesso principali: l'evasione da omessa fatturazione; l'evasione da omessa dichiarazione, che si verifica nel caso di regolare fatturazione, ma assenza di dichiarazione e versamento dell'imposta; l'evasione da omesso versamento, che si riscontra nel caso di regolare fatturazione e dichiarazione dell'imposta, ma assenza di versamento. La strategia antievasione elaborata negli ultimi anni si è focalizzata sul contrasto all'evasione da omesso versamento, soprattutto attraverso l'introduzione e successivamente l'estensione del meccanismo di *split payment*, per le transazioni B2G, e l'evasione da omessa dichiarazione, soprattutto attraverso l'introduzione della fatturazione elettronica obbligatoria per le transazioni B2B e l'invio telematico dei corrispettivi per le transazioni B2C. Tuttavia, il raggiungimento di ulteriori ambiziosi obiettivi in termini di riduzione dell'evasione IVA presuppone di concentrare maggiormente lo sforzo nei confronti del fenomeno dell'omessa fatturazione.

In questa direzione si muovono le Raccomandazioni Specifiche al Paese (*Country Specific Recommendation*) della Commissione Europea per il 2019, che

¹¹ CASE, "Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States: 2021 Final Report", September 2021.

NOTA DI AGGIORNAMENTO DEL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2022

costituiscono il fondamento delle riforme strutturali previste nell'ambito del PNRR. La CSR 1 riferita alle politiche fiscali indica come prioritario il contrasto all'evasione, in particolare, nella forma dell'omessa fatturazione, e invita a potenziare i pagamenti elettronici obbligatori. Per perseguire questi obiettivi, è stato avviato un riesame delle possibili azioni per ridurre l'evasione fiscale nella forma dell'omessa fatturazione nei settori più esposti, anche attraverso incentivi mirati per i consumatori, al fine poi di adottare provvedimenti sulla base dei suoi esiti.

In linea con tali indirizzi, nell'ambito della Riforma 1.12, "Riforma dell'Amministrazione Fiscale", nel PNRR sono esplicitamente previsti due Traguardi:

- i) il Traguardo M1C1-101, con scadenza entro il quarto trimestre del 2021, prevede la pubblicazione di una "Relazione per orientare le azioni del Governo volte a ridurre l'evasione fiscale dovuta alla omessa fatturazione, in particolare nei settori più esposti all'evasione fiscale, anche attraverso incentivi mirati per i consumatori";
- ii) il Traguardo M1C1-103, punto v), con scadenza entro il secondo trimestre del 2022, prevede l'entrata in vigore di atti di diritto primario e derivato che attuano azioni complementari efficaci basate sul riesame di eventuali misure per ridurre l'evasione fiscale dovuta alla omessa fatturazione.

La Relazione di cui al punto i) - pubblicata il 31 dicembre 2021¹² - ha individuato alcune possibili misure per ridurre l'evasione da omessa fatturazione, che si verifica prevalentemente quando venditore e acquirente si accordano per evadere (cosiddetta "evasione con consenso"), mettendo in essere comportamenti collusivi e fraudolenti che non risultano tracciabili¹³.

L'omessa fatturazione è dovuta, infatti, in modo prevalente, a un consenso tra operatori nella transazione economica, ovvero tra fornitori e acquirenti di beni e prestazioni di servizi. Va, a proposito, ricordato che, ad oggi, non esistono stime ufficiali della disaggregazione tra *gap IVA* con consenso, e quindi da omessa fatturazione, e *gap IVA* senza consenso, e quindi da omessa dichiarazione in presenza di fatturazione, utili per effettuare un monitoraggio degli andamenti. Per colmare questa lacuna informativa, la Commissione incaricata di redigere la Relazione ha avviato un approfondimento teorico ed empirico funzionale a valutare la fattibilità di scomporre il *gap IVA*, tra evasione con consenso e senza consenso, tra evasione riconducibile alle operazioni B2B e B2C, ovvero riconducibile ai vari agenti economici, operatori intermedi, operatori finali e consumatori finali.

In generale, la "Relazione per orientare le azioni del governo volte a ridurre l'evasione fiscale derivante da omessa fatturazione" (d'ora in avanti "Relazione M1C1-101") individua un'adeguata attività di *compliance risk management* come parte essenziale di una strategia di contrasto dell'omessa fatturazione e delle altre tipologie di evasione. Questo orientamento si fonda sulla consapevolezza che, anche

¹² MEF, "Relazione per orientare le azioni di Governo volte a ridurre l'evasione fiscale derivante da omessa fatturazione", 20 dicembre 2021, <https://italiadomani.gov.it/strumenti/documenti.html?orderby=%40jcr%3Acontent%2Fjcr%3Atitle&sort=asc&resultsOffset=50>.

¹³ L'evasione IVA "con consenso" deriva principalmente da fenomeni di omessa fatturazione che nei casi più estremi può determinare l'assenza completa di adempimenti tributari (c.d. "evasori totali" o soggetti privi di partita IVA).

NOTA DI AGGIORNAMENTO DEL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2022

quando il pagamento viene effettuato elettronicamente, non sempre l'informazione relativa alla transazione sarebbe effettivamente e massivamente utilizzabile per orientare l'attività di controllo, o per motivare una sorta di "accertamento automatico" nei confronti del venditore finale che omette di fatturare o di dichiarare la vendita pagata elettronicamente.

Per superare queste criticità, la strategia complessiva di riduzione dell'evasione fiscale dovrebbe essere collegata sia a misure specifiche, finalizzate direttamente al contrasto dell'evasione da omessa fatturazione, sia a misure di stimolo al miglioramento della *tax compliance* e finalizzate al potenziamento dell'attività di *compliance risk management*.

Per quanto concerne le misure specifiche, è stata emanata la norma che anticipa l'applicazione delle "sanzioni per mancata accettazione di pagamenti effettuati con carte di debito e credito", già previste, a decorrere dal 1° gennaio 2023, dall'articolo 19-*ter* del Decreto Legge 6 novembre 2021, n. 152. In particolare, la norma, confluita nell'articolo 18, comma 1, del Decreto Legge 30 aprile 2022, n. 36 (c.d. Decreto PNRR-*bis*), anticipa la decorrenza della previsione in materia di sanzioni per mancata accettazione dei pagamenti elettronici al 30 giugno 2022.

Inoltre, con l'articolo 18, comma 4, del Decreto Legge 30 aprile 2022, n. 36, è stato esteso l'ambito soggettivo della norma che ha previsto l'obbligo della trasmissione telematica all'Agenzia delle entrate, da parte degli operatori finanziari, dei dati identificativi degli strumenti di pagamento elettronico messi a disposizione degli esercenti, nonché l'importo complessivo delle transazioni giornaliere effettuate mediante gli stessi strumenti (articolo 22, comma 5, ultimo periodo, del Decreto Legge 26 ottobre 2019, n. 124). Tale obbligo è stato dapprima introdotto dall'articolo 5-*novies* del Decreto Legge 21 ottobre 2021, n. 146, per le transazioni effettuate a favore dei soli operatori che effettuano cessioni di beni o prestazioni di servizi al consumo finale (B2C); la norma ora estende l'obbligo con riferimento alle transazioni effettuate a favore di tutti gli operatori economici, compresi, quindi, gli operatori B2B e B2G.

Queste novità consentiranno all'Agenzia delle entrate di utilizzare i dati delle fatture elettroniche e dei corrispettivi telematici trasmessi dagli esercenti attività di commercio al dettaglio, incrociandoli con i dati dei POS. Eventuali discrepanze potranno essere utilizzate per sviluppare processi di analisi del rischio e predisporre lettere di *compliance* da inviare agli operatori, segnalando eventuali incoerenze, e l'effetto di deterrenza potrà essere amplificato dall'aumento del numero delle operazioni commerciali regolate mediante transazioni elettroniche.

Nelle direzioni individuate, va, inoltre, l'emanazione della norma che estende l'obbligo di fatturazione elettronica ai soggetti che applicano il regime forfettario (articolo 18, comma 2, del Decreto Legge 30 aprile 2022, n. 36)¹⁴. Estendendo l'obbligo di fatturazione elettronica a tutti i soggetti attualmente esenti, la norma consente di eliminare le attuali lacune e asimmetrie nelle attività di analisi del rischio di evasione, basandole sull'incrocio dei dati e sull'utilizzo esaustivo di tutte le fonti informative su tutta la filiera.

¹⁴ In particolare, l'obbligo scatta dal 1° luglio 2022 per i soggetti forfettari con volume di ricavi o di compensi nell'anno precedente superiore a 25.000 euro, dal 1° gennaio 2024 per gli altri contribuenti forfettari, con volume d'affari non superiore a 25.000 euro.

NOTA DI AGGIORNAMENTO DEL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2022

Infine, in relazione agli incentivi ai consumatori finalizzati ad innescare il c.d. contrasto di interessi tra acquirente e venditore e, quindi, i casi prevalenti di evasione da omessa fatturazione, la Relazione M1C1-101 ha evidenziato le criticità e i limiti della misura del *cashback* che, pur essendo stato efficace nell'incentivare i pagamenti elettronici, non sembra aver dispiegato effetti significativi in termini di recupero di evasione. Anche alla luce dei notevoli oneri finanziari collegati a questo strumento, non si è ritenuto di riproporlo, ma si è, in alternativa, valutata la fattibilità di interventi normativi volti al miglioramento del funzionamento della lotteria degli scontrini, che è uno strumento particolarmente efficiente dal punto di vista del rapporto tra costi e benefici potenziali. Questi interventi dovrebbero consistere sia in una revisione del sistema premiale, in modo da aumentare il numero di vincite, ancorché di importo ridotto, sia in una semplificazione della regolamentazione della lotteria¹⁵.

Con riferimento alla seconda tipologia di provvedimenti, la Riforma 1.12 del PNRR, prevede che saranno adottate diverse misure per incoraggiare l'adempimento degli obblighi fiscali (*tax compliance*) e migliorare l'efficacia degli *audit* e dei controlli mirati, tra cui: la creazione della banca dati e dell'infrastruttura informatica dedicata per il rilascio della dichiarazione precompilata IVA; il miglioramento della qualità della banca dati per le comunicazioni per l'adempimento spontaneo (cosiddette "lettere di *compliance*"), anche al fine di ridurre l'incidenza di "falsi positivi", aumentando gradualmente il numero di comunicazioni inviate ai contribuenti; la riforma (già menzionata) dell'attuale legislazione per garantire sanzioni amministrative effettive contro gli esercenti privati che rifiutino il pagamento elettronico; il completamento del processo di pseudonimizzazione dell'archivio dei rapporti finanziari, nonché lo sviluppo di strumenti informatici in grado di consentire l'analisi di *big data*, funzionali a rendere più efficaci l'analisi del rischio e le selezioni dei contribuenti da sottoporre a controllo. Per attuare queste riforme e aumentare la capacità operativa dell'Amministrazione finanziaria, sarà potenziato l'organico dell'Agenzia delle entrate con 4.113 unità di personale, in linea con il suo "Piano della performance 2021-2023".

Più in dettaglio, le seguenti azioni sono state adottate nel corso del secondo semestre del 2021 e del primo semestre del 2022, in attuazione e ai fini del raggiungimento dei Traguardi previsti nel PNRR.

- *Traguardo M1C1-103 - item (i): Piena operatività della banca dati e dell'infrastruttura informatica dedicata al rilascio delle dichiarazioni IVA precompilate.*

¹⁵ L'Agenzia delle dogane e dei Monopoli, l'Agenzia delle Entrate e Sogei, stanno lavorando all'implementazione del sistema informatico per la realizzazione della lotteria degli scontrini istantanea che sarà tecnologicamente pronta entro la fine del 2022. Il primo quadrimestre del 2023 sarà utilizzato per testare gli ambienti reali e verosimilmente nel secondo semestre 2023 potrà effettivamente entrare in funzione la tecnologia su tutto il territorio nazionale. Il processo di lavoro si articola lungo l'elaborazione di un sistema informatico e telematico che permetta, a tutti i registratori di cassa presenti sul territorio nazionale, di emettere un "QR-code" per la partecipazione alla lotteria all'atto dell'emissione dello scontrino fiscale. L'approccio che si sta utilizzando è quello di elaborare il sistema ottimale per minimizzare gli impatti sugli esercenti in termini di aggiornamento dei registratori di cassa e al contempo la massimizzazione della sicurezza di certificazione del sistema di gioco. Infatti, il sistema deve essere implementato con le certificazioni necessarie di sicurezza per evitare pagamenti di premi non dovuti (che si prevedono essere automatici essendo diverse centinaia di migliaia e con un controvalore di diverse decine di milioni di euro) rispetto a possibili contraffazioni di codice. Al termine dell'elaborazione informatica, ADM, d'intesa con ADE, adotterà (verosimilmente entro il 2022) i provvedimenti che la legge ha demandato alle Agenzie fiscali.

NOTA DI AGGIORNAMENTO DEL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2022

L'Agenzia delle entrate ha realizzato e reso operativa l'infrastruttura tecnologica che consente la precompilazione delle bozze dei registri IVA delle vendite e degli acquisti, delle comunicazioni trimestrali delle liquidazioni IVA e della dichiarazione annuale IVA. In particolare, l'Agenzia delle entrate ha messo a disposizione dei contribuenti che rientrano nella platea sperimentale dei destinatari le bozze dei registri IVA, a partire dal 13 settembre 2021, e le bozze delle comunicazioni delle liquidazioni periodiche IVA, a partire dal 6 novembre 2021, in una specifica area web del portale "Fatture e corrispettivi" a cui è possibile accedere tramite apposite credenziali direttamente o tramite professionisti incaricati.

- *Traguardo M1C1-103 - item (ii): Potenziamento della banca dati utilizzata per le "lettere di conformità".* L'Agenzia delle entrate ha adottato diverse iniziative volte a migliorare il livello qualitativo delle proprie basi dati, nonché la loro interoperabilità, tramite l'implementazione di piattaforme di analisi avanzata dei dati. Dette basi dati vengono utilizzate anche per le analisi del rischio propedeutiche all'invio delle comunicazioni di stimolo della *compliance*. I miglioramenti introdotti garantiscono la possibilità di sviluppare criteri di indagine complessi e verificare preventivamente la presenza di possibili falsi positivi.
- *Traguardo M1C1-103 - item (iv): Completamento del processo di pseudonimizzazione dei dati dell'archivio dei rapporti finanziari.* L'Agenzia delle entrate ha sviluppato la metodologia di pseudonimizzazione da applicare ai dati contenuti nell'Archivio dei rapporti finanziari (ADR). La relativa nota metodologica è stata trasmessa all'autorità Garante della privacy, sotto forma di allegato al documento di valutazione di impatto privacy (DPIA), unitamente allo schema di D.M. destinato a disciplinare - ex articolo 23 del Regolamento UE n. 679/2016 - le necessarie limitazioni dei diritti degli interessati, nonché le connesse garanzie, che si rendono applicabili nel corso delle attività di analisi del rischio basate sui dati dell'ADR. A tal riguardo, si segnala che in data 13 giugno 2022, il Garante della privacy - con nota. prot. n. 31237/2022 - ha dichiarato - ex articolo 36, par. 4, del Regolamento UE n. 679/2016 - di non avere osservazioni sul citato schema di decreto che, conseguentemente, è stato emanato in data 28 giugno 2022. Inoltre, in data 30 luglio 2022 è pervenuto il parere favorevole - atto n. 276 del 2022 - del Garante per la protezione dei dati personali in merito alla bozza di valutazione di impatto - di cui all'art. 1, comma 684, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 - predisposta dall'Agenzia delle entrate;
- *Traguardo M1C1 -105: Aumento del 20% delle "lettere di conformità".* L'Agenzia delle entrate ha predisposto un documento di pianificazione che illustra i criteri di rischio che saranno utilizzati per la predisposizione delle liste di contribuenti nei cui confronti attivare le iniziative di stimolo della *compliance*. Detto cronoprogramma è stato condiviso con il partner tecnologico Sogei e le diverse attività sono già state inserite nei piani tecnici di automazione. Pertanto, per ciascuna lista è già delimitata la platea di riferimento ed individuato il periodo dell'anno in cui le comunicazioni saranno inviate ai contribuenti. Rispetto all'obiettivo complessivo di 2.581.090 "lettere di compliance", sono state inviate 1.902.546 comunicazioni (pari al 73,71% dell'obiettivo prefissato). Si prevede di concludere le attività per il conseguimento dell'obiettivo nel dicembre 2022.

NOTA DI AGGIORNAMENTO DEL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2022

- *Traguardo M1C1 -106: Riduzione del 5% del numero di "lettere di conformità" che rappresentano falsi positivi.* Ogni criterio di incrocio delle informazioni è stato già sottoposto a una fase preliminare di sperimentazione, finalizzata ad individuare le possibili anomalie presenti nelle platee di riferimento (es. sovrapposizione di singoli codici ATECO, presenza di regimi speciali di tassazione). Inoltre, si sottolinea che le fasi di verifica continueranno, iterativamente, sino all'invio dei singoli "gruppi" di comunicazioni. A fronte dell'invio di 1.902.546 comunicazioni di *compliance*, sono stati consuntivati 6.446 falsi positivi. A tal riguardo, si ricorda che la soglia massima di falsi positivi prevista dal PNRR ammonta a 126.500. Si prevede di concludere le attività per il conseguimento dell'obiettivo entro dicembre 2022.
- *Traguardo M1C1 -107: Aumento del 15% del gettito fiscale generato dalle "lettere di conformità".* In base ai dati rilevati al 31 agosto 2022, sono stati riscossi 2.066 milioni di euro, pari all'84,38% dell'obiettivo prefissato. Si prevede di concludere le attività per il conseguimento dell'obiettivo entro dicembre 2022.

In termini operativi, vi sono oggi forti potenzialità nell'analisi del rischio, compreso quello di omessa fatturazione, che derivano sia dallo sfruttamento massivo del rilevante patrimonio informativo di cui l'Amministrazione dispone, e di cui potrebbe disporre in prospettiva a seguito di evoluzioni normative ed organizzative, sia dal potenziamento delle infrastrutture tecnologiche funzionale a rendere possibile l'applicazione di tecniche di intelligenza artificiale. Lo sfruttamento e l'utilizzo massivo delle informazioni e lo sviluppo di attività di *compliance risk management* diventano quindi parte integrante di una strategia di contrasto dell'omessa fatturazione, come delle altre tipologie di evasione.

Sul piano degli assetti organizzativi, queste innovazioni possono essere declinate attraverso la valorizzazione del personale dell'Amministrazione finanziaria che consentirà di affiancare al personale specializzato in diritto tributario anche esperti in discipline statistiche, econometriche, informatiche e *data scientists*.

Sul piano degli assetti operativi e infrastrutturali, invece, il miglioramento della qualità dei controlli effettuati dall'Amministrazione si baserà sul potenziamento delle tecniche innovative di analisi dei dati, valutazione del rischio di *non compliance* e monitoraggio dei comportamenti di soggetti a elevata pericolosità fiscale, anche grazie all'utilizzo di software specialistici che consentono l'applicazione di metodologie quali il *machine learning*, il *text mining* e la *network analysis*. Tali attività si baseranno sullo sfruttamento delle potenzialità derivanti dall'utilizzo di informazioni provenienti da enti esterni, di quelle di natura finanziaria contenute nell'Archivio dei rapporti finanziari, nonché dei dati derivanti dall'introduzione generalizzata della fatturazione elettronica e dalla trasmissione dei corrispettivi, che consentiranno di migliorare le analisi e i controlli incrociati tra le diverse operazioni dichiarate dai contribuenti e di monitorare i pagamenti IVA.

Saranno strettamente connessi al pieno sviluppo della digitalizzazione anche l'ottimizzazione e l'ampliamento dei canali messi a disposizione dall'Amministrazione finanziaria per offrire ai contribuenti/utenti una chiara definizione dei propri obblighi fiscali, anche con l'obiettivo di promuovere una maggiore trasparenza dei rapporti con il fisco. In questo senso, la progressiva estensione del metodo della dichiarazione precompilata anche agli adempimenti

NOTA DI AGGIORNAMENTO DEL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2022

IVA costituirà un obiettivo strategico per il prossimo triennio, funzionale a consentire che tutte le informazioni contenute nelle banche dati della Pubblica Amministrazione utili ai fini dell'assolvimento dei propri obblighi fiscali siano progressivamente messe a disposizione dei contribuenti.

