



LE LINEE DI PIANIFICAZIONE 2017-2019

Roma, 31 gennaio 2017

La missione dell’Agenzia, fissata dal decreto legislativo n. 300 del 1999, è quella di perseguire il massimo livello di adempimento degli obblighi fiscali sia attraverso l’assistenza ai contribuenti, sia attraverso i controlli diretti a contrastare gli inadempimenti e l’evasione fiscale nonché attraverso lo svolgimento dei servizi catastali, geotopocartografici e di quelli relativi alle conservatorie dei registri immobiliari.

In questo contesto, fin dal 2015 l’Agenzia ha avviato un percorso volto a ridefinire il rapporto tra Amministrazione finanziaria e contribuente, improntato a un radicale cambiamento culturale di medio-lungo periodo: il cosiddetto “cambia verso”. Il percorso intrapreso porta ad individuare nella *compliance* la parola chiave su cui fondare la futura strategia dell’Agenzia e a rivedere, in un’ottica più evoluta, il rapporto con il contribuente, che non dovrà più essere considerato un “oggetto” di controllo, ma un “soggetto” cui prestare ascolto e fornire assistenza.

A questo fine l’Agenzia è orientata a potenziare le modalità di dialogo preventivo, invertendo, appunto, la tradizionale azione di controllo che in precedenza veniva concepita quasi esclusivamente a posteriori. Il nuovo assunto di partenza è che il contribuente sia in buona fede e che, grazie alla vicinanza dell’amministrazione, deve essere posto in grado di assolvere correttamente ai propri obblighi tributari e, laddove necessario, di correggere gli errori commessi e prevenire errori futuri, innescando una spirale virtuosa di collaborazione.

L’arma della deterrenza sarà usata solo nei confronti di quei soggetti che volutamente cercano di sottrarsi ai propri doveri nei confronti della collettività e, in tali frangenti, si metteranno in campo le adeguate azioni di contrasto.

È in questa direzione che si sono orientate le principali disposizioni normative di natura fiscale emanate nell’ultimo biennio, che hanno previsto una riorganizzazione delle agenzie fiscali con l’obiettivo di facilitare gli adempimenti tributari anche grazie all’impiego di nuove e più avanzate forme di comunicazione con il contribuente e il riassetto dei servizi di assistenza, consulenza e controllo. Accanto alle tradizionali aree di intervento dell’Agenzia, quelle dei servizi e del contrasto, è stata introdotta una nuova area di attività, quella della prevenzione, che accoglie tutti gli istituti di recente introduzione che mirano a semplificare il sistema e a creare un nuovo clima di fiducia e collaborazione con i cittadini contribuenti.

Le aree strategiche di attività, che rappresentano i macroambiti di azione dell’Agenzia, sono a loro volta declinate in obiettivi strategici (cosa facciamo), il cui raggiungimento è assicurato tramite linee di attività misurate da specifici indicatori (come lo facciamo); questi ultimi sono espressione degli obiettivi operativi che saranno esaminati nel paragrafo successivo.

Si precisa che i risultati attesi nel triennio potrebbero subire delle variazioni in esito alla conclusione del confronto con il Dipartimento della finanze ai fini della stipula della Convenzione triennale per gli esercizi 2017-2019.

Area strategica Servizi

Il programma per il 2017 per questa Area strategica è in linea con la via già intrapresa in passato, che pone il cittadino al centro dell'azione amministrativa e impronta il rapporto con i contribuenti sulla trasparenza e sul rispetto reciproci. A tal fine sono stati individuati, in coerenza con l'Atto di indirizzo del sig. Ministro, due obiettivi:

- “Facilitare il corretto e tempestivo adempimento degli obblighi tributari”;
- “Migliorare i servizi erogati e la qualità e completezza delle banche dati catastali e cartografiche”.

Il primo dei due obiettivi persegue la maggiore semplificazione possibile in ambito fiscale; uno degli strumenti più innovativi messo a disposizione dei contribuenti è la possibilità di usufruire della dichiarazione dei redditi precompilata, introdotta già nel 2015 e ulteriormente implementata nel corso del 2016. Le implementazioni apportate nell'esercizio precedente mirano a fornire un modello migliorato e contenente più dati possibili, in modo da indurre sempre più cittadini ad avvalersi di questo canale per presentare la propria dichiarazione, compresi i soggetti che presentano il mod. UNICO Persone fisiche. Le attività sono monitorate da un indicatore che misura quanto lo strumento messo a disposizione dei cittadini sia stato utilizzato, attraverso il calcolo percentuale dei 730 precompilati trasmessi dal contribuente, direttamente o tramite intermediario, rispetto al totale dei 730 complessivamente presentati all'Agenzia.

Un'ulteriore attenzione verso la semplificazione degli adempimenti è costituita dall'adozione tempestiva dei documenti interpretativi delle norme tributarie di maggiore interesse, per consentire ai contribuenti di adeguarsi prontamente alle novità fiscali più rilevanti. A tale riguardo è previsto l'indicatore *“Percentuale di documenti interpretativi (circolari e risoluzioni) adottati entro il 60° giorno antecedente alla data di applicazione delle norme tributarie di maggiore interesse”* che misura la tempestività di adeguamento dell'azione amministrativa alle fonti normative primarie in materia tributaria.

Dal 2017 è operativa la nuova Carta dei Servizi dell'Agenzia, attivata a fine 2016, che impegna l'organizzazione a migliorare costantemente la qualità e la “personalizzazione” dei servizi offerti. Per consolidare nel tempo una relazione di fiducia con i contribuenti, l'Agenzia ha scelto negli ultimi anni di ripartire dall'ascolto attivo delle esigenze dei cittadini, per accogliere non solo i suggerimenti ma anche le critiche e farne tesoro al fine di migliorare costantemente la qualità dei servizi offerti. La Carta dei servizi rappresenta un segno tangibile di questo nuovo patto di alleanza con i cittadini utenti, finalizzato a creare un rapporto di cooperazione caratterizzato da reciproca lealtà e collaborazione.

È in questa ottica che va considerato anche il secondo obiettivo dell'area strategica Servizi, *“Migliorare i servizi erogati e la qualità e completezza delle banche dati catastali e cartografiche”*, che contiene le attività volte a:

- incentivare l'utilizzo dei canali telematici messi a disposizione dall'Agenzia;

- consolidare le attività relative ai rimborsi II.DD. e IVA;
- misurare il grado di soddisfazione dei contribuenti;
- migliorare i servizi ipotecario-catastali nonché la qualità delle relative banche dati.

Un ruolo fondamentale in tema di miglioramento dei servizi è rivestito dall'erogazione di servizi *online* che siano sicuri e di qualità. Il sistema informativo dell'Agenzia assicura servizi interattivi destinati a cittadini, imprese e intermediari e garantisce l'interoperabilità del sistema informativo dell'Anagrafe Tributaria con gli altri sistemi connessi in rete. Il fine è quello di potenziare costantemente i servizi telematici usufruibili *online* dai contribuenti, allo scopo di agevolarne il contatto diretto con l'Agenzia e di indirizzare l'utenza – in particolare quella rappresentata da professionisti, intermediari e associazioni – verso l'utilizzo dei canali telematici messi a disposizione per la richiesta di servizi e per l'esecuzione di adempimenti.

Per misurare i risultati conseguiti nell'utilizzo dei servizi *online* è previsto un indicatore che calcola la percentuale di fruizione/utilizzo dei servizi telematici da parte dei contribuenti sul totale dei servizi erogati dall'Agenzia, indicatore riferito ai servizi erogati dagli uffici per i quali è presente un omologo servizio telematico (es.: CIVIS e RLI).

Una misura della qualità e tempestività dei servizi erogati in ambito ipotecario e catastale viene rilevata dal Barometro della Qualità, che fornisce un dato sintetico sul rispetto degli impegni assunti nella Carta dei servizi e relativi alla trattazione degli atti in un tempo inferiore a quello procedimentale previsto. Infatti, in aggiunta alla qualità, un altro aspetto che determina la bontà di un servizio erogato è la tempestività con la quale il servizio stesso viene erogato; a tale proposito sono monitorate sei linee di attività in materia ipotecario-catastale.

Particolare attenzione sarà rivolta alla tempestiva lavorazione degli atti di aggiornamento delle banche dati immobiliari. L'attività di trattazione delle domande di volture e il recupero degli esiti di voltura automatica in ambito catastale saranno rilevati attraverso la percentuale di atti di intestazione catastale evasi, misurando gli atti che pervengono nell'esercizio di riferimento e sono trattati nel medesimo esercizio.

In materia ipotecaria saranno oggetto di rilevazione le formalità repertorate nella medesima giornata della presentazione, attraverso la misurazione percentuale dei giorni in cui la repertoriazione delle formalità avviene in giornata rispetto al totale dei giorni lavorativi in cui è possibile effettuarla.

Il rispetto di adeguati tempi di reazione alle istanze dei contribuenti rappresenta un obiettivo centrale nel caso di due indicatori che misurano:

- tempi medi di attesa presso gli uffici, che monitora il tempo medio, espresso in minuti, intercorrente tra la stampa del biglietto presso l'eliminacode e la chiamata allo sportello da parte dell'operatore;
- tempo massimo di risposta alle segnalazioni dei Garanti del contribuente, con il quale si mira a rispettare il termine di 30 giorni entro il quale l'Agenzia è tenuta a fornire risposta ai

Garanti che possono rivolgere richieste di chiarimenti in ordine a qualunque fattispecie o comportamento che possa essere suscettibile di incrinare il rapporto di fiducia tra cittadini e amministrazione finanziaria.

In tema di rimborsi, l'Agenzia sta accelerando già da alcuni anni le procedure per la lavorazione e l'erogazione – compatibilmente con le risorse disponibili – dei rimborsi fiscali; sono previsti due indicatori di efficienza volti a misurare lo smaltimento del magazzino dei rimborsi IVA e di quelli Imposte Dirette pregressi lavorati. Il risultato atteso per il 2017 è quello di lavorare almeno il 70% dei rimborsi IVA presenti in magazzino e almeno l'80% di quelli Imposte Dirette.

Un orientamento aperto e disponibile verso il contribuente/utente non può prescindere dalla rilevazione e dall'ascolto delle sue esigenze e aspettative, che rappresentano per l'Agenzia utili informazioni e necessario presupposto su cui basarsi per creare apprendimento organizzativo. Proprio con questa finalità l'Agenzia ha potenziato il proprio sistema di ascolto del cittadino di cui fanno parte le indagini di *customer satisfaction*. Le indagini programmate nel triennio riguarderanno i servizi telematici erogati dall'Agenzia e i servizi erogati dai Centri di assistenza multicanale; si prevede anche la realizzazione, entro il 2017, degli interventi di miglioramento sulla qualità dei servizi erogati dai CAM da effettuarsi sulla base delle evidenze dell'indagine di *customer satisfaction* realizzata nel 2016.

Infine, particolare attenzione viene posta nei confronti delle attività connesse al miglioramento della completezza delle informazioni presenti nelle banche dati catastali. Saranno infatti oggetto di rilevazione:

- la completa integrazione degli oggetti immobiliari catastali;
- la congruenza geometrica tra mappe contigue;
- l'attendibilità dei soggetti titolari di immobili in catasto.

Di seguito sono riportati in forma tabellare gli obiettivi strategici e operativi dell'Area Servizi, con specifica evidenza dei risultati attesi nell'arco del triennio di riferimento.

AREA SERVIZI					
Stakeholder: Utenti					
<i>Quanto costa</i>	Risorse finanziarie utilizzate per la realizzazione degli obiettivi dell'area	2017 1.182 €/mln	2018 1.172 €/mln	2019 1.162 €/mln	
OBIETTIVO 1 (Cosa facciamo)	Facilitare il corretto e tempestivo adempimento degli obblighi tributari	TARGET 2017	TARGET 2018	TARGET 2019	Preconsuntivo 2016
<i>Come viene fatto</i>	Percentuale di 730 precompilati trasmessi dal contribuente e/o dagli intermediari rispetto al totale dei 730 ricevuti dall'Agenzia	70%	70%	70%	75,2%
	Percentuale di documenti interpretativi (circolari e risoluzioni) adottati entro il 60° giorno antecedente alla data di applicazione delle norme tributarie di maggiore interesse	100%	100%	100%	100%

AREA SERVIZI					
OBIETTIVO 2 (Cosa facciamo)	Migliorare i servizi erogati e la qualità e completezza delle banche dati catastali e cartografiche	Risultato atteso 2017	Risultato atteso 2018	Risultato atteso 2019	Preconsuntivo 2016
<i>Come viene fatto</i>	% di fruizione/utilizzo dei servizi telematici da parte dei contribuenti sul totale dei servizi erogati dall'Agenzia	48%	50%	50%	N.D.
	Barometro della Qualità dei servizi ipotecari e catastali erogati	90%	90%	90%	98,2%
	% di atti di intestazione catastale evasi	95%	95%	95%	N.D.
	% formalità repertorate nella medesima giornata della presentazione	93%	93%	93%	98,1%
	Tempi medi di attesa presso gli uffici (dalla stampa del biglietto alla chiamata dell'operatore)	26'	22'	20'	N.D.
	Tempo massimo di risposta alle segnalazioni dei Garanti del contribuente	30 gg.	30 gg.	30 gg.	N.D.
	N. di rimborsi IVA lavorati/magazzino	70%	80%	85%	90,8%
	N. di rimborsi Imposte Dirette pregressi lavorati/magazzino	80%	80%	80%	N.D.

AREA SERVIZI					
OBIETTIVO 2 (Cosa facciamo)	Migliorare i servizi erogati e la qualità e completezza delle banche dati catastali e cartografiche	Risultato atteso 2017	Risultato atteso 2018	Risultato atteso 2019	Preconsuntivo 2016
Come viene fatto	Realizzazione di azioni di miglioramento in esito all'indagine di <i>customer satisfaction</i> prevista nella Convenzione 2016-2018 sui servizi erogati dai Centri di Assistenza Multicanale	SI	-	-	N.D.
	Svolgere un'indagine di <i>customer satisfaction</i> sui servizi erogati dai Centri di Assistenza Multicanale	-	SI	-	SI
	Svolgere un'indagine di <i>customer satisfaction</i> sui servizi telematici erogati dall'Agenzia	-	-	SI	N.D.
	Indicatore di completa integrazione degli oggetti immobiliari catastali	87%	88%	89%	N.D.
	Indicatore di congruenza geometrica tra mappe contigue	2%	12%	30%	N.D.
	Indicatore sull'attendibilità dei soggetti titolari di immobili in catasto	57%	58%	59%	N.D.

Area strategica Prevenzione

Al fine di orientare maggiormente e specificamente l'azione dell'Agenzia verso la *compliance* fiscale, nel Piano dell'Agenzia dal 2016 è stata introdotta questa nuova area strategica, il cui unico obiettivo è espressamente quello di promuovere l'adempimento degli obblighi tributari e aumentare la *tax compliance* attraverso un vero e proprio dialogo con i contribuenti, che dovranno essere messi in condizione di prevenire tutti i possibili errori od omissioni, ovvero di correggere quelli contenuti nelle dichiarazioni già presentate.

In questa area strategica trovano la loro naturale collocazione tutti gli istituti di recente introduzione volti a rendere più diretto e trasparente il rapporto con i contribuenti. Si tratta, tra l'altro, delle comunicazioni preventive, dell'istituto della *cooperative compliance*, della lavorazione delle istanze di collaborazione volontaria (*voluntary disclosure*), delle istanze di accordo preventivo. Il fondamento di questi innovativi strumenti, che ben rappresenta il cambio di verso che si intende imprimere al rapporto fisco-contribuenti, è la presunzione che il contribuente abbia la volontà di adempiere spontaneamente al proprio dovere fiscale; sulla base di questa premessa, l'Agenzia è chiamata a dialogare con il contribuente, in un quadro di trasparenza e collaborazione, per dargli ogni necessario ausilio.

In tale ottica, prima di attivare i controlli, l'Agenzia invierà con congruo anticipo ai contribuenti interessati una serie di comunicazioni volte a favorire l'emersione dell'effettiva capacità contributiva. Il vantaggio di tale operazione è reciproco: i contribuenti che regolarizzano la propria posizione fiscale beneficiano di una riduzione delle sanzioni e definiscono rapidamente la loro posizione; l'Agenzia, oltre a realizzare un pronto recupero di gettito, può concentrare le proprie risorse umane e strumentali verso i contribuenti meno collaborativi.

Al fine di valutare quanto siano efficaci le misure adottate in tal senso, si monitorerà l'incremento percentuale di versamenti spontanei da parte dei contribuenti per effetto delle azioni di prevenzione rispetto all'anno precedente, cioè l'incremento percentuale dei versamenti correlati a dichiarazione integrativa presentata nell'anno 2017.

Esplicito obiettivo dell'area strategica sulla prevenzione è anche quello di migliorare la competitività delle imprese italiane e accrescere l'attrattività degli investimenti da parte di imprese estere che intendono operare nel nostro Paese. L'obiettivo verrà perseguito, tra l'altro, mediante:

- la promozione dell'accesso all'istituto della *cooperative compliance*;
- l'intensificazione dell'esame delle istanze di *ruling* per le imprese con attività internazionale;
- la trattazione delle istanze di "*patent box*".

La *cooperative compliance* ha preso ufficialmente avvio nei primi giorni dell'anno 2017 con l'emissione dei primi provvedimenti di ammissione. Si tratta del primo tassello d'un progetto più ampio che interesserà altri attori di rilievo nel panorama economico italiano e che mira ad assicurare certezza nell'applicazione del diritto, in particolare in materia fiscale. Sono attualmente

al vaglio dell’Agenzia ulteriori istanze di ammissione presentate da primari gruppi multinazionali. L’istituto dell’adempimento collaborativo si pone l’obiettivo di instaurare un rapporto di fiducia tra Amministrazione e contribuente che miri ad aumentare il livello di certezza sulle questioni fiscali rilevanti, tramite l’interlocuzione costante e preventiva con il contribuente finalizzata ad una comune valutazione delle situazioni suscettibili di generare rischi fiscali.

Anche l’istituto del *patent box*, l’agevolazione fiscale per i redditi derivanti dall’utilizzo di beni immateriali introdotta dalla Legge di Stabilità 2015, ha visto la definizione dei primi accordi alla fine del 2016. A circa un anno dall’emanazione della circolare con i primi chiarimenti sulla misura, finalizzata a promuovere la competitività delle imprese grazie a un carico fiscale più leggero sui redditi derivanti dall’utilizzo di beni immateriali, l’Agenzia ha chiuso i primi quattro accordi preventivi con soggetti che presentano un volume di affari superiore a 300 milioni di euro.

L’Agenzia sarà impegnata anche nella trattazione delle cosiddette procedure amichevoli trattate rispetto a quelle giacenti al 31/12/2016. Tali procedure prevedono una consultazione diretta tra le amministrazioni fiscali dei Paesi contraenti per risolvere casi di doppia imposizione e rappresentano uno strumento per la composizione delle controversie fiscali internazionali.

In merito alla lavorazione delle istanze di collaborazione volontaria, a seguito della riapertura dei termini prevista dal decreto legge n. 193/2016, convertito con modificazioni dalla legge n. 225/2016, l’Agenzia prevede di esitare nel corso del 2017 le residue istanze presentate nel 2015, in massima parte lavorate nel passato esercizio, e nel corso del 2018 eseguire i controlli su quelle che saranno presentate e autoliquidate nel corrente anno.

Sempre nella medesima ottica di favorire una crescente *compliance* fiscale si inserisce l’attività interpretativa e di ausilio normativo svolta dall’Agenzia, misurata attraverso l’incremento del livello di tempestività della risposte fornite agli interpelli. Dal 1° gennaio 2016 è entrata in vigore la riforma del sistema degli interpelli, che ha ridotto i termini entro i quali l’Agenzia è tenuta a fornire la risposta ai contribuenti da 120 a 90 giorni. L’impegno è quello di fornire risposta, ad almeno il 40% degli interpelli presentati, entro 80 giorni dalla data di ricezione dell’istanza, al fine di assicurare un ulteriore miglioramento del servizio rispetto alla contrazione dei tempi già dettata dalla riforma dell’istituto.

Di seguito sono riportati in forma tabellare gli obiettivi strategici e operativi dell’Area Servizi, con specifica evidenza dei risultati attesi nell’arco del triennio di riferimento.

AREA PREVENZIONE					
Stakeholder: Utenti					
Quanto costa	Risorse finanziarie utilizzate per la realizzazione degli obiettivi dell'area	2017	2018	2019	
		242 €/mln	239 €/mln	237 €/mln	
OBIETTIV O 3 (Cosa facciamo)	<i>Promuovere l'adempimento degli obblighi tributari e aumentare la tax compliance</i>	Risultato atteso 2017	Risultato atteso 2018	Risultato atteso 2019	Preconsuntivo 2016
Come viene fatto	Incremento % di versamenti spontanei da parte dei contribuenti per effetto delle azioni di prevenzione rispetto all'anno precedente	10%	10%	10%	N.D.
	% di grandi contribuenti che accedono al regime di <i>cooperative compliance</i> rispetto alla platea	20%	35%	50%	N.D.
	% di istanze di collaborazione volontaria esitate nei tempi previsti	100% ¹	100% ²	-	86%
	% di esame delle istanze di <i>ruling</i> internazionale rispetto a quelle presentate entro il 31/12/2015	50%	60%	70%	N.D.
	% di esame delle istanze di accesso alle agevolazioni connesse all'utilizzo di beni immateriali (<i>patent box</i>) presentate entro il 31/12/2015	90%	-	-	N.D.
	Percentuale di risposta agli interpelli ordinari entro 80 giorni dalla data di ricezione dell'istanza	40%	40%	40%	70%
	% di procedure amichevoli (<i>Mutual Agreement Procedure - MAP</i>) trattate nell'anno rispetto a quelle giacenti al 31/12/2016	20%	50%	70%	N.D.

¹ Delle istanze presentate entro il 31/12/2015

² Delle istanze presentate entro il 31/12/2017

Area strategica Contrasto

L'area strategica Contrasto compendia le linee di attività che saranno rivolte verso i contribuenti meno collaborativi e trasparenti, che hanno strutturato complessi sistemi di evasione e di frode o che sono ritenuti, comunque, maggiormente a rischio.

In tale contesto un ausilio fondamentale è rappresentato dall'efficace utilizzo delle banche dati e delle applicazioni disponibili, grazie alle quali effettuare analisi di rischio mirate e differenziate per macro-tipologie di contribuenti. Il primo dei tre obiettivi compresi nell'area Contrasto, cioè "Procedere ad una revisione del sistema dei controlli con l'obiettivo di migliorare la *compliance* fiscale" attiene a linee di attività che misurano il grado di copertura dei controlli, anche quelli di natura immobiliare, e la loro efficacia in termini di positività.

Con riferimento al grado di copertura dei controlli, è previsto un indicatore che misura la percentuale di soggetti titolari di partita IVA, con o senza dichiarazione presentata, nei confronti dei quali viene svolta un'attività di presidio mediante strumenti di promozione della *compliance* (applicazione di studi di settore/indici di affidabilità fiscale, parametri e comunicazioni inviate ai sensi dell'art. 1, commi 634 e ss., legge n. 190 del 2014) e attività di controllo (controllo sostanziale o attività istruttoria esterna). Il progressivo incremento del risultato atteso nel triennio deriva dall'attività che l'Agenzia porrà in essere in attuazione dell'art. 7-*quater* del decreto legge n. 193/2016, convertito con modificazioni dalla legge n. 225/2016, per il quale l'Agenzia procede d'ufficio alla chiusura delle partite IVA dei soggetti che, sulla base dei dati e degli elementi in suo possesso, risultano non aver esercitato nelle tre annualità precedenti attività di impresa ovvero attività artistiche o professionali.

In questo obiettivo sono comprese anche le attività connesse alle importanti innovazioni che verranno introdotte in merito agli studi di settore. Nel corso dell'anno è infatti prevista una progressiva sostituzione di questi ultimi con gli indici sintetici di affidabilità fiscale per gli esercenti attività di impresa e di lavoro autonomo, finalizzati a favorire una maggiore *compliance* dichiarativa, 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.

Si tende al superamento dell'ottica "*in or out*" della congruità e all'abbandono graduale del ricorso allo studio di settore come strumento di selezione delle posizioni da sottoporre a controllo. Viene introdotto, infatti, l'indicatore di *compliance*, un dato sintetico che fornirà, su una scala da uno a dieci, il complessivo grado di affidabilità del contribuente. Se il livello raggiunto è elevato, il soggetto potrà accedere al regime premiale, che consente a chi vi rientra di godere di diversi vantaggi in termini di accelerazione dei tempi relativi ai rimborsi fiscali, esclusione da alcuni tipi di accertamento e riduzione dei termini di prescrizione.

L'Agenzia comunicherà al contribuente l'esito dell'indicatore sintetico e le sue diverse componenti, comprese quelle che risultano incoerenti. Lo scopo è quello di incentivare il dialogo con il contribuente, stimolandolo all'adempimento spontaneo e al miglioramento, in autonomia,

della propria posizione di affidabilità fiscale. La graduale introduzione dei nuovi indici comporterà, contestualmente, la soppressione dei relativi studi di settore attualmente esistenti.

Con riferimento al secondo obiettivo “Ottimizzare l’attività di controllo e migliorare la valutazione del rischio di non *compliance* da parte dei contribuenti”, si prevede nel 2017 di riscuotere 16 miliardi di euro – da versamenti diretti e riscossioni a mezzo ruolo – derivanti dall’azione dell’Agenzia per il contrasto degli inadempimenti tributari (accertamento, controllo formale e liquidazione automatizzata delle dichiarazioni). Tale risultato non tiene conto degli incassi che deriveranno dalla riapertura dei termini per regolarizzare le disponibilità finanziarie illecitamente detenute all’estero (la cosiddetta *voluntary disclosure*) prevista dal citato decreto legge n. 193/2016.

A tal fine saranno utilizzati, per ciascuna categoria di contribuenti, specifici sistemi di analisi e valutazione del rischio di evasione e/o elusione, funzionali a una mirata scelta delle tipologie di controllo da effettuare, anche attraverso l’utilizzo del patrimonio informativo presente nelle banche dati a disposizione.

Per le imprese di grandi dimensioni (con volume d’affari o ricavi non inferiori a 100 milioni di euro) e per quelle di medie dimensioni (con volume d’affari o ricavi compreso tra 5.164.569 milioni di euro e 100 milioni di euro), sarà valutata l’efficacia dell’azione condotta dall’Agenzia nei confronti di tali tipologie di soggetti, attraverso la previsione di un indicatore che misura il valore mediano delle somme incassate tramite gli strumenti deflativi del contenzioso (adesione e acquiescenza) a seguito di accertamenti realizzati nei loro confronti.

Con l’obiettivo di migliorare la qualità dei controlli effettuati sarà misurato il tasso di definizione della maggiore imposta accertata (MIA), attraverso uno specifico indicatore che mette a rapporto la maggiore imposta definita per adesione con la maggiore imposta accertata oggetto di definizione per adesione.

L’attività di deterrenza sarà assicurata anche nei confronti delle imprese minori e dei lavoratori autonomi, attraverso l’esecuzione nel 2017 di 140.000 accertamenti nei confronti di questa tipologia di contribuenti. Numero destinato a crescere nel biennio successivo.

Il terzo obiettivo previsto nell’Area persegue il miglioramento della sostenibilità delle pretese erariali. Ormai da molti anni la diminuzione della conflittualità nei rapporti con i contribuenti e la riduzione del contenzioso tributario costituiscono obiettivi prioritari dell’Amministrazione finanziaria.

Lo sforzo dell’Agenzia è puntato alla sostenibilità della pretesa evitando, quindi, di ricorrere al contenzioso per questioni meramente formali, continuando a promuovere, laddove possibile, il ricorso all’istituto della mediazione tributaria. La qualità dell’azione in merito alle attività di contenzioso sarà perseguita attraverso l’incremento delle vittorie in giudizio sia in termini di sentenze favorevoli all’amministrazione, sia in termini di importi decisi a favore.

Di seguito sono riportati in forma tabellare gli obiettivi strategici e operativi dell’Area Contrasto, con specifica evidenza dei risultati attesi nell’arco del triennio di riferimento.

AREA CONTRASTO					
Stakeholder: Cittadini					
<i>Quanto costa</i>	Risorse finanziarie utilizzate per la realizzazione degli obiettivi dell'area	2017	2018	2019	
		1.224 €/mln	1.213 €/mln	1.204 €/mln	
OBIETTIVO 4 (Cosa facciamo)	<i>Procedere ad una revisione del sistema dei controlli con l'obiettivo di migliorare la compliance fiscale</i>	Risultato atteso 2017	Risultato atteso 2018	Risultato atteso 2019	Preconsuntivo 2016
<i>Come viene fatto</i>	Tasso di copertura della platea	19%	20%	21%	N.D.
	Progressiva sostituzione degli Studi di settore con indici sintetici di affidabilità fiscale	33%	66%	100%	N.D.
	Tasso di copertura dei controlli ordinari in ambito immobiliare	30%	35%	38%	N.D.
	Tasso di immobili irregolari accertati a seguito di indagine territoriale	65%	67%	70%	N.D.
	Tasso di positività dei controlli sostanziali	94%	94%	94%	N.D.

AREA CONTRASTO					
OBIETTIVO 5 (Cosa facciamo)	<i>Ottimizzare l'attività di controllo e migliorare la valutazione del rischio di non compliance da parte dei contribuenti</i>	Risultato atteso 2017	Risultato atteso 2018	Risultato atteso 2019	Preconsuntivo 2016
<i>Come viene fatto</i>	Riscossioni complessive da attività di contrasto dell'evasione	16 €/mld	15 €/mld	15 €/mld	18 €/mld
	Valore mediano della maggiore imposta definita per adesione e acquiescenza relativa agli accertamenti eseguiti nei confronti delle imprese di grandi dimensioni e delle imprese di medie dimensioni	17.000 €	18.000 €	19.000 €	17.900 €
	Tasso di definizione della maggiore imposta accertata (MIA)	50%	50%	50%	N.D.
	Accertamenti nei confronti di imprese di piccole dimensioni e professionisti	140.000	150.000	160.000	N.D.

AREA CONTRASTO					
OBIETTIVO 6 (Cosa facciamo)	Migliorare la sostenibilità in giudizio della pretesa erariale	Risultato atteso 2017	Risultato atteso 2018	Risultato atteso 2019	Preconsuntivo 2016
Come viene fatto	% di sentenze definitive totalmente e parzialmente favorevoli all'Agenzia	66%	66%	66%	68,9%
	% di sentenze definitive totalmente favorevoli all'Agenzia	61%	61%	61%	63,7%
	% degli importi decisi in via definitiva a favore dell'Agenzia	76%	76%	76%	80,8%

* * * * *

Link a documenti di interesse:

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

http://www.mef.gov.it/ministero/oiv/documenti/Atto_indirizzo_conseguimento_obiettivi_politica_fiscale_2017_2019.pdf

Programmazione 2017:

<http://intranet.agenziaentrate.it/wps/portal/entrate/Home/Gestione%20Uffici/Gestione+Uffici/Pianificazione+e+controllo/Programmazione>

LE RISORSE UMANE E L'EVOLUZIONE ORGANIZZATIVA

Gli impegni affidati all'Agenzia sono numerosi e rilevanti e richiedono competenze e professionalità elevate, forte motivazione, flessibilità operativa. L'Agenzia delle entrate ha sempre dato grande importanza alle politiche di sviluppo delle risorse umane e intende proseguire su questa strada, pur nella consapevolezza di dover operare in un contesto difficile, caratterizzato da numerose e significative criticità: dall'età media elevata dei propri dipendenti alla loro non ottimale distribuzione sul territorio, dai limiti normativi al turn-over alla cronica carenza di dirigenti, dall'altissimo tasso di contenzioso in materia di lavoro al perdurante blocco della contrattazione collettiva.

In tale contesto, le linee guida dell'azione dell'Agenzia nel campo del personale e dell'organizzazione devono rispondere alle esigenze di seguito rappresentate.

I. ORGANIZZAZIONE

I più recenti interventi normativi e l'atto di indirizzo del Ministro dell'economia e delle finanze richiedono all'Agenzia di orientare la propria azione in modo da perseguire il massimo livello di adesione agli obblighi tributari, attraverso il confronto costruttivo con i contribuenti già nella fase precedente alla dichiarazione, e di procedere sulla strada della semplificazione degli adempimenti, anche con nuove e più avanzate forme di comunicazione. Questa strategia intende stabilire un rapporto di fiducia tra contribuente e amministrazione fiscale e creare maggiore certezza sulle questioni fiscali rilevanti.

Per rispondere in modo adeguato ai nuovi scenari di politica fiscale, riassumibili nell'espressione "cambia verso", l'assetto organizzativo dell'Agenzia va significativamente razionalizzato: vanno adeguatamente potenziate le strutture preposte alle nuove funzioni, che prevedono l'incentivazione all'assolvimento spontaneo degli obblighi fiscali, il rafforzamento del presidio sui grandi contribuenti, la cooperazione internazionale e l'attrazione degli investimenti delle grandi imprese, il potenziamento delle capacità di analisi del rischio, il rafforzamento del presidio del territorio.

Dal punto di vista organizzativo, ciò comporta la necessità di ri-orientare le strutture secondo le linee strategiche sopra delineate; in particolare, si ritiene necessario procedere a un esame critico dell'attualità dei principi posti a base del modello di ufficio integrato, progettato ormai venticinque anni fa; incentivare l'integrazione e, ove possibile, realizzare lo snellimento dei processi operativi; integrare le strutture eccessivamente frammentate; utilizzare in modo più efficiente il patrimonio informativo; superare la parcellizzazione delle conoscenze, razionalizzare le funzioni *no core*.

Sulla base di queste direttrici, nel prossimo triennio si provvederà ad una graduale riorganizzazione complessiva che coinvolgerà le strutture centrali e periferiche.

II. RECLUTAMENTO

La tabella seguente riporta la previsione della consistenza iniziale e finale del personale in servizio presso l’Agenzia nel 2017.

Previsione consistenza iniziale e finale del personale anno 2017													
Qualifica	Personale al 31.12.2016	Comandi "DA" altre Amministrazioni	Comandi/distacchi "A" altre Amministrazioni e personale in esonero	Personale disponibile al 31.12.2016 (1+2-3)	Entrate 2017	Uscite 2017	Comandi e trasferimenti "DA" altre Amministrazioni	Comandi e trasferimenti "A" altre Amministrazioni	Personale disponibile al 31.12.2017 (4+5-6+10-11)	Consistenza media disponibile 2017	Minore disponibilità		Consistenza media equivalente 2017 (13-14-15)
											part time	altre cause	
	1	2	3	4	5	6	10	11	12	13	14	15	16
Dirigenti di ruolo	313	0	6	307	1	30	0	0	278	293	0	0	293
Dirigenti a tempo determinato	36	0	0	36	0	0	0	0	36	36	0	0	36
Totale dirigenti	349	0	6	343	1	30	0	0	314	329	0	0	329
III area	24.742	53	230	24.565	424	530	45	45	24.459	24.618	251	0	24.367
II area	14.548	32	90	14.490	254	450	25	25	14.294	14.456	254	0	14.202
I area	140	2	2	140	24	8	0	0	156	148	1	0	147
Totale personale delle aree	39.430	87	322	39.195	702	988	70	70	38.909	39.222	506	0	38.716
TOTALE COMPLESSIVO	39.779	87	328	39.538	703	1.018	70	70	39.223	39.551	506	0	39.045
Tirocinanti	118	0	0	118	0	118	0	0	0	20	0	0	20
POS (compresi nella III area)	335	0	0	335	15	0	0	0	350	343	0	0	343
POT (compresi nella III area)	416	0	0	416	0	416	0	0	0	312	0	0	312

I limiti normativi al *turn over*, introdotti in ottica di *spending review*, hanno comportato negli anni una significativa riduzione del personale; le stime per i prossimi anni confermano la persistenza del fenomeno (attualmente la percentuale di *turn over* è fissata dalla legge al 25%).

Pur tenendo conto della forte evoluzione degli strumenti informatici e telematici, l’elemento umano resta preponderante: una sua eccessiva compressione rischia a lungo andare di incidere in maniera significativa sulla capacità e sulla continuità operativa dell’Agenzia.

Tenendo conto dell’evoluzione normativa in materia pensionistica, si stima che nel triennio 2017-2019 lasceranno l’Agenzia più di 3.000 unità di personale.

STIMA USCITE 2017-2019*

Anno previsto di uscita	2017	2018	2019	Totale
I e II area	458	482	502	1.442
III area	530	530	550	1.610
Dirigenti	30	26	20	76
Totale	1.018	1.038	1.072	3.128

* La stima è fatta sulla base del trend storico, peraltro caratterizzato negli ultimi anni da grande variabilità.

Nei limiti previsti dalla legge, nel 2017 saranno effettuate nuove assunzioni mediante lo scorrimento delle graduatorie di precedenti concorsi relativi ai centri di assistenza multicanale, ai centri operativi e agli uffici provinciali-territorio.

Saranno inoltre assunti gli idonei del concorso per funzionari tributari, a suo tempo autorizzato in deroga al blocco del *turn over* per lo svolgimento delle attività legate alla voluntary disclosure.

L'Agenzia contribuirà inoltre, come previsto dalla legge, al ricollocamento del personale proveniente dagli enti coinvolti in processi di ristrutturazione (province, Croce Rossa, ENIT).

In linea con le previsioni dell'art. 35, comma 2, del decreto legislativo n. 165/2001 e in ottemperanza della legge n. 68/1999 è stata inoltre programmata l'assunzione di complessive 120 unità appartenenti alle categorie protette nell'arco del triennio, attraverso la chiamata numerica degli iscritti nelle liste di collocamento o l'utilizzo di apposite convenzioni stipulate ai sensi dell'art. 11 della predetta legge.

Sempre nei limiti normativamente previsti, saranno inoltre banditi nuovi concorsi per funzionari, riservando una quota di assunzioni a professionalità specifiche nel campo dell'informatica, della statistica e della gestione avanzata dei dati.

III. SVILUPPO

Al successo di un'organizzazione contribuisce in modo significativo la capacità di valorizzare il proprio personale, stimolandolo ad accrescere le proprie capacità, competenze e motivazioni: un personale motivato è essenziale per conseguire gli obiettivi che l'organizzazione si prefigge.

L'Agenzia intende valorizzare le capacità dei propri dipendenti, coinvolgendoli nei processi di innovazione e cambiamento e garantendo loro prospettive di crescita professionale e livelli retributivi adeguati al livello di specializzazione richiesto. L'obiettivo è quello di generare un circolo virtuoso nel quale la valorizzazione delle persone e il loro impiego ottimale in base alle loro competenze e capacità costituisca la base per il miglior funzionamento dell'organizzazione.

Il piano di sviluppo tecnico-professionale prevede sia la mobilità orizzontale, cioè l'assegnazione a funzioni diverse in un'ottica di sviluppo delle conoscenze, sia la mobilità verticale, cioè l'assegnazione a funzioni di maggiore complessità in un'ottica di sviluppo delle capacità gestionali.

Il quadro normativo nel cui ambito questo progetto deve trovare attuazione non è molto favorevole, in quanto non prevede strumenti che agevolino la flessibilità nell'allocazione e nello spostamento delle risorse, sia in ambito organizzativo che geografico, né il livello motivazionale può essere sufficiente se la nuova allocazione non si concilia con i bisogni personali e familiari.

Continuano ad essere promosse iniziative, ai vari livelli organizzativi, in collaborazione con il Comitato Unico di Garanzia, per favorire le pari opportunità, la conciliazione vita-lavoro, il benessere organizzativo, anche incrementando postazioni di telelavoro o forme sperimentali di smart working.

E' auspicabile che il nuovo contratto collettivo dia risalto a forme di incentivazione economica a tale mobilità, al fine di ristorare i costi sostenuti dai dipendenti.

La crescita professionale e la valorizzazione dell'impegno profuso e dei risultati conseguiti potranno comunque tradursi in progressioni economiche all'interno delle aree (nel 2017 si prevede una procedura selettiva destinata a circa 10.000 dipendenti) e nell'attribuzione dei ruoli intermedi di coordinamento (incarichi di responsabilità e posizioni organizzative, comprese le

POS), cui si accede in base alla valutazione dell'attività svolta e delle capacità dimostrate nel lavoro.

Proprio la valutazione delle prestazioni assume un ruolo fondamentale nello sviluppo delle risorse. La valutazione non va intesa solo come un sistema di misurazione a posteriori dei risultati raggiunti, ma anche (forse soprattutto) come un sistema che consenta di intercettare le capacità, manifeste e potenziali, dei singoli, i loro punti di forza e di debolezza, in un'ottica di sviluppo professionale e organizzativo.

L'Agenzia ha introdotto fin dalla sua nascita sistemi di valutazione della *performance*, dedicati ai dirigenti e ai titolari di posizioni organizzative e di responsabilità, e utilizzate anche nei tirocini finalizzati all'assunzione. Nel 2017 il sistema, rivisitato alla luce delle più recenti innovazioni normative, sarà progressivamente ulteriormente esteso.

L'utilizzo di modelli di competenze, disegnati in coerenza con la missione, i valori e i principi organizzativi dell'Agenzia, ha consentito la diffusione di una cultura della valutazione, che sarà ulteriormente incrementata con iniziative che diffondano il valore dello strumento e i vantaggi gestionali che possono derivarne.

IV. FORMAZIONE

L'Agenzia, mediante la leva della formazione, diffonde e condivide conoscenze operative, supporta le strategie di cambiamento organizzativo e agevola la diffusione di nuovi modelli valoriali e comportamentali. Anche la formazione assolve alla duplice funzione di favorire tanto lo sviluppo organizzativo che la crescita professionale del personale.

Nella fase attuale, per supportare in modo adeguato l'evoluzione di un processo culturale del personale dell'Agenzia finalizzato alla *compliance*, saranno avviate, in via sperimentale, attività formative che spostano il *focus* dall'analisi dei processi interni e di macro-aree tematiche, all'analisi economico-patrimoniale del contribuente nel suo specifico contesto operativo; le nuove iniziative sono progettate partendo dalla tipologia di contribuente, dall'area economica di riferimento, dalla tipologia di attività e dal settore merceologico in cui esso è specializzato. Tali iniziative, oltre ad esaminare il profilo normativo/fiscale di un fenomeno, analizzano anche gli aspetti connessi alla natura dell'attività economica e al contesto aziendale in cui opera il singolo contribuente. L'obiettivo è fornire al personale dell'Agenzia gli strumenti utili a interpretare l'ambito economico-aziendale, a valutarne il rischio fiscale e ad analizzare le modalità per favorire la *compliance*.

L'attività di formazione si concentrerà principalmente sulle tematiche tributarie; si affiancheranno anche iniziative di carattere tecnico-professionale, comportamentale e manageriale.

Le iniziative di carattere tecnico-operativo, di impatto diretto sulle attività degli uffici, sono erogate con risorse interne. L'Agenzia collabora con soggetti esterni, quali enti di formazione, università e scuole di alta formazione degli ordini professionali, per la realizzazione di attività di formazione specialistica nell'ottica di realizzare un sistema formativo aperto agli stimoli esterni e

alle esigenze della collettività. In particolare, gli accordi quadro con le università hanno l'obiettivo di rafforzare il confronto e lo scambio di esperienze in ambiti di interesse strategico per l'organizzazione.

Di particolare rilevanza, infine, l'opera di sensibilizzazione del personale sui temi della legalità, dell'etica, della trasparenza e del contrasto alla corruzione, nonché specifiche iniziative sulla gestione delle istanze di accesso civico "generalizzato".

V. LA CATENA DI COMANDO

Le linee strategiche fin qui delineate richiedono una capacità di governo che sia in grado di guidare il cambiamento e garantire il funzionamento dell'Agenzia. Al 1° gennaio 2017 l'Agenzia, a fronte di circa 950 posizioni dirigenziali previste in organigramma, dispone di appena 300 dirigenti di ruolo. Il loro numero è inoltre in continua diminuzione, soprattutto per i collocamenti a riposo.

Le posizioni dirigenziali scoperte sono solo in parte presidiate da funzionari delegati, titolari di posizioni organizzative di carattere temporaneo ai sensi dell'articolo 4-bis del decreto legge n. 78/2015, la cui scadenza è normativamente fissata al 30 settembre 2017.

E' dunque necessario intervenire per ricostruire la catena di comando, venuta meno con la sentenza della Corte Costituzionale n. 37 del 17 marzo 2015, che ha dichiarato l'illegittimità della norma che consentiva l'attribuzione di incarichi dirigenziali a funzionari della III area.

Le responsabilità attribuite alla dirigenza, in un'organizzazione così rilevante e capillare sul territorio, richiedono, accanto alle doti manageriali, una specifica preparazione sulla disciplina sostanziale e sulle procedure, nonché una capacità professionale, maturata nel contesto operativo: a tal fine non ci si può avvalere di dirigenti "generalisti" o "fungibili", bensì è necessario individuare soggetti specializzati che ben conoscono la realtà fiscale.

I concorsi per dirigenti finora banditi dall'Agenzia sono stati però bloccati dal giudice amministrativo, e comunque non sarebbero sufficienti a garantire la copertura dei posti vacanti.

In una prospettiva si darà seguito alle procedure concorsuali, ad esito favorevole dei giudizi in corso, ovvero si procederà con nuove procedure concorsuali nelle forme previste dalla normativa vigente.