



Il Ministro dell'Economia e delle Finanze

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";

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

VISTO il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 febbraio 2013, n. 67, con cui è stata definita la nuova struttura del Ministero dell'economia e delle finanze, recante il "Regolamento di organizzazione del Ministero dell'economia e delle finanze, a norma degli 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 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-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito con la legge di conversione 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 24 aprile 2014 n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, recante “Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale”;

VISTO il decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, recante “Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari”;

VISTO il decreto ministeriale 17 luglio 2014 recante “Individuazione e attribuzioni degli Uffici di livello dirigenziale non generale dei Dipartimenti del Ministero dell'Economia e delle finanze, in attuazione dell'articolo 1, comma 2, del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 27 febbraio 2013, n. 67”;

VISTA la legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato" (legge di stabilità 2016);

VISTA la legge 28 dicembre 2015, n. 209, recante "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2016 e bilancio pluriennale per il triennio 2016-2018”;

VISTO il Documento di economia e finanza deliberato dal Consiglio dei Ministri l'8 aprile 2016 e la relativa nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza deliberata dal Consiglio dei Ministri il 27 settembre 2016 ed, in particolare, il “Rapporto sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva” e la “Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva”;

VISTA la Raccomandazione del Consiglio dell'Unione Europea del 18 maggio 2016;

VISTO il proprio Atto di indirizzo per la definizione delle priorità politiche per l'anno 2017;

VISTA la legge 7 agosto 2015, n. 124 recante “Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”;

VISTO il decreto legislativo 24 settembre 2015, n. 157 recante “Misure per la revisione della disciplina dell'organizzazione delle Agenzie fiscali, in attuazione dell'articolo 9, comma 1, lettera h), della legge 11 marzo 2014, n. 23”;

VISTO il decreto legge 30 settembre 2015, n. 153 recante “Misure urgenti per la finanza pubblica”;

VISTO il decreto legislativo 21 aprile 2016, n. 72 recante “Attuazione della direttiva 2014/17/UE, in merito ai contratti di credito ai consumatori relativi a beni immobili residenziali nonché modifiche e integrazioni del titolo VI-bis del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, sulla disciplina degli

agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi e del decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 141.”;

VISTO il decreto legislativo 25 maggio 2016, n.97 recante “Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”;

VISTO il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 15 giugno 2016, n. 158 recante “Regolamento recante determinazione dei limiti e delle modalità di applicazione delle disposizioni dei titoli II e III del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, al Ministero dell'economia e delle finanze e alle Agenzie fiscali”;

VISTO il decreto legislativo 4 agosto 2016, n.169 recante “Riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84, in attuazione dell'articolo 8, comma 1, lettera f), della legge 7 agosto 2015, n. 124;

VISTO il decreto legge 22 ottobre 2016, n. 193 recante “Disposizioni urgenti in materia fiscale e per il finanziamento di esigenze indifferibili”;

emana
il seguente

Atto di indirizzo per il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale per gli anni 2017-2019

Il presente Atto di indirizzo determina, in coerenza con i vincoli e gli obiettivi stabiliti nel Documento di economia e finanze, gli sviluppi della politica fiscale, le linee generali e gli obiettivi della gestione tributaria. Esso tiene, altresì, conto delle indicazioni in materia fiscale fornite dall'Atto d'indirizzo per la definizione delle priorità politiche dell'azione del Ministero per l'anno 2017, con particolare riferimento alla semplificazione fiscale e al rafforzamento dell'efficacia e dell'equità dei sistemi fiscali, alle azioni di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale, nonché all'attività di *governance* sulle Agenzie fiscali.

Il Ministero ha avviato nel corrente anno, anche tenendo conto dei rapporti richiesti e predisposti dall'OCSE e dal FMI, una revisione della struttura organizzativa e funzionale

supervisione delle attività svolte ed il raggiungimento degli obiettivi di politica fiscale, assicurando la dovuta autonomia agli organi di carattere tecnico-operativo.

L'Amministrazione finanziaria procederà nell'ottimizzazione della funzione organizzativa, finalizzata al contenimento dei costi ed al buon andamento delle rispettive attività, con particolare enfasi sulle seguenti aree di intervento:

- I. orientamento della formazione e sviluppo professionale del personale in funzione degli obiettivi istituzionali e della missione prioritaria di facilitare il rapporto con i contribuenti e promuovere l'assolvimento degli obblighi tributari;
- II. razionalizzazione degli acquisti attraverso il rafforzamento delle iniziative atte ad assicurare il contenimento dei costi, la semplificazione e la trasparenza dei rapporti con i fornitori e la tempestività dei pagamenti;
- III. rendere più celere e trasparente il contenzioso tributario, anche mediante il deposito telematico dei ricorsi e degli appelli presso le Commissioni tributarie in cui è operativo il processo tributario telematico.

2. Predisporre una strategia olistica di compliance

Particolare attenzione dovrà essere prestata alla predisposizione ed attuazione di una strategia di gestione della *compliance* per migliorare i risultati ottenuti in termini di gettito, attraverso un aumento dell'adempimento spontaneo e la riduzione dell'invasività dei controlli nei confronti di soggetti considerati a basso rischio.

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

- I. Si procederà con la promozione dell'accesso all'istituto della *cooperative compliance* e intensificazione dell'esame delle istanze di *ruling* per le imprese con attività internazionale e per l'accesso alle agevolazioni connesse all'utilizzo di beni immateriali (*patent box*), assicurando che le attività di controllo tengano in debita considerazione il *risk rating* dei vari contribuenti interessati. Sarà dedicata particolare cura alla risoluzione

delle controversie internazionali in materia di doppia imposizione e alle procedure amichevoli.

- II. Per gli esercenti attività di impresa e di lavoro autonomo, saranno elaborati nuovi indici di affidabilità fiscale finalizzati a favorire una maggiore *compliance* dichiarativa delle piccole e medie imprese e dei professionisti, in sostituzione degli attuali studi di settore. L'introduzione dei nuovi indici dovrà favorire il rapporto con i contribuenti interessati anche mediante l'individuazione di soluzioni per minimizzare gli oneri dichiarativi e l'utilizzo delle informazioni presenti nelle banche dati a disposizione dell'amministrazione finanziaria, utilizzando nel tempo i risultati delle verifiche per migliorare ed aggiornare i suddetti indici di *compliance*.
- III. Proseguiranno le attività per mettere a disposizione dei contribuenti i servizi per la generazione, la trasmissione, ricezione e conservazione delle fatture elettroniche anche tra privati, la trasmissione telematica delle operazioni IVA e il controllo delle cessioni di beni effettuate attraverso distributori automatici.

Allo stesso tempo, si potenzieranno gli strumenti per la prevenzione e il contrasto degli illeciti in materia tributaria ed extra-tributaria, attraverso una politica dei controlli basata sulla gestione informatizzata del rischio per migliorare l'efficacia dei controlli degli organi preposti a tale compito. Parte essenziale di questa strategia sarà l'utilizzo efficiente delle banche dati, la cui interoperabilità sarà potenziata.

Saranno potenziate le sinergie operative con altre Autorità pubbliche nazionali, europee e internazionali, rafforzando lo scambio di informazioni e gli strumenti di cooperazione internazionale. Tale rafforzamento avrà come obiettivi principali da un lato quello di pervenire ad una tempestiva conclusione delle procedure amichevoli con le autorità competenti di altri Stati e dall'altro un più incisivo contrasto alle frodi fiscali, quali ad esempio le frodi carosello nel settore dell'IVA intracomunitaria e alle frodi in materia di accise.

Nell'ottica di rafforzare il rapporto fiduciario tra contribuenti e Amministrazione, si presterà massima attenzione alle segnalazioni dei cittadini e si fornirà una proficua collaborazione ai Garanti del contribuente.

Il Dipartimento delle finanze, contribuirà a:

- I elaborare e monitorare le Convenzioni con le Agenzie, orientate agli obiettivi strategici di riduzione del *tax gap* e di miglioramento dell'efficienza complessive dell'Amministrazione finanziaria. In quest'ambito, contribuirà ad individuare indicatori di *outcome* finalizzati a misurare gli effetti e gli impatti delle azioni stabilite nei documenti convenzionali in maniera sempre più trasparente ed efficace;
- II elaborare studi e analisi di ausilio all'attività della Commissione di esperti incaricata, tra l'altro, di produrre una stima ufficiale dell'evasione fiscale valutandone l'evoluzione nel tempo;
- III presidiare ogni iniziativa dell'Unione Europea che abbia ripercussioni sulla strategia olistica di *compliance*; saranno in particolare presidiate le iniziative in materia di commercio elettronico, anche ai fini di individuare nuovi approcci per la riscossione dell'imposta sul valore aggiunto in tale settore;
- IV proseguire le attività necessarie alla progressiva implementazione dei risultati del progetto BEPS (*Base Erosion and Profit Shifting*), sia in termini di adozione degli standard minimi concordati a livello internazionale, sia in termini di adozione delle *best practice*. In tale contesto, verranno curate le procedure amichevoli in materia di interpretazione dei trattati contro la doppia imposizione.

L'Agenzia delle entrate contribuirà alla promozione degli obiettivi strategici riguardanti la *cooperative compliance* e i *ruling* internazionali per i grandi contribuenti, gli indici di affidabilità per i contribuenti medio-piccoli, la fatturazione elettronica e la trasmissione telematica dei corrispettivi in ambito IVA. Curerà le procedure amichevoli di composizione delle controversie internazionali e l'eventuale arbitrato. Procederà, inoltre, all'ulteriore sviluppo e innovazione dei servizi di assistenza, attraverso l'adozione di procedure innovative, nonché di nuove e più avanzate forme di comunicazione allo scopo di favorire l'emersione dell'effettiva capacità contributiva di ciascun soggetto già nel momento dell'adempimento tributario. Sarà perseguito:

- I. il potenziamento dei servizi telematici e la diffusione della dichiarazione precompilata delle persone fisiche;
- II. l'accelerazione dell'esecuzione dei rimborsi fiscali ai cittadini ed alle imprese, anche attraverso l'adozione di tecniche di analisi dei rischi.

Inoltre:

- III. proseguirà l'attività finalizzata a mettere a disposizione del contribuente elementi e informazioni che gli consentano di porre rimedio ai propri eventuali errori od omissioni, mediante l'istituto del ravvedimento operoso;
- IV. saranno intensificate le azioni per contrastare il fenomeno delle frodi finalizzate all'indebita fruizione dei rimborsi fiscali e delle compensazioni mediante l'utilizzo di crediti inesistenti;
- V. presiederà il miglioramento della qualità e della completezza delle banche dati catastali, con particolare riferimento alla cartografia catastale, all'Anagrafe dei Titolari e alla prosecuzione dell'azione di emersione degli immobili non registrati in catasto, nonché delle statistiche e quotazioni dell'Osservatorio del Mercato Immobiliare, specie in relazione al mercato immobiliare residenziale.

Saranno adottate le adeguate misure organizzative e gestionali per dare attuazione agli adempimenti connessi alla riapertura dei termini della procedura di collaborazione volontaria e relative norme collegate.

Saranno rese operative le disposizioni concernenti le misure per il recupero dell'evasione, nell'ambito di una strategia di *compliance* dell'IVA che prevede nuovi e più stringenti obblighi, l'uso della fatturazione elettronica, con correlate misure di sostegno alle imprese per il relativo adeguamento tecnologico e la semplificazione di alcuni adempimenti.

La Guardia di finanza agevolerà l'adesione ai nuovi istituti messi a disposizione del contribuente, nel contesto del rafforzamento del rapporto fiduciario tra il Fisco e i contribuenti e della cooperazione negli adempimenti. Per assicurare l'indispensabile unitarietà d'azione dell'Amministrazione finanziaria, anche al fine di evitare duplicazioni di interventi nei riguardi del medesimo contribuente le risorse operative saranno orientate verso il contrasto alle condotte evasive più gravi e alle frodi. Saranno rafforzati i rapporti di cooperazione e di scambio informativo con le Agenzie fiscali e le altre Istituzioni, nonché la collaborazione di polizia e la mutua assistenza amministrativa in ambito internazionale ed europeo, nonché l'attività di collaborazione alla fase di riscossione.

Conseguentemente, nell'ambito delle sue specifiche competenze, la Guardia di Finanza assicurerà il proprio contributo concentrando le risorse nei confronti dei fenomeni evasivi più diffusi e pericolosi, fra cui il sommerso d'azienda e da lavoro, l'evasione internazionale, le frodi IVA e le altre frodi organizzate. Verrà perseguita l'ulteriore valorizzazione, ai fini fiscali, degli elementi acquisiti con le attività di polizia giudiziaria, di contrasto al riciclaggio e agli altri illeciti economico-finanziari. In tale ambito proseguirà anche l'azione di contrasto al gioco e alle scommesse illegali nonché alla criminalità, con particolare riferimento alle proiezioni imprenditoriali e patrimoniali di soggetti connotati da pericolosità economico-finanziaria e di organizzazioni criminali, anche mafiose e alle loro capacità di infiltrarsi nel settore produttivo, in funzione dell'obiettivo strategico di sostenere lo sviluppo e la crescita del tessuto imprenditoriale e finanziario del Paese. In tale contesto saranno rafforzate, anche attraverso l'intensificazione dell'aggressione patrimoniale ai responsabili delle frodi, le azioni rivolte a combattere il riciclaggio di denaro, il finanziamento del terrorismo, la contraffazione e la vendita di prodotti insicuri e pericolosi, nonché ad assicurare la repressione dei reati societari, fallimentari e finanziari.

Il contributo dell'Agenzia delle dogane e monopoli sarà assicurato secondo le seguenti aree di intervento:

- I. ridurre l'onerosità degli adempimenti, attraverso un ampio ricorso alla digitalizzazione e alla parallela semplificazione delle procedure e dei processi ampliando i controlli on-line che consentono al contribuente di evitare di incorrere in sanzioni per errata compilazione delle dichiarazioni rese;
- II. rafforzare le iniziative di confronto e collaborazione con le diverse categorie di operatori economici e/o contribuenti, ivi incluse forme avanzate di comunicazione preventiva, per favorire la conoscenza della normativa unionale e nazionale, con particolare riferimento alle opportunità offerte dalle disposizioni del Nuovo codice doganale dell'Unione europea;
- III. valorizzare le procedure innovative introdotte in aderenza all'Agenda Digitale Europea al fine di recuperare reputazione internazionale e attrarre investimenti verso il mercato nazionale;

- IV. sviluppo dell'analisi automatizzata del rischio condivisa con altre Autorità nazionali per l'individuazione dei comportamenti fraudolenti che generano distorsioni alla libera concorrenza e per pervenire alla riduzione dell'invasività dei controlli, anche alla luce delle disposizioni in materia di "Sportello unico doganale e dei controlli";
- V. rafforzamento degli strumenti per l'azione di prevenzione del riciclaggio e del contrasto al contrabbando. Nell'ambito della convenzione in essere tra l'Agenzia delle Dogane e la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, rafforzamento delle azioni di prevenzione e repressione degli illeciti extra-tributari connessi al commercio internazionale, con specifico riguardo al contrasto degli interessi economici della criminalità organizzata e al finanziamento del terrorismo. Rafforzamento delle attività di tutela della salute e della sicurezza dei cittadini-consumatori della UE, della proprietà intellettuale, dell'industria italiana, dei beni culturali, delle specie in via di estinzione; in tale ambito saranno effettuati studi ed analisi dei fenomeni e dei rischi connessi al commercio internazionale anche in collaborazione con le altre autorità istituzionalmente preposte agli specifici ambiti operativi;
- VI. consolidamento del quadro di regolazione del mercato dei giochi finalizzato a elevare la qualità dell'offerta, soprattutto sotto il profilo della tutela dei soggetti vulnerabili, e a combattere l'offerta illegale, anche quando veicolata su reti telematiche da parte di soggetti in difetto di titolo autorizzatorio o abilitativo;
- VII. adeguamento tecnologico dei sistemi di sicurezza e monitoraggio sulle attività di gioco; rafforzamento delle attività di controllo, finalizzate a prevenire e reprimere il gioco minorile, anche attraverso la cooperazione con le Forze dell'ordine.

3. Assicurare che la riscossione sia equa ed efficiente

Al fine di instaurare il corretto rapporto tra fisco e contribuente ed ottimizzare l'attività di riscossione dovrà essere data attuazione alle disposizioni per la soppressione di Equitalia, per la definizione agevolata dei carichi inclusi in ruoli affidati agli agenti della riscossione e per la riorganizzazione della riscossione, anche al fine di garantire l'effettività del gettito delle entrate e l'incremento del livello di adempimento spontaneo degli obblighi tributari.

Valorizzare il patrimonio immobiliare pubblico

L'Agenzia del demanio proseguirà con il perseguimento della valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico attraverso:

- a) la gestione economica degli immobili utilizzati per fini istituzionali, mediante il potenziamento delle attività di razionalizzazione degli spazi in uso, anche tramite la diffusione del modello del *federal building*;
- b) il rafforzamento degli interventi di riqualificazione finalizzati al contenimento di tutti i costi di gestione, compresi quelli per consumi energetici, al fine di sostenere il processo di revisione della spesa e di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche;
- c) il rafforzamento del ruolo di interlocutore e soggetto facilitatore per lo sviluppo di iniziative di valorizzazione rispetto a tutto il patrimonio immobiliare pubblico potenziando le iniziative di cooperazione con tutti i soggetti istituzionali, con particolare riferimento agli enti locali, al fine di una migliore destinazione dei beni pubblici, dell'attivazione di iniziative di recupero, riqualificazione e cessione del patrimonio immobiliare perseguendo l'obiettivo finale di favorire la crescita del tessuto economico e sociale dei territori;
- d) la prosecuzione delle attività volte a garantire le entrate sul bilancio statale derivanti dall'utilizzo dei beni valorizzati e dalle dismissioni ordinarie/straordinarie degli immobili pubblici;
- e) il completamento del "federalismo demaniale" per la messa a disposizione delle collettività locali dei beni non più utili a fini istituzionali ;
- f) il consolidamento delle attività di presidio e tutela delle aree demaniali e ulteriore sviluppo della conoscenza, sotto i profili catastale, urbanistico, tecnico e valutativo, del patrimonio immobiliare statale, nonché diffusione della stessa verso i cittadini ed i portatori di interesse in un quadro di sempre maggiore trasparenza.

L'Agenzia, inoltre, assumerà, in coerenza con quanto previsto dal cosiddetto progetto "Casa Italia", il ruolo di soggetto coordinatore di un piano di riqualificazione sismica ed energetica che interessi progressivamente e, comunque, nei limiti delle risorse messe a disposizione, l'intero patrimonio immobiliare dello Stato, garantendone la corretta gestione delle priorità e la coerenza complessiva degli interventi così da pervenire alla messa in sicurezza del patrimonio immobiliare affidato.

Per il perseguimento delle priorità politiche e di quanto rappresentato nelle aree strategiche 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 2017 e nel Bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019.

Roma, 18 NOV. 2016

IL MINISTRO



Il Ministro dell'Economia e delle Finanze

ROMA, 2015 - I.P.Z.S. S.p.A. | 1 | 0 | 1 | D | X | C | 0 | 0 | 9 | 1 8 |

