

scardvi



COMMISSIONE EUROPEA  
DIREZIONE GENERALE FISCALITÀ E UNIONE DOGANALE

Fiscalità diretta, coordinamento fiscale, analisi economica e valutazione  
**Politica e cooperazione in materia di fiscalità diretta**

Orientamenti per un modello di

# Codice europeo del contribuente

Il presente Codice europeo del contribuente fornisce una serie di principi fondamentali corrispondenti ai principali diritti e obblighi vigenti che disciplinano le relazioni tra contribuenti e amministrazioni fiscali in Europa. Gli Stati membri dell'UE sono stati consultati su un progetto del presente codice, elaborato da un gruppo di Stati membri. Le informazioni e le opinioni espresse nei presenti orientamenti non riflettono necessariamente l'opinione ufficiale dell'Unione europea, della Commissione europea o degli Stati membri dell'UE. **Si tratta di un documento non vincolante che va considerato un modello da seguire e che può essere adeguato o integrato dagli Stati membri in funzione del contesto o delle esigenze nazionali.**

© Unione europea, 2016

Riproduzione autorizzata con citazione della fonte.

1	PREFAZIONE.....	4
2	INTRODUZIONE .....	5
2.1	Natura e ambito di applicazione del codice europeo del contribuente .....	5
2.2	Precedenti e contesto di un’iniziativa a livello di Unione europea .....	5
2.1.1	Situazioni nazionali attuali .....	6
2.1.2	Processo di consultazione ed elaborazione del codice europeo del contribuente .....	7
2.1.3	Vantaggi del codice europeo del contribuente .....	7
3	PRINCIPI GENERALI E MIGLIORI PRASSI .....	8
3.1	Principi generali.....	8
3.1.1	Legittimità e certezza del diritto.....	8
3.1.2	Non discriminazione e parità di trattamento dei contribuenti .....	9
3.1.3	Presunzione di onestà .....	9
3.1.4	Cortesia e considerazione .....	9
3.1.5	Rispetto della legge .....	9
3.1.6	Imparzialità e indipendenza.....	10
3.1.7	Segreto fiscale e protezione dei dati .....	10
3.1.8	Protezione dei dati personali .....	10
3.1.9	Rappresentanza.....	11
3.2	Collaborare .....	11
3.2.1	Fornire informazioni e orientamenti al contribuente.....	12
3.2.2	Servizi ai contribuenti.....	13
3.2.3	Standard dei servizi fondamentali .....	13
3.2.4	Interpretazioni di natura generale .....	13
3.2.5	Ruling fiscali .....	13
3.3	Procedure.....	14
3.3.1	Dichiarazioni fiscali.....	14
3.3.2	Accertamenti della posizione fiscale dei contribuenti.....	15
3.3.3	Verifiche fiscali .....	15
3.3.4	Riscossione dei pagamenti e recupero dei crediti.....	16
3.3.5	Collaborazione volontaria (voluntary disclosure) .....	16
3.3.6	Sanzioni .....	16
3.4	Risoluzione .....	17
3.4.1	Procedimento di ricorso interno .....	17

3.4.2	Riesame da parte di un organo giurisdizionale.....	18
3.4.3	Diritto di presentare reclami .....	18
4	PROMUOVERE LA DIFFUSIONE DI ALCUNE MIGLIORI PRASSI E ULTERIORI IDEE.....	18
4.1	Amministrazione digitale e servizi online .....	19
4.1.1	Amministrazione digitale .....	19
4.1.2	Servizi online.....	19
4.2	Usare approcci innovativi per migliorare l'adempimento fiscale .....	22
4.2.1	Educazione innovativa.....	22
4.2.2	Metodo comportamentale .....	23
4.2.3	Rapporti rafforzati come base per adempimenti collaborativi .....	23
4.3	Disponibilità di informazioni in diverse lingue e promozione dell'uso di una lingua comune.....	24
4.3.1	Promozione dell'uso di una lingua straniera comune.....	24
4.3.2	Disponibilità di informazioni in diverse altre lingue.....	25
4.4	Maggiore trasparenza .....	25
4.4.1	Da parte dei contribuenti .....	25
4.4.2	Da parte delle amministrazioni fiscali .....	25

## **1    PREFERAZIONE**

Le imposte vengono istituite allo scopo di coprire le principali spese degli Stati membri e di garantirne la sostenibilità. Le entrate riscosse sono utilizzate per mantenere e potenziare i servizi pubblici. In ogni caso è fondamentale riscuotere l'importo esatto delle imposte dovute per legge. Per tutelare i diritti dei cittadini ed essere in grado di mantenere le prestazioni e i servizi che i cittadini si aspettano dalla società, occorre garantire la riscossione puntuale di tutte le imposte dovute e la prevenzione e il contrasto della frode fiscale, dell'evasione fiscale e dell'elusione fiscale. È anche per una questione di correttezza che si dovrebbe evitare di imporre ai contribuenti onesti tasse aggiuntive a causa del comportamento dei contribuenti inadempienti che non pagano le tasse.

Un presupposto per il buon funzionamento degli Stati membri è che tutti i cittadini adempiano i loro obblighi fiscali e contribuiscano al gettito fiscale. I contribuenti si aspettano che l'importo delle imposte riscosso dalle amministrazioni fiscali degli Stati membri non superi l'ammontare delle imposte dovute e che, in cambio, gli Stati membri utilizzino le imposte riscosse per finanziare le prestazioni e i servizi pubblici. Da un lato, gli Stati membri devono sensibilizzare meglio e più ampiamente la società sull'importanza di pagare le tasse e le amministrazioni fiscali devono collaborare strettamente con i contribuenti affinché questi possano adempiere gli obblighi fiscali nel modo più semplice possibile.

Dall'altro lato, i contribuenti hanno il dovere di dichiarare onestamente tutti i loro redditi imponibili e pagare le tasse dovute. Devono altresì collaborare pienamente e presentare puntualmente tutte le dichiarazioni fiscali e dei redditi e le informazioni richieste, nonché versare le imposte entro la scadenza stabilita.

Il codice europeo del contribuente qui proposto contiene orientamenti mirati a garantire l'equilibrio tra diritti e doveri dei contribuenti e delle amministrazioni fiscali. Il codice è basato sui principi generali e sulle migliori prassi degli Stati membri considerati più utili al fine di rafforzare la cooperazione e la fiducia tra le amministrazioni fiscali e i contribuenti, garantire una maggiore trasparenza dei diritti e degli obblighi di entrambi e promuovere un approccio maggiormente orientato ai servizi da parte delle amministrazioni fiscali. Il codice incoraggia le amministrazioni fiscali e i contribuenti europei ad adottare e applicare tutti questi principi e prassi, nonché nuovi sviluppi e ulteriori idee. Per tali motivi, il presente codice non ha carattere vincolante; dovrebbe piuttosto essere considerato un modello da seguire, che gli Stati membri possono integrare o adattare tenendo conto delle esigenze o del contesto a livello nazionale.

Il codice europeo del contribuente dovrebbe pertanto aiutare a rendere più efficace la riscossione delle imposte migliorando i rapporti tra i contribuenti e le amministrazioni fiscali; in tale contesto, la comprensione reciproca delle norme tributarie può ridurre sia il rischio di errori con conseguenze potenzialmente gravi per i contribuenti, sia i costi correlati per le amministrazioni fiscali.

## 2 INTRODUZIONE

### 2.1 Natura e ambito di applicazione del codice europeo del contribuente

Il codice europeo del contribuente, in quanto strumento non vincolante, costituisce un modello di comportamento che sia i contribuenti europei<sup>1</sup> sia le amministrazioni fiscali degli Stati membri sono liberi di seguire, piuttosto che uno schema o uno statuto da rispettare rigidamente.

Gli orientamenti contenuti nel presente codice europeo del contribuente incoraggiano tutte le parti ad adottare e applicare a livello nazionale i principi generali e le migliori prassi indicati nel capitolo 3. Qualora tali principi generali e migliori prassi degli Stati membri evolvano nel corso del tempo, i presenti orientamenti potrebbero essere rivisti per tener conto di eventuali variazioni significative. L'esigenza di tale revisione sarà valutata periodicamente. Gli orientamenti invitano altresì le amministrazioni fiscali a prendere in considerazione i nuovi sviluppi e le ulteriori idee delineati nel capitolo 4.

È previsto che il codice europeo del contribuente si applichi a tutti i tipi di interazioni in ambito tributario tra i contribuenti e le autorità degli Stati membri competenti in materia fiscale (individuata come tali dalla legislazione nazionale), che nel presente documento sono indicate come “amministrazioni fiscali”.

La legislazione e la politica in ambito tributario costituiscono importanti basi per lo sviluppo di buoni rapporti tra i contribuenti e le amministrazioni fiscali, ma la definizione della politica tributaria non rientra nell'ambito di applicazione del codice europeo del contribuente.

### 2.2 Precedenti e contesto di un'iniziativa a livello di Unione europea

In un mondo sempre più globalizzato in cui vige la libera circolazione di cittadini, imprese e capitali, le norme fiscali possono apparire sempre più complesse e difficili da rispettare. Pertanto è importante capire come aiutare i contribuenti e le amministrazioni fiscali a far valere i loro diritti e adempiere ai loro obblighi in ambito tributario. La cooperazione in quest'area gioverebbe sia all'UE che ai singoli Stati membri e dimostrerebbe il valore aggiunto della collaborazione mirata ad aumentare l'adempimento degli obblighi fiscali come strumento di prevenzione della frode fiscale<sup>2</sup>, dell'evasione fiscale<sup>3</sup> e dell'elusione fiscale<sup>4</sup>, che limitano la capacità degli Stati membri di riscuotere le imposte e attuare la propria politica economica.

---

<sup>1</sup> Ai fini del presente codice europeo del contribuente, il termine “contribuenti” include anche rappresentanti e soggetti terzi, quali datori di lavoro, banche, persone solidalmente responsabili, notai e altri professionisti in ambito fiscale. Nella pratica, le imposte possono essere versate per conto del contribuente da un agente pagatore o un sistema automatizzato.

<sup>2</sup> La frode fiscale è una forma di evasione deliberata dalle imposte, in genere perseguibile penalmente. Questo termine comprende i casi di presentazione di dichiarazioni deliberatamente false o di documenti contraffatti.

<sup>3</sup> Per evasione fiscale si intendono in generale sistemi illeciti attraverso i quali l'assoggettamento all'imposta è occultato o ignorato, ossia il contribuente paga meno di quanto sia tenuto a fare per legge occultando redditi o informazioni alle amministrazioni fiscali.

<sup>4</sup> Per elusione fiscale si intendono in generale le situazioni in cui i contribuenti, per pagare meno tasse, cercano scappatoie nella legislazione fiscale. Sebbene tecnicamente lecite, le loro azioni possono essere contrarie alle legittime finalità economiche o finanziarie delle norme fiscali e per tale motivo possono essere considerate non conformi alla legge.

Come indicato nella comunicazione del 27 giugno 2012<sup>5</sup>, la Commissione europea ritiene essenziale migliorare l'efficienza e l'efficacia della gestione della riscossione delle imposte. Dando seguito alla comunicazione citata, il 6 dicembre 2012 la Commissione ha adottato un piano d'azione<sup>6</sup>. Il codice europeo del contribuente è una delle 34 iniziative previste dal piano d'azione per rafforzare la lotta alla frode fiscale e all'evasione fiscale. Questa azione è compresa in una delle sue strategie specifiche, ossia quella di aumentare l'adempimento degli obblighi fiscali negli Stati membri.

### *2.2.1 Situazioni nazionali attuali*

Ciascuna giurisdizione ha la propria cultura, politica, legislazione fiscale e le proprie prassi amministrative. Nondimeno, per tutti i contribuenti è importante che le informazioni rilevanti per le questioni fiscali che li riguardano siano disponibili e di facile comprensione. Di norma le amministrazioni fiscali nazionali mettono a disposizione informazioni fiscali di carattere generale sui loro siti web e in opuscoli cartacei. La gamma delle informazioni fornite e la loro disponibilità in altre lingue variano da uno Stato membro all'altro.

Alcuni Stati membri hanno predisposto dei documenti, spesso denominati "codice o carta del contribuente", che stabiliscono i principi fondamentali da applicare alle questioni fiscali, in particolare i diritti e gli obblighi dei contribuenti e delle amministrazioni fiscali. Tali documenti non necessariamente contengono soltanto i principi stabiliti per legge; possono comprendere, infatti, anche orientamenti che definiscono il rapporto tra i contribuenti e le amministrazioni fiscali, arrivando persino a descrivere il comportamento specifico atteso da parte di entrambi. Negli altri Stati membri, la mancanza di un documento specifico che illustri i principi fiscali non significa che i contribuenti di quei paesi abbiano meno diritti e obblighi o che le amministrazioni fiscali attribuiscono minore importanza a tali principi, ma soltanto che in quegli Stati membri i principi sono disseminati nelle norme o nelle prassi amministrative.

I codici e le carte nazionali del contribuente attualmente esistenti si differenziano per ambito di applicazione e contenuto. La maggior parte di essi contiene un elenco dei diritti dei contribuenti, ad esempio il diritto di essere informati, assistiti e il diritto al contraddittorio, il diritto di proporre ricorso, il diritto di pagare imposte di importo non superiore a quello esattamente dovuto, il diritto alla parità di trattamento, il diritto al rispetto della vita privata e il diritto alla riservatezza e segretezza.

Allo stesso tempo, i contribuenti sono soggetti a obblighi che sono normalmente previsti o prescritti nelle questioni e nelle procedure fiscali, come l'obbligo di comportarsi onestamente, pagare puntualmente le imposte, tenere un comportamento collaborativo, fornire tempestivamente documenti e informazioni accurate e tenere i registri.

---

<sup>5</sup> COM(2012) 351 final del 27.6.2012.

<sup>6</sup> COM(2012) 722 final del 6.12.2012.

### *2.2.2 Processo di consultazione ed elaborazione del codice europeo del contribuente*

La Commissione ha consultato i cittadini europei e le altre parti interessate attraverso una consultazione online avviata il 25 febbraio 2013 sulle esperienze maturate con i codici nazionali del contribuente o strumenti analoghi e sui possibili contenuti di un codice europeo del contribuente. La consultazione si è conclusa il 15 maggio 2013 e la relazione di sintesi è stata pubblicata il 31 ottobre 2013<sup>7</sup>.

Sono state espresse alcune perplessità in merito al valore aggiunto di un codice a livello europeo, secondo le quali:

- qualsiasi tentativo di redigere un codice vincolante solleverebbe dubbi sotto il profilo della sussidiarietà;
- molti obiettivi potrebbero essere conseguiti meglio a livello nazionale;
- un simile codice metterebbe insieme principi diversi di giurisdizioni diverse;
- un simile codice non sarebbe uno strumento efficace per contrastare la frode fiscale e l'evasione fiscale.

Tuttavia, la maggior parte dei partecipanti si è espressa a favore dell'elaborazione di un codice europeo del contribuente e ha motivato tale posizione sostenendo che esso potrebbe:

- garantire la parità di trattamento di tutti i contribuenti;
- garantire maggiore certezza del diritto;
- aumentare la trasparenza;
- ridurre le controversie;
- rendere uniformi le procedure di adempimento degli obblighi;
- rappresentare un parametro di riferimento per i paesi terzi;
- migliorare le prassi e la stima prevedibile del carico fiscale;
- specificare principi (ad esempio: verifiche e indagini, conclusioni su determinati fatti);
- garantire una migliore comprensione nelle comunicazioni con l'amministrazione fiscale di un altro Stato membro.

Nel mettere insieme le migliori prassi dell'UE ai fini della redazione del presente codice europeo del contribuente si è tenuto conto, laddove possibile, dei pareri dei partecipanti alla consultazione pubblica.

Oltre alla consultazione pubblica, tutti gli Stati membri sono stati consultati sulla base di un progetto del presente codice europeo del contribuente predisposta da un gruppo di Stati membri insieme alla Commissione europea.

### *2.2.3 Vantaggi del codice europeo del contribuente*

Il codice europeo del contribuente contiene alcuni principi fondamentali che stabiliscono i principali diritti e obblighi esistenti per disciplinare i rapporti tra i contribuenti e le amministrazioni fiscali. Il codice intende altresì fornire ai cittadini europei una fonte di conoscenze accessibile sui principali diritti e obblighi che possono attendersi di avere nei

---

<sup>7</sup> [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/common/consultations/tax/2013\\_tpcode\\_en.htm](http://ec.europa.eu/taxation_customs/common/consultations/tax/2013_tpcode_en.htm)

rapporti con l'amministrazione fiscale di uno Stato membro diverso dal proprio paese di residenza.

Il codice potrebbe apportare benefici a lungo termine:

- migliorando la trasparenza e rendendo i diritti e gli obblighi facilmente comprensibili;
- promuovendo l'equità, l'efficienza, la certezza, il rispetto e la responsabilità nei rapporti tra le amministrazioni fiscali e i contribuenti;
- migliorando l'adempimento degli obblighi e prevenendo e riducendo i rischi e i conflitti in ambito tributario;
- diventando un possibile parametro di riferimento per i sistemi fiscali.

### **3 PRINCIPI GENERALI E MIGLIORI PRASSI**

Questo capitolo illustra i principi generali e le migliori prassi applicati in tutti gli Stati membri che rafforzano la cooperazione e la fiducia tra i contribuenti e le amministrazioni fiscali, contribuendo a migliorare l'adempimento degli obblighi fiscali. Sono qui compresi i principi generali su cui si fondano tutti gli aspetti dei rapporti tra i contribuenti e le amministrazioni fiscali, insieme a principi e prassi più specifici che consentono ai contribuenti e alle amministrazioni fiscali di collaborare in modo efficace, anche nelle procedure tributarie e in caso di divergenze di opinione che devono essere risolte.

Le amministrazioni fiscali hanno l'obiettivo di garantire che le loro attività siano efficienti ed efficaci e che i loro sistemi siano affidabili. Dovrebbero cercare costantemente di migliorare la propria produttività. Mediante sistemi di gestione, personale specializzato e soluzioni digitali, le amministrazioni fiscali dovrebbero gestire le risorse in modo efficiente, ridurre il disavanzo fiscale e mantenere al minimo i costi che i contribuenti devono sostenere per conformarsi alla normativa.

#### **3.1 Principi generali**

Tutti i tipi di rapporti tra i contribuenti e le amministrazioni fiscali sono disciplinati dai seguenti principi generali, che sono fondamentali ai fini di una tassazione efficace.

##### *3.1.1 Legittimità e certezza del diritto*

I contribuenti possono attendersi:

- di pagare le imposte soltanto ove richiesto dalla legge;
- che le amministrazioni fiscali applichino la legge in modo ragionevole e coerente;
- che lo scopo delle leggi, delle regole e delle procedure fiscali sia dichiarato apertamente;
- che le decisioni delle amministrazioni fiscali siano conformi al dettato della legge;
- che le amministrazioni fiscali applichino sanzioni soltanto ove previsto dalla legge.



Le amministrazioni fiscali si attendono:

- che i contribuenti adempiano i propri obblighi giuridici;
- che i contribuenti rispettino il diritto delle amministrazioni fiscali di amministrare il sistema tributario conformemente alla legge, ivi compresa l'applicazione di sanzioni.

### *3.1.2 Non discriminazione e parità di trattamento dei contribuenti*

I contribuenti possono attendersi:

- che le amministrazioni fiscali operino conformemente al principio della non discriminazione e promuovano la parità di trattamento dinanzi alla legge;
- che le amministrazioni fiscali garantiscano che le informazioni e i servizi siano accessibili a tutti i contribuenti a seconda delle loro esigenze.

### *3.1.3 Presunzione di onestà*

I contribuenti possono attendersi:

- di essere considerati onesti,
  - a meno che sussistano validi motivi per ritenere diversamente;
  - anche se le amministrazioni fiscali possono controllare le questioni fiscali dei contribuenti, effettuare accertamenti o procedere a verifiche.

Le amministrazioni fiscali si attendono:

- che i contribuenti adempiano onestamente le proprie responsabilità fiscali;
- che i contribuenti siano onesti e sinceri nei rapporti con le amministrazioni stesse;
- che i contribuenti forniscano informazioni veritiere, complete e affidabili quando esse vengono loro richieste in base alla legge;
- che i contribuenti comunichino loro spontaneamente e senza indugio eventuali variazioni di circostanze rilevanti che possono avere effetti sugli obblighi fiscali;
- che i contribuenti paghino quanto dovuto e rivendichino soltanto ciò cui hanno diritto.

### *3.1.4 Cortesia e considerazione*

I contribuenti possono attendersi:

- di essere trattati con cortesia, considerazione e in modo non discriminatorio.

Le amministrazioni fiscali si attendono:

- che i contribuenti le trattino con cortesia e offrano loro ogni ragionevole cooperazione.

### *3.1.5 Rispetto della legge*

I contribuenti possono attendersi:

- che le amministrazioni fiscali adottino misure per contrastare la frode fiscale, l'evasione fiscale e l'elusione fiscale, anche collaborando tra loro a livello internazionale per ridurre al minimo la possibilità che i contribuenti approfittino di

eventuali discordanze tra le normative nazionali allo scopo di non essere tassati in alcun paese.

Le amministrazioni fiscali si attendono:

- che i contribuenti compiano soltanto le transazioni e operazioni che sono giustificate da legittime esigenze finanziarie o economiche;
- che non si verifichino situazioni tali per cui i contribuenti, approfittando di discordanze tra le normative nazionali, non siano tassati in alcun paese;
- che i contribuenti si assumano la responsabilità delle operazioni che compiono e siano consapevoli delle conseguenze in caso di mancato rispetto della legge.

#### *3.1.6 Imparzialità e indipendenza*

I contribuenti possono attendersi:

- che le amministrazioni fiscali svolgano le proprie funzioni in modo neutrale e senza indebite influenze.

Le amministrazioni fiscali si attendono:

- che i contribuenti rispettino la loro imparzialità e indipendenza e non cerchino di influenzare indebitamente la loro valutazione o la conduzione delle questioni che li riguardano.

#### *3.1.7 Segreto fiscale e protezione dei dati*

I contribuenti possono attendersi:

- che le amministrazioni fiscali proteggano i loro dati personali e a tale proposito si attengano strettamente alle disposizioni di legge;
- che tali dati non siano comunicati a terzi, tranne nei casi autorizzati dalla legge;
- di avere il diritto di chiedere alle amministrazioni fiscali, conformemente alle norme nazionali, le informazioni che li riguardano di cui le amministrazioni stesse sono in possesso.

Le amministrazioni fiscali si attendono:

- che i contribuenti rispettino il loro diritto di detenere, rivelare e trattenere informazioni che li riguardano, ove consentito dalla legge.

#### *3.1.8 Protezione dei dati personali*

I contribuenti possono attendersi:

- che le amministrazioni fiscali chiedano soltanto informazioni rilevanti per lo svolgimento delle proprie funzioni;
- che le amministrazioni fiscali consentano l'accesso a tali informazioni soltanto ai propri dipendenti appositamente autorizzati.

Le amministrazioni fiscali si attendono:

- che i contribuenti adempiano gli obblighi di fornire informazioni rilevanti;
- che i contribuenti siano sinceri e collaborativi nelle questioni rilevanti per le loro funzioni.

### *3.1.9 Rappresentanza*

I contribuenti possono attendersi:

- di avere il diritto di essere assistiti o rappresentati nella trattazione delle questioni fiscali che li riguardano.

Le amministrazioni fiscali si attendono:

- che i contribuenti le informino sulle proprie modalità di rappresentanza;
- che i contribuenti comprendano la necessità di essere contattati direttamente ove necessario;
- che i contribuenti rimangano responsabili conformemente alla legge delle questioni fiscali che li riguardano.

## **3.2 Collaborare**

L'efficienza e l'efficacia dei sistemi tributari dipendono dal comportamento sia delle amministrazioni fiscali che dei contribuenti. Le prime dovrebbero mirare a spiegare preventivamente ai contribuenti le caratteristiche dei sistemi tributari e facilitare quanto più possibile l'adempimento degli obblighi fiscali; i secondi dovrebbero fornire alle amministrazioni fiscali informazioni corrette e pagare puntualmente le imposte dovute. Le amministrazioni fiscali e i contribuenti dovrebbero trattarsi reciprocamente con cortesia in ogni circostanza e agire in modo costruttivo per trovare la soluzione migliore.

Nell'ottica di fornire informazioni e orientamenti, le amministrazioni fiscali dovrebbero adoperarsi proattivamente per individuare il bisogno di informazioni fiscali di carattere generale e prevenire potenziali problemi che potrebbero ostacolare gli adempimenti fiscali. Inoltre, dovrebbero impegnarsi pienamente e in uno spirito di collaborazione per risolvere le questioni fiscali insieme ai contribuenti e tenere conto, nei limiti previsti dalla legge, di circostanze specifiche riguardanti i contribuenti.

Talvolta i contribuenti potrebbero aver bisogno anche di altri servizi, oltre a informazioni e orientamenti. Affinché le amministrazioni fiscali possano fornire assistenza e i contribuenti possano ricevere servizi di alta qualità, è responsabilità dei contribuenti comunicare informazioni corrette e tempestive sui propri casi specifici. I contribuenti non dovrebbero attendersi che le amministrazioni fiscali forniscano loro consulenza in materia di pianificazione finanziaria o fiscale.

Gli standard dei servizi fondamentali<sup>8</sup> dovrebbero sempre comprendere elementi qualitativi e quantitativi, pur potendo variare da uno Stato membro all'altro a causa della diversità dei

---

<sup>8</sup> Gli standard dei servizi fondamentali per i contribuenti possono comprendere, tra l'altro, i tempi medi di trattamento delle richieste di informazioni e rettifiche nonché le percentuali e la tempistica del trattamento della corrispondenza, delle telefonate, dei *ruling* e delle interpretazioni.

sistemi tributari. Gli standard dei servizi fondamentali sono di carattere generale e consistono in valori medi. Le aspettative riguardo a tali standard dovrebbero essere realistiche. I contribuenti non possono pretendere che gli standard siano garantiti in un caso specifico; nondimeno, le amministrazioni fiscali dovrebbero realizzare studi e relazioni sulle proprie prestazioni in rapporto agli standard e utilizzare le informazioni e i risultati ottenuti per migliorare le proprie attività.

Oltre a fornire orientamenti e servizi, le amministrazioni fiscali possono anche pubblicare interpretazioni di natura generale come pareri ufficiali; inoltre, possono offrire servizi di *ruling preventivo (advance ruling)*<sup>9</sup>, ove disponibili.

### 3.2.1 Fornire informazioni e orientamenti al contribuente

I contribuenti possono attendersi:

- che le amministrazioni fiscali forniscano loro informazioni accurate e tempestive per metterli in condizione di adempiere gli obblighi fiscali;
- che le amministrazioni fiscali aggiornino le informazioni;
- che le amministrazioni fiscali si adoperino per introdurre modalità di comunicazione rafforzate e proattive<sup>10</sup>, laddove lo reputino opportuno;
- che le amministrazioni fiscali migliorino la propria conoscenza e comprensione dei contribuenti allo scopo di focalizzare orientamenti proattivi su diversi tipi di contribuenti o per gruppi mirati (ad esempio imprese start-up) e di comunicare in modo personalizzato per soddisfare le esigenze di tali gruppi mirati;
- che le amministrazioni fiscali si adoperino per fornire orientamenti proattivi mirati, al fine di aiutare i contribuenti a prevedere i loro futuri obblighi fiscali e ridurre gli errori;
- che le amministrazioni fiscali tengano conto del fatto che non tutti i contribuenti sono in grado di utilizzare facilmente i nuovi canali di comunicazione digitali e che si possano prevedere deroghe al loro utilizzo, conformemente alla legge.

Le amministrazioni fiscali si attendono:

- che i contribuenti leggano le informazioni loro inviate;
- che i contribuenti utilizzino le informazioni di carattere generale fornite attraverso vari canali, ad esempio rispondendo a campagne pubbliche e consultando siti web (qualora possiedano competenze nel campo delle tecnologie informatiche);
- che i contribuenti, quando non riescono a trovare le informazioni pertinenti, chiedano consulenza su dove reperirle.

---

<sup>9</sup> Questi servizi prevedono che una persona possa chiedere all'amministrazione fiscale di formulare un parere scritto sull'applicazione delle disposizioni delle leggi e regolamenti di natura tributaria a una determinata situazione personale o a una fattispecie indicata nell'istanza. Un *ruling* può essere adottato solo previa comunicazione di tutte le informazioni dettagliate e può essere soggetto a una tassa e a determinati altri requisiti.

<sup>10</sup> Per "modalità di comunicazione rafforzate e proattive" si intendono, ad esempio, newsletter, informazioni online e campagne di sensibilizzazione dei cittadini.

### *3.2.2 Servizi ai contribuenti*

I contribuenti possono attendersi:

- di poter contattare le amministrazioni fiscali in merito alle questioni che li riguardano;
- di dialogare con le amministrazioni fiscali, ove necessario;
- di avere il diritto di chiedere assistenza e ricevere servizi adeguati (ad esempio assistenza telefonica o presso uffici pubblici);
- che le amministrazioni fiscali trattino le loro richieste di assistenza in modo esauriente e tempestivo;
- che le amministrazioni fiscali pubblicizzino la gamma di servizi che offrono.

Le amministrazioni fiscali si attendono:

- che i contribuenti utilizzino i servizi loro destinati per ottenere la migliore assistenza possibile;
- che i contribuenti pongano domande quando necessitano di chiarimenti;
- che i contribuenti forniscano senza indugio informazioni corrette;
- che i contribuenti rispondano prontamente alle richieste delle amministrazioni di fornire ulteriori informazioni.

### *3.2.3 Standard dei servizi fondamentali*

I contribuenti possono attendersi:

- che le amministrazioni fiscali definiscano, applichino e rendano accessibili gli standard dei servizi fondamentali;
- che le amministrazioni fiscali si adoperino per soddisfare i propri standard dei servizi fondamentali.

### *3.2.4 Interpretazioni di natura generale*

I contribuenti possono attendersi:

- che le amministrazioni fiscali pubblichino interpretazioni di natura generale e le applichino coerentemente;
- che le amministrazioni fiscali si adoperino per fornire orientamenti relativi alle richieste dei contribuenti di interpretazioni di natura tecnica e per rispondere tempestivamente.

### *3.2.5 Ruling fiscali*

I contribuenti possono attendersi:

- che le amministrazioni fiscali, qualora esista un sistema di ruling preventivo, forniscano certezza sull'applicazione della legge in un caso specifico.

Le amministrazioni fiscali si attendono:

- qualora sia possibile ricorrere a ruling, che i contribuenti li richiedano preventivamente se riconoscono e condividono i relativi rischi;

- che i contribuenti forniscano nell'istanza inviata all'amministrazione fiscale tutte le informazioni rilevanti e le comunichino in buona fede;
- in caso di cambiamenti della situazione, di non essere più vincolate dal ruling e che i contribuenti comprendano che esso non è più applicabile in tali circostanze.

### 3.3 Procedure

Le amministrazioni fiscali si attendono che i contribuenti seguano e rispettino le procedure applicabili alle dichiarazioni fiscali, agli accertamenti, alle verifiche fiscali<sup>11</sup>, alla riscossione dei pagamenti e al recupero dei crediti, alla collaborazione volontaria (*voluntary disclosure*) e alle sanzioni. Queste procedure possono variare da uno Stato membro all'altro. Durante tutte le procedure le amministrazioni fiscali dovrebbero rispettare i diritti dei contribuenti, mentre i contribuenti dovrebbero adempiere lealmente i propri obblighi e agire in modo tale da non ostacolare le procedure.

Per consentire il rispetto di queste procedure, i contribuenti dovrebbero attenersi ai principi contabili e conservare i registri e i documenti giustificativi delle entrate e delle uscite in buone condizioni, garantendone la leggibilità, per il periodo prescritto e conformemente alla legge, allo scopo di fornire una rappresentazione veritiera e corretta della propria situazione o attività. Tali obblighi valgono analogamente anche nei casi in cui alcuni o tutti i registri sono conservati in formato elettronico.

Le amministrazioni fiscali dovrebbero cercare di ridurre gli oneri amministrativi a carico dei contribuenti e tutelare i contribuenti adempienti dalla concorrenza sleale derivante dalla frode fiscale, dall'evasione fiscale e dall'elusione fiscale. Controlli fiscali efficaci hanno un effetto preventivo. Le amministrazioni fiscali dovrebbero utilizzare la gestione del rischio per orientare i controlli fiscali verso gruppi di contribuenti mirati, nonché adeguare le misure di controllo alla portata del rischio e alla natura dei contribuenti. I controlli dovrebbero essere finalizzati a consentire alle amministrazioni fiscali di verificare la correttezza di una data posizione fiscale. La collaborazione dei contribuenti aiuta le amministrazioni fiscali a effettuare i controlli in modo efficace e per un periodo di tempo congruo, mantenendo un dialogo costruttivo.

#### 3.3.1 Dichiarazioni fiscali

I contribuenti possono attendersi:

- di disporre di informazioni sulle procedure e la tempistica per la presentazione delle dichiarazioni fiscali.

Le amministrazioni fiscali si attendono:

- che i contribuenti presentino dichiarazioni fiscali veritiere rispettando le scadenze e le norme tributarie.

---

<sup>11</sup> Per "verifica fiscale" s'intende l'esame dei libri e dei registri contabili presso i locali del contribuente o presso i locali dell'amministrazione fiscale al fine di determinare l'importo esatto delle imposte dovute.

### 3.3.2 Accertamenti della posizione fiscale dei contribuenti

I contribuenti possono attendersi:

- che le amministrazioni fiscali eseguano gli accertamenti delle imposte conformemente alla legge;
- che le amministrazioni fiscali forniscano spiegazioni per eventuali correzioni apportate alle dichiarazioni fiscali.

Le amministrazioni fiscali si attendono:

- di correggere una dichiarazione fiscale, conformemente alla legge, qualora non la reputino corretta;
- di avere il diritto di effettuare “controlli a tavolino”<sup>12</sup> o d’altro tipo per accertare la veridicità delle informazioni fornite dai contribuenti;
- che i contribuenti forniscano informazioni aggiuntive su richiesta.

### 3.3.3 Verifiche fiscali

I contribuenti possono attendersi:

- di poter chiedere o ricevere informazioni sui propri diritti e obblighi all’inizio di una verifica fiscale o al ricevimento della relativa notifica;
- che le amministrazioni fiscali comunichino loro la natura della verifica fiscale;
- di essere informati se le amministrazioni fiscali rivedono o adeguano l’ambito complessivo di una verifica fiscale;
- di avere la possibilità di fornire informazioni per spiegare e chiarire meglio la propria posizione, conformemente alla legge;
- in generale, di avere l’opportunità di discutere l’esito della verifica prima della relazione finale;
- che le amministrazioni fiscali comunichino loro chiaramente le conclusioni e le conseguenze della verifica fiscale;
- che le amministrazioni fiscali li informino sulla possibilità di chiedere un riesame delle conseguenze della verifica fiscale.

Le amministrazioni fiscali si attendono:

- che i contribuenti comprendano che esse hanno il diritto di avviare una verifica e che loro non hanno il diritto di opporvisi;
- che i contribuenti collaborino durante la verifica fiscale e forniscano informazioni complete e veritiere conformemente alla legge;
- che i contribuenti mettano prontamente a disposizione i libri e i registri contabili nonché altra documentazione utilizzata per il calcolo delle imposte;
- che eventuali registri contabili conservati in formato elettronico siano messi a disposizione prontamente e adeguatamente;

---

<sup>12</sup> Un “controllo a tavolino” può riferirsi a un controllo eseguito presso l’ufficio tributario su elementi specifici; può comprendere anche interventi a fini di adempimento fiscale su elementi specifici.

- che, se necessario, siano eseguite copie dei libri e dei registri contabili e di altra documentazione dei contribuenti (comprese copie elettroniche di registri conservati in formato elettronico);
- che i contribuenti forniscano, su richiesta, informazioni aggiuntive e rispondano a ulteriori domande correlate all'ambito della verifica fiscale.

#### *3.3.4 Riscossione dei pagamenti e recupero dei crediti*

I contribuenti possono attendersi:

- di vedersi riconosciuti gli interessi previsti dalla legge in caso di pagamenti eccessivi;
- qualora si trovino in difficoltà finanziarie, di poter proporre un accordo di pagamento e che esso sia preso in considerazione.

Le amministrazioni fiscali si attendono:

- che i contribuenti paghino le tasse puntualmente e interamente;
- di applicare gli interessi previsti dalla legge in caso di ritardato pagamento;
- in caso di mancato pagamento, di attuare specifiche misure di riscossione previste dalla legge.

#### *3.3.5 Collaborazione volontaria (voluntary disclosure)*

I contribuenti possono attendersi:

- di poter accedere a informazioni sulla collaborazione volontaria (voluntary disclosure) e su eventuali incentivi motivazionali associati, ove ammissibili a norma di legge.

Le amministrazioni fiscali si attendono:

- che i contribuenti trasmettano loro spontaneamente informazioni corrette e complete qualora si accorgano di non aver dichiarato o versato l'importo esatto delle imposte dovute o che altri elementi relativi alle loro questioni fiscali devono essere corretti.

#### *3.3.6 Sanzioni*

I contribuenti possono attendersi:

- che siano applicate le sanzioni previste dalla legge, ad esempio in caso di inadempienze;
- che le amministrazioni fiscali siano in grado, in casi particolari, di ridurre una sanzione o di derogarvi solo ove previsto dalla legge.

Le amministrazioni fiscali si attendono:

- che i contribuenti ottemperino alle sanzioni conformemente alla legge (ad esempio pagando le pene pecuniarie).



### 3.4 Risoluzione

Può accadere che i contribuenti e le amministrazioni fiscali siano di parere diverso riguardo alla posizione fiscale dei contribuenti e che pertanto sia necessario trovare una risoluzione.

Le amministrazioni fiscali dovrebbero valutare qualsiasi disaccordo, controversia, contestazione, rimostranza o reclamo venga loro sottoposto e dovrebbero rispondere in modo professionale e obiettivo.

Sia le amministrazioni fiscali che i contribuenti dovrebbero considerare le procedure di appello interne – laddove esistenti – un’opportunità per rimediare a possibili malintesi e per chiarire, comprendere e acquisire nuove conoscenze al fine di comporre eventuali controversie.

Inoltre, i contribuenti o le amministrazioni fiscali possono chiedere il riesame di un procedimento da parte di un secondo organo decisionale indipendente, ad esempio un organo giurisdizionale.

I contribuenti dovrebbero altresì avere il diritto di presentare ricorso, specialmente nei casi in cui non sono previsti appelli interni. Il ricorso potrebbe riguardare, ad esempio, il comportamento di un funzionario pubblico, il trattamento di questioni fiscali o l’erogazione di servizi ai contribuenti.

I contribuenti dovrebbero essere informati sui tempi e sulle modalità di presentazione dei ricorsi contro decisioni e azioni delle amministrazioni fiscali, nonché sul loro diritto di ottenere la revisione da parte di un organo giurisdizionale, laddove siano riconosciuti i diritti di ricorso in via giudiziale.

I contribuenti non dovrebbero presentare ricorso contro decisioni o azioni delle amministrazioni fiscali al solo scopo di rinviare o ostacolare l’esercizio delle loro funzioni.

#### *3.4.1 Procedimento di ricorso interno*

I contribuenti possono attendersi:

- di essere invitati a seguire procedure interne o di ricorso prima di sottoporre la questione a un organo giurisdizionale;
- che i propri pareri e prove siano presi in attenta considerazione;
- che la riscossione a norma di legge dell’importo delle imposte contestato sia rinviata in forza di un ricorso amministrativo soltanto in determinate circostanze prestabilite;
- di poter chiedere la riapertura di un procedimento conformemente alla legge, in particolare qualora siano emersi prove o fatti nuovi che non è stato possibile far valere durante il procedimento concluso.

Le amministrazioni fiscali si attendono:

- che i contribuenti si impegnino in modo costruttivo nel procedimento di ricorso interno o amministrativo;
- di non essere tenute a seguire la procedura di ricorso interna qualora il ricorso sia in tutta evidenza infondato.

### *3.4.2 Riesame da parte di un organo giurisdizionale*

I contribuenti possono attendersi:

- in base alle norme nazionali, che eventuali controversie riguardanti decisioni o azioni delle amministrazioni fiscali siano appellabili dinanzi a un competente organo giurisdizionale indipendente in grado di giudicare il caso nel merito;
- di ricevere spiegazione sui propri diritti di ricorso o riesame;
- che le amministrazioni fiscali compiano ogni sforzo affinché il procedimento giudiziale sia breve ed efficiente.

Le amministrazioni fiscali si attendono:

- che i contribuenti ottemperino alle procedure di ricorso, anche rispettandone le scadenze;
- che i contribuenti compiano ogni sforzo affinché il procedimento giudiziale sia breve ed efficiente.

### *3.4.3 Diritto di presentare reclami*

I contribuenti possono attendersi:

- di poter presentare reclami contro le amministrazioni fiscali o altri organi competenti a giudicare in materia;
- di poter discutere i reclami con le amministrazioni fiscali o altri organi competenti ed essere ascoltati;
- di non essere trattati diversamente per il fatto di aver presentato un reclamo;
- che il loro reclamo sia risolto obiettivamente e tempestivamente;
- che eventuali errori nelle questioni che li riguardano siano corretti quanto prima possibile.

Le amministrazioni fiscali si attendono:

- che i contribuenti comprendano che, nella maggior parte dei casi, la presentazione di un reclamo non comporta modifiche né rinvii delle procedure fiscali, riscossioni comprese;
- che i contribuenti presentino i reclami in modo veritiero e specifico.

## **4 PROMUOVERE LA DIFFUSIONE DI ALCUNE MIGLIORI PRASSI E ULTERIORI IDEE**

Diversamente dalle parti precedenti di questo Codice europeo del contribuente, che illustrano le migliori prassi attuate nella maggior parte degli Stati membri, la presente parte 4 si concentra su alcune delle migliori prassi che sono applicate in alcuni Stati membri e potrebbero essere esaminate e sviluppate maggiormente.

In effetti, si potrebbero studiare ulteriormente possibili misure successive da promuovere utilmente in futuro nell'ottica di facilitare l'adempimento degli obblighi fiscali.

È quindi importante che gli Stati membri acquisiscano conoscenze sulle migliori prassi o le idee attuate altrove per poter valutare la propria capacità di seguire o sviluppare tali prassi o

idee nuove. Le idee e gli esempi illustrati di seguito potrebbero costituire un punto di partenza per questa valutazione da parte degli Stati membri.

#### **4.1 Amministrazione digitale e servizi online**

Le amministrazioni fiscali mirano a ridurre in vario modo gli oneri di adempimento degli obblighi a carico dei contribuenti. In particolare, si dovrebbe mettere a disposizione un maggior numero di servizi elettronici per limitare le ripetute richieste di dati ai contribuenti e i contatti personali non necessari, nonché per accelerare il processo di adempimento degli obblighi fiscali. Lo sviluppo continuo dell'amministrazione digitale e dei servizi online contribuirà a ridurre i tempi e i costi dell'adempimento degli obblighi fiscali da parte dei contribuenti.

##### *4.1.1 Amministrazione digitale*

Le amministrazioni fiscali dovrebbero rafforzare i loro rapporti con altre amministrazioni pubbliche o con terzi (ad esempio le istituzioni finanziarie) per ottenere un quadro completo e accurato delle situazioni dei singoli contribuenti. In tal modo potrebbero effettuare controlli fiscali più mirati e garantire la riscossione delle imposte, nel rispetto delle norme vigenti in materia di riservatezza e protezione dei dati. Ad esempio, la trasmissione periodica di dati tra le amministrazioni fiscali e quelle della previdenza sociale permetterebbe di migliorare i controlli incrociati delle informazioni ed eviterebbe in parte ai contribuenti di fornire le stesse informazioni due volte.

##### *4.1.2 Servizi online*

In anni recenti alcuni Stati membri hanno sviluppato servizi online per i contribuenti che consentono a questi ultimi di contattare le amministrazioni fiscali riguardo ad azioni specifiche inerenti alla propria posizione fiscale.

###### **4.1.2.1 Dichiarazioni fiscali**

In molti Stati membri è possibile, in diversa misura, compilare le dichiarazioni fiscali online. Tale metodo potrebbe essere sviluppato in tutti gli Stati membri, dato che il trattamento delle dichiarazioni elettroniche è più rapido e più facile rispetto alle dichiarazioni cartacee.

In *Austria*, ad esempio, dal 2003 tutti i contribuenti (lavoratori dipendenti, società e amministrazioni comunali) possono accedere tramite Internet al servizio online "FinanzOnline". Agli utenti non è richiesto il possesso di alcun software speciale. Il servizio è disponibile 24 ore su 24, sette giorni su sette. Registrandosi online ed effettuando l'accesso è possibile presentare le dichiarazioni dei redditi in formato elettronico (*single online dialogue* o pacchetto XML) e usufruire di molte altre applicazioni (ad esempio: avviso elettronico di accertamento, richiesta online di documenti fiscali e account fiscali, gestione online dei dati personali, calcolo immediato online dell'importo delle imposte dovute). I vantaggi per l'amministrazione fiscale consistono in una maggiore qualità dei dati grazie alla possibilità di effettuare online controlli preventivi di validità, in una riduzione dei tempi di gestione grazie all'eliminazione degli invii tramite posta cartacea e degli interventi manuali, nonché nella possibilità di effettuare analisi dei rischi rilevanti tramite soluzioni altamente automatizzate con moduli di gestione del rischio.

In particolare, i servizi online sono uno strumento utile per convalidare o modificare dichiarazioni fiscali precompilate con informazioni provenienti da fonti diverse, compresi altre amministrazioni pubbliche o soggetti terzi, come informazioni di carattere finanziario, sociale e societario.

Alcuni Stati membri hanno istituito “processi end-to-end”, ossia sistemi elettronici che consentono di trasferire dati automaticamente dai sistemi contabili delle imprese ai sistemi delle amministrazioni fiscali. Tali trasferimenti automatici potrebbero ridurre in misura considerevole gli oneri amministrativi delle imprese soggette a obblighi di rendicontazione fiscale.

#### 4.1.2.2 Pagamento delle imposte

Di recente ci sono stati molti sviluppi nel settore dei metodi di pagamento elettronici a disposizione dei contribuenti, tra cui quelli indicati di seguito a titolo di esempio.

Il *Regno Unito* ha istituito il servizio “BillPay” che consente di pagare una serie di imposte tramite carta di credito o di debito. Inoltre, i contribuenti possono ricorrere all’addebito diretto per effettuare singoli pagamenti in un determinato periodo e, se in regola con i pagamenti dovuti in base all’autoaccertamento, possono anche stabilire un “budget payment plan” (piano di pagamento rateale) a cadenza mensile o settimanale per versare le imposte.

Nel 2012 la *Francia* ha creato e messo gratuitamente a disposizione dei contribuenti un’applicazione per *smartphone* (“impots.gouv”) per i dispositivi Android e iPhone. I contribuenti che non hanno necessità di modificare le loro dichiarazioni fiscali precompilate possono inviare la convalida tramite cellulare. Inoltre, se le dichiarazioni fiscali contengono un flash code, l’applicazione consente di pagare le imposte dovute direttamente tramite lo *smartphone*. Scegliendo questa modalità di pagamento, l’importo sarà addebitato sul conto bancario del contribuente.

Dal 2013 in *Estonia* la dichiarazione dei redditi può essere presentata tramite un’applicazione per *smartphone* analoga a quella francese.

#### 4.1.2.3 Certificazione

Per i contribuenti è utile poter ottenere rapidamente informazioni sulla propria posizione fiscale.

In *Spagna*, ad esempio, è possibile ottenere un certificato fiscale online.

#### 4.1.2.4 Account fiscale

In alcuni Stati membri i contribuenti hanno a disposizione un sito web dedicato sul quale possono eseguire una serie di attività fiscali utilizzando un accesso Internet sicuro e protetto da password, nonché ottenere in ogni momento informazioni sulla propria posizione e storia fiscale personale.

In *Danimarca*, ad esempio, è possibile inviare le dichiarazioni fiscali online ed effettuare tutte le operazioni fiscali tramite un account su un sito web accessibile soltanto al contribuente interessato, con login e password. Sul sito web danese sono disponibili video che insegnano ai contribuenti, ad esempio, come utilizzare

e controllare online gli avvisi di accertamento fiscale che li riguardano. Una selezione dei file video è disponibile anche in inglese e svedese.

In *Estonia* nel 2000 è stato aperto ai contribuenti il canale di servizi elettronici e-Tax/e-Customs, sul quale ciascun contribuente dispone di un account personale sicuro. Dopo aver effettuato l'accesso, i contribuenti possono presentare in formato elettronico tutte le dichiarazioni fiscali e doganali, controllare la contabilità fiscale, versare le imposte, comunicare in sicurezza con l'amministrazione fiscale e vedere tutte le informazioni che li riguardano in possesso di quest'ultima. Vengono sviluppati continuamente nuovi servizi per i contribuenti; un servizio introdotto di recente è la generazione elettronica di certificati, ad esempio del certificato di regolarità fiscale. Ciascun contribuente può generare e inviare personalmente tale certificato come documento ufficiale all'indirizzo di posta elettronica dell'istituzione che lo richiede, utilizzando un timbro digitale dell'amministrazione fiscale come certificazione. Dal gennaio 2013 è in uso il sistema di notifica IRIS, che gestisce le imposte arretrate e la presentazione delle dichiarazioni dei redditi dei contribuenti. Il sistema invia notifiche elettroniche (tramite messaggi di posta elettronica o SMS) per comunicare ai contribuenti i loro debiti d'imposta futuri e/o già accertati. Inoltre, IRIS consente di generare e trasmettere elettronicamente documenti amministrativi, che sono inviati alla casella di posta elettronica del contribuente presso il sito e-Tax/eCustoms e contestualmente notificati al contribuente stesso tramite messaggio di posta elettronica o SMS.

In *Irlanda* l'agenzia delle entrate è impegnata a fornire numerosi servizi online alle imprese e alle persone fisiche. I suoi servizi online ("Revenue Online Services" – ROS) mettono a disposizione degli utenti uno strumento rapido e sicuro per presentare le dichiarazioni fiscali, pagare le imposte dovute e accedere ai dati fiscali che li riguardano. "PAYE Anytime" è il servizio online che permette ai lavoratori dipendenti di visualizzare e aggiornare i propri dati personali, dichiarare redditi aggiuntivi e far valere i crediti d'imposta.

In *Italia* gli utenti registrati hanno a disposizione un'ampia gamma di servizi online destinati ai contribuenti. Uno di essi è il **cassetto fiscale**, che consente ai contribuenti di consultare i propri dati fiscali in completa sicurezza. Per mezzo del **cassetto fiscale** i cittadini possono consultare l'anagrafe tributaria e accedere così alle informazioni che li riguardano, tra cui i dati personali e la residenza, le dichiarazioni dei redditi presentate, i pagamenti, i rimborsi di imposte dirette e indirette e atti del registro che li riguardano.

In *Francia* è disponibile un'ampia gamma di servizi online. I contribuenti possono compilare la dichiarazione dei redditi, versare le imposte (imposta sul reddito delle imprese, IVA, imposta sul reddito, tributi locali, ecc.) e inviare reclami. L'intento dell'amministrazione fiscale è riuscire a erogare online gli stessi servizi offerti ai contribuenti che si recano di persona nei suoi uffici.

## 4.2 Usare approcci innovativi per migliorare l'adempimento fiscale

Per garantire un maggiore adempimento degli obblighi fiscali è necessario che le amministrazioni fiscali collaborino con i contribuenti ricorrendo a metodi innovativi in grado di aumentare l'adempimento volontario, per quanto riguarda sia l'educazione che i rapporti. Tali metodi possono essere basati, ad esempio, su un approccio comportamentale o sull'adempimento collaborativo.

### 4.2.1 Educazione innovativa

I contribuenti dovrebbero essere in grado di comprendere chiaramente l'importanza di pagare le imposte ai fini di un migliore funzionamento della società nel suo complesso. Tale comprensione dovrebbe renderli più interessati a conoscere il funzionamento pratico del sistema tributario.

Per poter versare puntualmente l'importo esatto delle imposte, i contribuenti dovrebbero sapere con esattezza come funziona il sistema tributario, quando sono dovute le imposte e soprattutto cosa è soggetto a tassazione.

Dato che per i contribuenti privi di conoscenze giuridiche in materia tributaria la normativa fiscale può rivelarsi complicata e può risultare difficile reperire e comprendere le informazioni rilevanti per loro, le amministrazioni fiscali dovrebbero trovare modi innovativi per educare e informare i contribuenti.

In primo luogo, l'educazione in ambito tributario dovrebbe iniziare in giovane età ed essere un processo di apprendimento continuo.

In *Austria*, ad esempio, l'amministrazione fiscale ha avviato un'iniziativa in collaborazione con diverse scuole ed elaborato un programma educativo sull'adempimento degli obblighi fiscali destinato agli studenti di età compresa tra 16 e 19 anni.

I rappresentanti dell'amministrazione fiscale discuteranno in classe insieme agli studenti le modalità dell'adempimento volontario degli obblighi fiscali. Da un lato, l'amministrazione fiscale ha la possibilità di educare le giovani generazioni su questioni di carattere tributario in termini generali (ad esempio "perché la gente deve pagare le tasse e come viene utilizzato il gettito fiscale", ecc.); dall'altro, studenti e insegnanti possono analizzare situazioni fiscali specifiche insieme ai rappresentanti dell'amministrazione fiscale.

In secondo luogo, l'amministrazione fiscale dovrebbe attuare programmi educativi rivolti ai contribuenti e sfruttare le opportunità offerte dai moderni mezzi di comunicazione (ad esempio le reti sociali) per aiutare i contribuenti ad adempiere gli obblighi fiscali presenti e futuri. Strumenti utili a tal fine potrebbero essere seminari, per fornire informazioni personalizzate a uno specifico gruppo di destinatari, nonché corsi di formazione online gratuiti per i contribuenti. Anche campagne di sensibilizzazione potrebbero essere un mezzo valido per far conoscere le modifiche legislative e altri sviluppi o argomenti nuovi ritenuti importanti.

Nel *Regno Unito*, ad esempio, vengono organizzati seminari specifici sul web (cosiddetti "webinar"). Tali seminari, sia dal vivo che preregistrati, sono stati utilizzati per informare i contribuenti su diverse questioni, ad esempio come diventare un datore di lavoro o quali sono le responsabilità di un amministratore di una società, nonché su imposte e pensionamento.

In *Italia* l'amministrazione fiscale ha aperto un canale YouTube ([www.youtube.com/entrateinvideo](http://www.youtube.com/entrateinvideo)) che, in modo facile e veloce, dà informazioni su questioni concrete che interessano i contribuenti (adempimento degli obblighi fiscali, servizi erogati, novità nel campo della tassazione). I video affrontano in particolare gli argomenti più ricercati e cliccati in base alle parole chiave più richieste su Google. Un video destinato ai cittadini stranieri (che spiega come ottenere il codice fiscale in Italia) è disponibile in due lingue straniere di uso comune (inglese e spagnolo). Inoltre, nel 2014 è stato aperto anche un canale Twitter ([twitter.com/Agenzia\\_Entrate](https://twitter.com/Agenzia_Entrate)) per comunicare in modo chiaro e tempestivo informazioni e aggiornamenti su questioni e scadenze fiscali. Sia il canale YouTube che il canale Twitter sono gestiti internamente senza costi aggiuntivi per l'amministrazione fiscale.

In *Francia*, dal dicembre 2012 l'amministrazione fiscale dispone di una pagina Facebook e un account Twitter. Il ricorso alle reti sociali ha lo scopo di informare più ampiamente i contribuenti, siano essi persone fisiche o professionisti, ma anche di far conoscere i servizi disponibili online.

#### *4.2.2 Metodo comportamentale*

I contribuenti sono responsabili delle proprie azioni e hanno il dovere di adempiere gli obblighi fiscali. Una maggiore comprensione degli stimoli comportamentali alla base dell'adempimento o del mancato adempimento di tali obblighi da parte dei contribuenti può aiutare le amministrazioni fiscali ad adottare metodi in grado di aumentare l'adempimento volontario e rendere più efficace l'azione di contrasto dei comportamenti inadempienti.

Nel *Regno Unito*, ad esempio, è stata avviata di recente una campagna rivolta agli elettricisti: a quelli tra loro che svolgono l'attività come lavoratori autonomi è stata inviata una lettera riguardante la collaborazione volontaria (voluntary disclosure); inoltre, sono stati pubblicati avvisi al riguardo negli organi di stampa. Alla scadenza del periodo stabilito per la collaborazione volontaria, l'amministrazione fiscale del Regno Unito ha condotto attività mirate di indagine e verifica degli adempimenti in questa categoria di lavoratori.

#### *4.2.3 Rapporti rafforzati come base per adempimenti collaborativi*

In alcuni Stati membri i rapporti tra i contribuenti e le amministrazioni fiscali sono basati su una sorta di contratto, e ciò implica che le due parti si conoscano. Secondo tale metodo, le amministrazioni fiscali e i contribuenti condividono entrambi l'obiettivo comune di un rispetto totale della normativa fiscale. I contribuenti si impegnano a gestire autonomamente le proprie questioni fiscali e a pagare puntualmente tutte le imposte dovute. In cambio, le amministrazioni fiscali sono disposte a valutare l'offerta ai contribuenti selezionati di procedure adeguate e personalizzate, attraverso programmi volti a rafforzare i rapporti.

Attualmente tali programmi non sono una prassi comune negli Stati membri, ma potrebbero essere presi in considerazione nell'ottica di conseguire livelli di adempimento più elevati, garantire orientamenti e creare maggiore chiarezza tramite consultazioni e un dialogo efficaci. Per poter beneficiare di queste opportunità, i contribuenti dovrebbero soddisfare una serie di criteri, che possono variare da uno Stato membro all'altro. Le amministrazioni fiscali dovrebbero avere il diritto di stabilire chi può aderire ai programmi volti a rafforzare i rapporti.

I *Paesi Bassi*, ad esempio, hanno elaborato programmi per il rafforzamento dei rapporti nel *quadro dei controlli fiscali*. Gli elementi fondamentali dei programmi olandesi, noti come *monitoraggio orizzontale*, sono la fiducia reciproca, la comprensione e la trasparenza. Le amministrazioni fiscali concludono con i contribuenti un accordo di adempimento entro i limiti previsti dalla normativa fiscale, che comprende disposizioni sulle modalità e l'intensità del monitoraggio e sulle modalità di collaborazione tra le parti. Segnalando già in una fase iniziale le questioni, gli scenari e gli interrogativi fiscali che li interessano, i contribuenti olandesi beneficiano di miglioramenti del proprio adempimento degli obblighi fiscali e dei sistemi di controllo. In cambio, le amministrazioni fiscali olandesi sono disponibili a rispondere anticipatamente alle domande e ad adattare i modelli dei controlli nell'ottica di un approccio più aperto e reattivo, finalizzato a offrire ai contribuenti un elevato livello di certezza per le loro questioni fiscali.

In *Francia* è stata avviata con 11 imprese un'iniziativa sperimentale, denominata "*Relation de Confiance*" (rapporto rafforzato), che ha lo scopo di migliorare la comunicazione e creare maggiore certezza giuridica nei rapporti tra le imprese e l'amministrazione fiscale francese. Questi rapporti sono stati formalizzati tramite protocolli sottoscritti dall'amministrazione fiscale e dalle imprese interessate e si basano su principi quali la trasparenza, la disponibilità, il pragmatismo e la fiducia reciproca. Conformemente al protocollo, l'amministrazione fiscale emette ogni anno un parere sugli obblighi fiscali e sulle opzioni della società in questione, a condizione che questa fornisca informazioni accurate e affidabili.

### **4.3 Disponibilità di informazioni in diverse lingue e promozione dell'uso di una lingua comune**

La consultazione pubblica avviata dalla Commissione nel 2013 sull'esperienza dei codici nazionali del contribuente o di strumenti analoghi e sul possibile contenuto di un codice europeo del contribuente ha evidenziato l'importanza di attenuare le barriere linguistiche e garantire una migliore comprensione dei contribuenti nelle loro comunicazioni con le amministrazioni fiscali di un altro Stato membro.

#### *4.3.1 Promozione dell'uso di una lingua straniera comune*

La disponibilità di una pubblicazione in una lingua straniera di uso comune, normalmente l'inglese, delle informazioni di base sarebbe utile non soltanto per i contribuenti ma anche per le amministrazioni fiscali di altri Stati membri.

In una certa misura, anche la pubblicazione di informazioni specifiche o personalizzate potrebbe avvenire in tale lingua straniera di uso comune.

In *Spagna*, ad esempio, il sito web nazionale contiene informazioni specifiche in inglese riguardanti i lavoratori immigrati.

In *Francia* il sito web dedicato alle questioni tributarie contiene una presentazione in lingua inglese del sistema di tassazione francese.



#### 4.3.2 *Disponibilità di informazioni in diverse altre lingue*

Già ora numerosi siti web delle amministrazioni fiscali nazionali contengono in parte informazioni in lingue diverse da quelle ufficiali e dalla lingua straniera di uso comune.

In *Irlanda*, ad esempio, le informazioni sono disponibili non solo in ceco, tedesco, spagnolo, francese, lituano, polacco, portoghese, slovacco, rumeno e bulgaro, ma anche in russo e cinese.

In *Svezia* le informazioni sono disponibili in inglese, tedesco, spagnolo, francese, polacco e finlandese e, in parte, anche in arabo, persiano, russo, serbo, somalo, thai e turco.

#### **4.4 Maggiore trasparenza**

Sia i contribuenti che le amministrazioni fiscali dovrebbero mirare a una maggiore trasparenza.

##### *4.4.1 Da parte dei contribuenti*

L'adozione di misure finalizzate alla trasparenza potrebbe incoraggiare l'adempimento degli obblighi fiscali e fungere da deterrente nei confronti dei contribuenti inadempienti, nel rispetto delle norme sulla riservatezza e la protezione dei dati.

In particolare, la trasparenza da parte dei contribuenti potrebbe essere migliorata tramite incentivi volti a pubblicizzare l'adempimento degli obblighi fiscali da parte delle imprese/società. Le amministrazioni fiscali potrebbero inoltre valutare se una maggiore consapevolezza pubblica delle decisioni e azioni in materia di imposta sulle società possa essere uno strumento utile a ridurre la frode fiscale, l'evasione fiscale e l'elusione fiscale. Una maggiore trasparenza delle decisioni in ambito tributario potrebbe realmente avere un effetto deterrente. Ad esempio, in altri settori, come quello ambientale, si utilizzano certificati per consentire ai consumatori di acquistare beni prodotti da imprese che condividono i loro valori etici e sociali.

Per quanto riguarda il settore tributario, in *Svezia*, ad esempio, sono disponibili tutte le informazioni sulle imposte dovute (dirette e indirette) e sui contributi sociali, nonché altri tipi di informazioni, cosicché chiunque può chiedere quante imposte una determinata persona ha pagato o deve pagare.

In *Finlandia* è disponibile in Internet una banca dati aperta delle imprese che può essere consultata per conoscere il reddito assoggettato all'imposta e l'importo delle imposte da versare.

##### *4.4.2 Da parte delle amministrazioni fiscali*

La consultazione pubblica del 2013 su un codice europeo del contribuente ha rivelato l'esistenza di aspettative riguardo all'efficienza dei rapporti tra contribuenti e amministrazioni fiscali. L'assunzione di responsabilità da parte delle amministrazioni pubbliche è di importanza cruciale e le amministrazioni fiscali non fanno eccezione. Esse dovrebbero essere disponibili a rispondere a domande sulle loro attività, ad esempio pubblicando statistiche e relazioni periodiche.

È necessario attuare in ciascuno Stato membro un sistema in grado di valutare correttamente se le amministrazioni fiscali conseguono i loro obiettivi in modo efficiente ed efficace.

A tal fine le amministrazioni fiscali potrebbero stabilire e aggiornare standard fondamentali, quali l'efficienza, tenendo conto anche degli standard e dei parametri di riferimento internazionali<sup>13</sup>.

In *Danimarca*, ad esempio, la misurazione è considerata una buona prassi. Le azioni di misurazione comprendono alcuni indicatori di prestazione riguardanti il grado di soddisfazione dei contribuenti nei confronti dell'amministrazione fiscale, l'esistenza di un'unità indipendente competente a valutare il rispetto dello Stato di diritto nell'amministrazione fiscale, in aggiunta a un difensore civico indipendente nominato dal Parlamento, e un comitato fiscale indipendente incaricato di pronunciarsi su casi particolari.

Nel 2011 il *Regno Unito* ha pubblicato uno studio sui parametri di riferimento fiscali a livello internazionale che riguardano aspetti quali il costo e la qualità della gestione delle telefonate e i tempi necessari per la risoluzione di quesiti complessi<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Le fonti di informazione principali utilizzate per definire gli standard e i parametri di riferimento internazionali sono gli studi comparativi dell'OCSE e del FMI (ad esempio le *Comparative Information Series* dell'OCSE, relative a 44 paesi), gli orientamenti fiscali dell'UE predisposti per l'autovalutazione dei paesi in via di adesione e gli strumenti di gestione delle prestazioni delle amministrazioni fiscali elaborati dalla Banca mondiale e dal FMI (IAMTAX – Modello di valutazione integrato per le amministrazioni fiscali, e TADAT – Strumento di valutazione diagnostica delle amministrazioni fiscali) o da organizzazioni regionali (ad esempio CIAT – Modulo di valutazione comparativa dell'*Inter-American Center of Tax Administrations*).

Sul sito web della DG TAXUD è stato pubblicato uno studio sulla quantificazione e l'analisi del divario dell'IVA nei 27 Stati membri dell'UE. Lo studio aveva lo scopo di comprendere meglio le tendenze recenti della riscossione dell'IVA aggiornando le stime del divario dell'IVA per il periodo 2000-2006 pubblicate nella relazione Reckon del 2009 e fornendo stime del divario dell'IVA per il periodo 2007-2011.

<sup>14</sup> [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/common/publications/studies/vat-gap.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/studies/vat-gap.pdf)  
<http://www.hmrc.gov.uk/research/benchmarking.htm> Questo link non è attivo. La versione finale della relazione è consultabile al seguente indirizzo: <http://www.hmrc.gov.uk/research/benchmarking.pdf>