

Tabella 25**Positività dei controlli e relativa MIA per tipologia di controllo**

Tipologia di controllo	Controlli eseguiti	Controlli positivi	Positività	MIA*
Accertamenti nei confronti di grandi contribuenti	2.609	2.595	99%	5.491
Accertamenti nei confronti di medie imprese	15.038	14.870	98%	6.264
Accertamenti nei confronti di piccole imprese e professionisti	213.240	207.425	97%	12.599
Accertamenti con determinazione sintetica del reddito	30.443	29.565	97%	501
Accertamenti nei confronti di enti non commerciali	2.246	2.202	99%	120
Altri accertamenti	124.767	121.552	97%	2.501
Accertamenti di atti e dichiarazioni soggetti a registrazione	63.213	63.213	100%	352
Accertamenti parziali automatizzati	317.237	293.088	92%	373
Totale	768.345	734.510	96%	28.201

*Fonte: Agenzia delle Entrate**Valori espressi in milioni di euro*

I controlli sostanziali ai fini delle imposte sui redditi, Iva e Irap, definiti per adesione⁷⁰ o acquiescenza sono stati 254.095⁷¹ (con una diminuzione del 7% rispetto al 2009⁷²) e la maggiore imposta definita per adesione o per acquiescenza è risultata pari a quasi 2,9 miliardi di euro. Si riporta la tabella che mostra la distribuzione degli accertamenti per adesione e della maggiore imposta definita per tipologia di contribuenti verso cui è stato effettuato il controllo:

Tabella 26**Definizione (per adesione o per acquiescenza) dei controlli sostanziali II.DD., IVA e IRAP per tipologia di contribuente**

	N. accertamenti	Maggiore Imposta definita*
Accertamenti definiti per adesione o acquiescenza	254.095	2.884
Grandi contribuenti	1.319	1.011
Imprese medie dimensioni	7.958	418
Imprese piccole dimensioni – lavoratori autonomi	67.139	889
Persone fisiche	177.679	566

*Fonte: Agenzia delle Entrate***Valori espressi in milioni di euro*

⁷⁰ Si fa riferimento agli accertamenti con adesione, adesione ai processi verbali di constatazione e adesione ai contenuti dell'invito al contraddittorio (articoli 5, 5-bis e 6 del D.Lgs. n.218/97)

⁷¹ L'importo include anche gli accertamenti parziali automatizzati definiti con acquiescenza.

⁷² Nel 2009 gli accertamenti definiti per adesione o acquiescenza sono stati 271.907.

La Maggiore Imposta Accertata oggetto di definizione o acquiescenza è stata di circa 4,8 miliardi di euro, di cui 3,9 miliardi oggetto di adesione e 0,9 miliardi di acquiescenza. A fronte di una Maggiore Imposta Accertata pari a 28,2 miliardi, la percentuale di definizione di MIA è pari a oltre il 17%⁷³. La tabella seguente mostra la MIA relativa agli accertamenti definiti per adesione o per acquiescenza.

Tabella 27

MIA relativa ad accertamenti definiti per adesione o per acquiescenza secondo la tipologia di controllo

Tipologia di controllo	MIA oggetto di definizione per adesione	MIA in acquiescenza	Totale
Accertamenti nei confronti di grandi contribuenti	1.579	338	1.917
Accertamenti nei confronti di medie imprese	558	81	639
Accertamenti nei confronti di piccole imprese e professionisti	1.250	183	1.433
Accertamenti con determinazione sintetica del reddito	109	42	151
Accertamenti nei confronti di enti non commerciali	9	3	12
Altri accertamenti	294	128	422
Accertamenti di atti e dichiarazioni soggetti a registrazione	84	19	103
Accertamenti parziali automatizzati	-	139	139
Totale	3.883	933	4.816

*Fonte: Elaborazioni Dipartimento Finanze su dati dell'Agenzia delle Entrate
Valori espressi in milioni di euro.*

La maggiore imposta definita per adesione è risultata di circa 2 miliardi di euro, a fronte di una MIA oggetto di adesione di 3,9 miliardi di euro: il tasso di definizione della maggiore imposta accertata (dato dal rapporto tra maggiore imposta definita per adesione e maggiore imposta accertata oggetto di definizione per adesione) è risultato pari al 52%.

Al fine di valutare l'efficacia della pretesa tributaria connessa all'attività di controllo è utile inoltre valutare i risultati dell'attività di contenzioso. Nel corso del 2010 sono stati presentati 187.810 ricorsi in Commissione Tributaria Provinciale, con una diminuzione rispetto al 2009 del 2,6%⁷⁴. I

⁷³ Nel 2009 tale percentuale è risultata essere pari al 12%.

⁷⁴ Nel 2009 i ricorsi presentati in CTP erano stati 192.866.

ricorsi presentati in Commissione Tributaria Regionale sono stati 51.235, con un aumento rispetto al 2009 del 18,2%⁷⁵.

Per ciò che concerne i ricorsi decisi in CTP (tabella 28), nel 2010 sono state depositate 172.470 sentenze, compresi i ricorsi dichiarati inammissibili. Riguardo agli esiti di tali decisioni, nel 37,9% (65.397) dei casi l'esito della sentenza è stato totalmente favorevole⁷⁶ all'Ufficio, nel 34,7% (59.789) dei casi invece l'esito è stato favorevole al contribuente, mentre nell'11,2% (19.278) l'esito è stato parzialmente favorevole all'Ufficio. Infine l'estinzione del processo prima del giudizio è intervenuta nel 16,2% (28.006) dei casi.

Tabella 28**Esito dei ricorsi presentati in CTP**

Esito	2009	2010
Favorevole Ufficio	37,60%	37,90%
Favorevole contribuente	33,80%	34,70%
Parzialmente favorevole	11%	11,20%
Estinzione del processo	17,60%	16,20%

Fonte: Agenzia delle Entrate

Passando ad esaminare gli esiti dei ricorsi in CTR (tabella 29), nel 2010 sono state depositate 40.226 sentenze. Riguardo agli esiti di tali decisioni nel 40,7% dei casi (16.389) l'esito della sentenza è stato totalmente favorevole all'Ufficio, nel 43,4% dei casi (17.441) invece l'esito è stato favorevole al contribuente, mentre nel 11,6% dei casi (4.649) l'esito è stato parzialmente favorevole all'Ufficio. L'estinzione del processo prima del giudizio è intervenuta nel 4,3% dei casi (1.747).

I risultati ottenuti sia CTP che in CTR appaiono sostanzialmente in linea con quelli relativi al 2009.

Tabella 29**Esito dei ricorsi presentati in CTR**

Esito	2009	2010
Favorevole Ufficio	39,30%	40,70%
Favorevole contribuente	45%	43,40%
Parzialmente favorevole	10,60%	11,6%.
Estinzione del processo	5,10%	4,30%

Fonte: Agenzia delle Entrate

Guardando ai ricorsi secondo una suddivisione per fasce di importo oggetto di contenzioso (tabelle 30 e 31), in CTP più dell'80% dei ricorsi presentati nel 2010 sono compresi nella fascia di valore

⁷⁵ Nel 2009 i ricorsi presentati in CTR erano stati 43.329.

⁷⁶ Sono inclusi negli esiti favorevoli anche i ricorsi dichiarati inammissibili.

economico più bassa . Complessivamente la MIA oggetto di contenzioso in CTP nel 2010 è stata pari a circa 10,9 miliardi di euro. Nel secondo grado di giudizio si registra in trend simile a quello visto per le CTP, tranne che per la prima fascia di importo in contestazione. Complessivamente la MIA oggetto di contenzioso in CTR nel 2010 è stata superiore a 4,5 miliardi di euro.

Tabella 30**Numero di ricorsi presentati in CTP suddivisi per fasce di valore economico**

Fasce di valore economico (euro)	2009		2010	
	Ricorsi presentati	% sul totale	Ricorsi presentati	% sul totale
0 – 51,646	156.396	81	151.358	81
51.646 – 100.000	13.212	7	13.211	7
100.000 – 250.000	11.441	6	11.362	6
Oltre 250.000	11.817	6	11.879	6
Totale	192.866	100	187.810	100
MIA oggetto di contenzioso*	10,1		10,9	

Fonte: elaborazioni Dipartimento delle Finanze su dati dell'Agenzia delle Entrate

*Valori espressi in miliardi di euro

Tabella 31**Numero di ricorsi presentati in CTR suddivisi per fasce di valore economico**

Fasce di valore economico (euro)	2009		2010	
	Ricorsi presentati	% sul totale	Ricorsi presentati	% sul totale
0 – 51,646	31.501	43	35.618	70
51.646 – 100.000	3.713	9	5.164	10
100.000 – 250.000	3.591	8	4.926	9
Oltre 250.000	4.524	10	5.527	11
Totale	43.329	100	51.235	100
MIA oggetto di contenzioso*	3,8		4,5	

Fonte: elaborazioni Dipartimento delle Finanze su dati dell'Agenzia delle Entrate

*Valori espressi in miliardi di euro

Se si limita il campo di osservazione alle sole controversie derivanti esclusivamente da attività di accertamento, dall'esame dei dati a livello nazionale emerge che in CTP, su un totale di 77.707 pronunce depositate nel 2010, il 34%, hanno avuto un esito favorevole all'Agenzia, il 34,7% hanno avuto un esito sfavorevole ed il 16,1% presentano un esito parzialmente favorevole. Completano l'analisi le pronunce di estinzione che sono state 11.797 (pari al 15,2%). Nel secondo grado di giudizio, su un totale di 20.049 provvedimenti depositati, le pronunce favorevoli all'Agenzia sono state il 39,8%, quelle sfavorevoli il 41,9%, mentre le parzialmente favorevoli rappresentano il 14,9%. In ultimo, 686 decisioni si riferiscono alle estinzioni del giudizio (3,4%).

Sempre per quanto riguarda le controversie derivanti da attività di accertamento, focalizzando l'attenzione su quelle con maggiore imposta accertata in contestazione superiore o uguale a 100.000 euro, il totale delle pronunce adottate in CTP nel 2010 ammonta a 8.035. Di queste, il 38,4% presentano un esito favorevole all'Agenzia, il 30,5% un esito sfavorevole ed il 20,8% un esito parzialmente favorevole. Le pronunce di estinzione sono state 831 (10,3%). Nel secondo grado di giudizio, su un totale di 3.052 provvedimenti depositati, le pronunce favorevoli all'Agenzia sono state il 37,3%, quelle sfavorevoli il 37,8%, mentre le parzialmente favorevoli e quelle di estinzione ammontano, rispettivamente, a 672 (22%) e a 89 (2,9%).

L'attività di contrasto all'evasione svolta dalla Guardia di finanza

Anche nel 2010 l'attività svolta dalla Guardia di Finanza ha avuto gli obiettivi prioritari del contrasto e della prevenzione dei fenomeni di evasione fiscale⁷⁷: è stata quindi effettuata una forte intensificazione dell'attività di intelligence, dell'analisi di rischio e del controllo economico del territorio, al fine di affinare la selezione dei soggetti da sottoporre a verifica e delle categorie economiche a più alto indice di evasione.

Nel corso del 2010 la Guardia di Finanza ha complessivamente posto in essere 31.777 verifiche⁷⁸, 79.872 controlli⁷⁹ e 779.863 controlli strumentali⁸⁰: le verifiche e i controlli eseguiti hanno comportato l'individuazione di oltre 49 miliardi di euro di imponibile non tassato ai fini delle imposte sui redditi e di 30,4 miliardi ai fini Irap, 6,4 miliardi di euro di Iva dovuta e non versata e 635 milioni per ritenute non operate e/o non versate.

Complessivamente, i risultati conseguiti sono stati significativamente superiori sia alla media dei degli ultimi dieci anni⁸¹, sia ai risultati ottenuti nello scorso anno, che rappresentava comunque il risultato migliore del periodo considerato.

Tabella 32

Risultati dell'attività della Guardia di Finanza nel 2010

	2009	2010	Var %
Basi imponibili II.DD.	33.658	49.245	46,3%
Ritenute operate e non versate	257	635	147,1
IVA dovuta e non versata	6.010	6.382	6,2%
Basi imponibili IRAP	22.750	30.434	33,8%

Fonte: Guardia di Finanza

Milioni di euro

⁷⁷ L'Atto di indirizzo del Ministro dell'Economia e delle Finanze ha demandato per l'anno 2010 alla Guardia di Finanza l'obiettivo strategico di "prevenire e reprimere l'elusione e l'evasione fiscale in tutte le loro manifestazioni".

⁷⁸ Per verifiche si intende l'attività finalizzata ad acquisire e comunicare all'autorità amministrativa titolare del procedimento di accertamento delle imposte e di applicazione delle sanzioni dati, elementi, e notizia utilizzabili per la determinazione di basi imponibili fiscalmente rilevanti e delle imposte, nonché per l'irrogazione delle sanzioni, mediante l'esercizio di potestà ispettive incisive e penetranti.

⁷⁹ Il controllo consiste in un'attività ispettiva limitata al riscontro di un singolo atto di gestione, avente riflessi sulla determinazione della base imponibile, sulla quantificazione dell'imposta o sugli altri obblighi fiscali gravanti sui contribuenti.

⁸⁰ Si tratta di controlli relativi a scontrini fiscali e documenti di trasporto di beni viaggianti e per l'identificazione di soggetti che conducono un lato tenore di vita e utilizzano beni indicativi di elevata capacità contributiva.

⁸¹ Nel periodo 1999-2009 la media annuale delle basi imponibili ai fini delle imposte dirette individuate dalla Guardia di Finanza ammonta a 20,1 miliardi di euro mentre l'Iva evasa a 3,3 miliardi di euro.

Oltre il 93% delle verifiche e controlli complessivamente effettuati hanno riguardato contribuenti con un volume d'affari/ammontare di ricavi o compensi non superiore a 5.164.568 euro mentre 1.624 verifiche e controlli (1,5% del totale) sono stati eseguiti presso grandi contribuenti, realizzando però i risultati maggiormente significativi per ciò che concerne l'emersione di basi imponibili non dichiarate ai fini delle imposte dirette e dell'Irap.

Tabella 33**Risultati dell'attività della Guardia di Finanza nel 2010**

Risultati	Fasce di volume d'affari/ricavi e compensi			
	0-5,16 mln	5,16 – 100 mln	Più di 100 mln	Totale
Basi imp.li II.DD*.	13.254	15.339	20.652	49.245
Ritenute non operate*	79	57	499	635
IVA dovuta e non versata*	2.373	2.783	1.226	6.382
Basi imp.li IRAP*	9.256	3.756	17.422	30.434

Fonte: Guardia di Finanza

*Valori espressi in milioni di euro

Nell'ambito dell'attività di contrasto all'economia sommersa sono stati individuati 8.850 evasori totali, per un totale di 20,3 miliardi di euro di imponibili non dichiarati e 2,6 miliardi di euro di IVA non versata. I settori che evidenziano il maggior numero di evasori totali sono risultati l'edilizia (34,6% dei casi) e il commercio all'ingrosso e dettaglio (21,9% dei casi).

Per quanto concerne la lotta allo sfruttamento della manodopera irregolare, nel corso dei controlli sono stati individuati 7.822 datori di lavoro che impiegavano oltre 18 mila lavoratori irregolari.

Tabella 34**Economia sommersa**

	2009	2010	Var %
Evasori totali	7.513	8.850	18%
Di cui responsabili di reati	2.309	3.288	42%
Maggiori basi imponibili ai fini II.DD*	13.784	20.263	47%
Iva dovuta e non versata	2.196	2.640	20%

Fonte Guardia di Finanza

*Valori espressi in milioni di euro

Sul versante della lotta alle frodi fiscali, nel cui ambito rientrano anche i reati che comportano la denuncia all'Autorità Giudiziaria⁸², particolare rilievo ha assunto l'attività svolta per contrastare le frodi in ambito Iva⁸³ grazie anche all'integrazione delle banche dati interne ed esterne all'anagrafe tributaria⁸⁴: le indagini hanno consentito di scoprire un ammontare di Iva evasa pari a 2,8 miliardi di euro (con un incremento del 3% rispetto al 2009).

L'azione di contrasto all'evasione fiscale internazionale ha inoltre prodotto la scoperta di circa 10,5 miliardi di euro⁸⁵ (oltre l'ottanta per cento in più rispetto al 2009⁸⁶) di imponibili sottratti a tassazione mediante omessa dichiarazione di capitali detenuti all'estero, esterovestizione della residenza di persone fisiche e società ed altre operazioni di carattere evasivo/elusivo condotte con i c.d. "Paradisi fiscali".

L'attività di contrasto all'evasione svolta dall'Agenzia delle Dogane

La strategia dei controlli dell'Agenzia delle Dogane per l'anno 2010 è stata diretta al potenziamento delle attività di verifica al fine di migliorare l'efficacia dell'attività di prevenzione e di contrasto dell'evasione tributaria e degli illeciti extra-tributari, nonché a favorire l'adempimento puntuale e spontaneo degli obblighi da parte degli operatori.

Il volume complessivo dei controlli⁸⁷ effettuati nel 2010 dall'Agenzia delle Dogane risulta pari a 1.588.886 con un decremento del 21,9 % rispetto a quanto realizzato nel 2009 (anno in cui è stato raggiunto un volume complessivo di controlli di 2.033.428).

Gli obiettivi perseguiti sono stati quelli di migliorare la qualità dei controlli e garantire al contempo il presidio nei vari ambiti di competenza dell'Agenzia: gli interventi sono stati pertanto modulati in ragione delle diverse situazioni territoriali e delle principali aree di rischio. Ciò ha consentito di fissare un numero complessivo di controlli inferiore a quello registrato nel 2009, assicurando al

⁸² A seguito delle indagini svolte, sono stati denunciati 11.230 soggetti e accertati 11.490 reati (il 5,3% in più rispetto al 2009), di cui oltre il 70% si riferisce ai casi più gravi di illecito quali emissione di fatture per operazioni inesistenti, dichiarazione fraudolenta o infedele, occultamento o distruzione di documenti contabili.

⁸³ Si tratta delle c.d. "frodi carosello" poste in essere mediante *società cartiere* o *missing traders*, vale a dire imprese prive di struttura che importano merci in sospensione d'imposta e dopo la loro vendita, omettono di versare l'imposta, cessando l'attività poco dopo.

⁸⁴ Tra questi si segnalano gli applicativi "M.E.R.C.E." e V.I.E.S. che consentono lo sviluppo di analisi relative agli scambi commerciali con altri Paesi.

⁸⁵ I 10,5 miliardi di euro di base imponibile sottratta a tassazione è attribuibile per circa 4 miliardi a fenomeni di estero vestizione di persone fisiche e società e 6,5 miliardi di euro ad altre operazioni evasive ed elusive condotte con soggetti residenti nei c.d. "Paradisi fiscali".

⁸⁶ Nel 2009 tale ammontare è risultato pari a 5,8 miliardi di euro.

⁸⁷ S'intendono tutte le tipologie di controllo tributario nel settore dogane ed accise: controlli allo sdoganamento, verifiche tecnico-amministrative in materia di accise e controlli a posteriori.

contempo sia un incremento del livello di efficacia dei controlli medesimi, sia l'esigenza di controllo e deterrenza nei vari settori di intervento.

La valutazione qualitativa dell'attività posta in essere dall'Agenzia viene espressa dai dati riguardanti i Maggiori Diritti Accertati (MDA) e i Maggiori Diritti Riscossi (MDR) conseguiti nel corso del 2010.

In particolare, i maggiori diritti accertati (MDA), a seguito dei controlli e delle verifiche, sono risultati pari a 1.137 milioni di euro con un decremento di circa il 4% rispetto al 2009 (anno in cui erano stati pari a 1.185 milioni di euro).

I maggiori diritti riscossi (MDR) nel 2010 sono stati pari, nel complesso, a circa 337 milioni con un incremento di 3 milioni rispetto all'anno precedente, in cui erano stati pari a 334 milioni.

Di questi, i maggiori diritti riscossi in materia di accise ammontano a circa 54 milioni di euro con un incremento del 25,6 % rispetto al 2009.

Tabella 31
Attività dell'Agenzia delle Dogane

	2009	2010	Var. %
Verifiche e controlli tributari	2.033.428	1.588.886	- 21,9
Maggiori Diritti Accertati *	1.185	1.137	- 4,1
MD riscossi *	334	337	0,1
<i>di cui</i>			
Accise*	43	54	25,6

Fonte: Elaborazione Dipartimento Finanze su dati dell'Agenzia delle Dogane

* Valori espressi in milioni di euro

Escludendo il dato relativo ai controlli allo sdoganamento, nel 2010 si rileva un numero di controlli pari a 332.848, con un incremento del 3,8% rispetto al 2009, anno in cui sono risultati pari a 320.762.

In particolare, si sono registrate 35.004 verifiche tecnico-amministrative in materia di accise (+0,6% rispetto al 2009). Tra le maggiori variazioni, si segnala il forte incremento delle verifiche ordinarie, passate da un totale di 6.259 del 2009 al totale di 23.647 realizzato nel 2010, e dei controlli AEO⁸⁸

⁸⁸ Controlli su operatore economico autorizzato (AEO): utente che aderisce a un programma di certificazione, definito in ambito comunitario, che consente agli interessati il conseguimento di rilevanti agevolazioni, tra le quali il minor onere conseguente ad un'attività di accesso meno stringente presso la sede operativa, qualora vengano soddisfatti i requisiti richiesti dalla normativa di riferimento.

(+53%). Tra i decrementi si evidenzia quello riguardante i controlli FEAGA⁸⁹ (-31%), volti a monitorare i finanziamenti relativi alla Politica Agricola Comunitaria (PAC).

Tabella 32**Distribuzione dei controlli per tipologia di verifica**

Tipologia di controlli	2009	2010	Var. %
Verifiche IVA Intracomunitaria	7.851	7.106	-9,5
Verifiche Plafond	1.256	1.188	-5,4
Revisioni d'accertamento con accesso	2.851	3.147	10,4
Verifiche ordinarie	6.259	23.637	277,7
Revisioni d'accertamento in ufficio	267.465	262.386	-1,9
Controlli FEAGA	70	48	-31,4
Controlli AEO	217	332	53
Verifiche tecnico amministrative in materia di accise	34.793	35.004	0,6
Totale controlli	320.762	332.848	3,8

Fonte: Elaborazioni Dipartimento Finanze su dati dell' Agenzia delle Dogane

Le analisi di rischio sempre più accurate per l'individuazione dei soggetti di maggiore pericolosità fiscale, da sottoporre a verifica, e la riduzione complessiva del numero di operatori interessati spiegano la diminuzione del numero complessivo di verifiche Iva effettuate. Nonostante tale riduzione, i Maggiori Diritti Accertati complessivi delle due tipologie di verifica sono aumentati di circa l'11%, passando 592,9 milioni di euro del 2009 a 658,2 milioni del 2010, a conferma della proficuità delle scelte effettuate.

⁸⁹ Il Fondo europeo agricolo di garanzia finanziaria, in regime di gestione concorrente tra gli Stati membri e la Commissione, le spese seguenti:

- le restituzioni fissate per l'esportazione dei prodotti agricoli nei paesi terzi;
- gli interventi destinati a regolarizzare i mercati agricoli;
- i pagamenti diretti agli agricoltori previsti dalla politica agricola comune;
- talune azioni d'informazione e promozione dei prodotti agricoli sul mercato interno della Comunità e nei paesi terzi, realizzati dagli Stati membri;
- spese inerenti alle misure di ristrutturazione dell'industria dello zucchero a norma del regolamento (CE) n. 320/2006 del Consiglio;
- i programmi a favore del consumo della frutta nelle scuole.

Gli stanziamenti necessari per garantire le spese finanziate dal FEAGA sono messi a disposizione degli Stati membri dalla Commissione sotto forma di rimborsi mensili. Essi sono effettuati sulla base di una dichiarazione delle spese e delle informazioni fornite dagli Stati membri. In caso di utilizzazione di fondi non conforme alle norme comunitarie, la Commissione può decidere di ridurre o di sospendere i pagamenti.

Le risorse risparmiate hanno consentito di incrementare il numero delle verifiche ordinarie in ufficio che hanno registrato un aumento dei diritti accertati in tale settore (dai circa 3 milioni del 2009 ai 15 milioni del 2010).

La validità delle scelte effettuate, in termini di miglioramento della dimensione qualitativa dell'attività svolta, è rappresentata anche dalla remuneratività media delle verifiche IVA, ottenuta come rapporto tra i maggiori diritti accertati e verifiche positive, che risulta di circa 213.000 euro, (+70% rispetto al 2009, in cui si è attestata a circa 147.000 euro).

Il tasso di positività medio delle verifiche tecnico-amministrative è aumentato dal 40,3% del 2009 al 45,3% del 2010, grazie ad un progressivo affinamento della selezioni delle posizioni da controllare da parte degli Uffici, con una maggiore selezione di illeciti sostanziali da perseguire in luogo di situazioni formali di irregolarità.

In riferimento alle verifiche doganali con accesso, la riduzione del tasso di positività rispetto al 2009 è dovuta in particolare ad un maggior successo riscontrato nei controlli allo sdoganamento che ha comportato una riduzione delle verifiche doganali a posteriori: il tasso di positività rilevato rimane comunque in linea con la media riscontrata negli ultimi anni.

Tabella 33

Positività delle verifiche doganali

Tasso di positività delle verifiche	2009	2010
Tecnico amministrative	40,3%	45,3 %
Doganali con accesso	41,9%	35,3 %
Verifiche Intra	42,1%	34,8 %
Verifiche Plafond	58,3%	51,5 %

Fonte: Elaborazioni Dipartimento Finanze su dati dell'Agenzia delle Dogane

Per ciò che riguarda l'esame analitico della redditività delle verifiche Iva, indicata dai maggiori diritti accertati medi, si evidenziano consistenti incrementi rispetto al 2009 e la riduzione degli scostamenti tra i livelli di efficacia tra le due tipologie di verifica.

L'incremento della remuneratività media di dette verifiche è da porre in relazione anche all'intensificazione dei controlli effettuati sulla regolare costituzione ed il corretto utilizzo del plafond IVA, tenuto conto che il riscontro dell'effettività di quanto dichiarato in dogana richiede un controllo successivo volto a eliminare le frodi spesso ricorrono in tale tipo di operazioni.

Tabella 34

Maggiori diritti accertati medi in ambito IVA

Tipologia	MDA media		
	2009	2010	Var. %
Verifiche Intra	165	217	31,5
Verifiche Plafond	61	199	326,2

Fonte: Elaborazioni Dipartimento Finanze su dati dell'Agenzia delle Dogane.

Valori espressi in migliaia di euro.

Per quanto riguarda l'assetto organizzativo le linee strategiche adottate hanno trovato concreta attuazione in un piano operativo che ha tenuto conto dell'andamento dei traffici commerciali, al fine di modulare la portata degli interventi in coerenza con la configurazione di ciascuna realtà territoriale e con il volume dei flussi di merci, in particolare per ciò che riguarda i settori a più alto rischio⁹⁰. Al miglioramento della qualità dei controlli ha inoltre contribuito oltre che una corretta selezione delle posizioni e delle operazioni da verificare, anche l'accertamento della loro regolare esecuzione e la contestuale registrazione nel sistema centrale dei relativi esiti al fine di alimentare un corretto processo di *feedback*.

Particolare attenzione è stata posta all'attività di contrasto della sottofatturazione delle merci importate, in virtù delle forti ripercussioni negative connesse a tale fenomeno, sia in termini di minore gettito per lo Stato che per gli effetti della concorrenza sleale subita dai produttori italiani⁹¹.

Durante l'anno 2010, in tema di sottofatturazione, sono stati effettuati 13.022 controlli (il 33% in più rispetto al 2009, quando furono 9.776) dei quali circa il 24% ha evidenziato irregolarità (nel 2009 erano state pari al 36% dei controlli. La riduzione della percentuale di irregolarità è imputabile all'azione di controllo dell'Agenzia che ha prodotto un miglioramento del livello di *compliance* dovuto all'efficacia delle azioni di deterrenza e lo spostamento dei traffici verso operatori comunitari, con una conseguente minore incisività dei controlli effettuati⁹².

⁹⁰ Sono stati previsti controlli più incisivi con l'obiettivo di colpire maggiormente i traffici illeciti quali la sottofatturazione delle merci, il contrabbando di tabacchi lavorati esteri, il traffico di sostanze stupefacenti, di armi, dei beni a duplice uso ed altre tipologie di frode aventi caratteristiche extratributarie. L'applicazione del criterio selettivo CS (controllo scanner) ha permesso sia di ridurre ulteriormente i controlli fisici che in precedenza erano necessari in ipotesi fraudolente di tale natura, sia di indirizzare le verifiche verso ipotesi mirate attraverso un'analisi effettuata a livello centrale, anche sulla base delle indicazioni fornite dalle strutture territoriali. Particolare attenzione è stata infatti posta ai criteri di selezione basati sull'analisi dei rischi locale, in modo da alimentare in modo dinamico e virtuoso il sistema centralizzato del Circuito Doganale di Controllo. E' stato, inoltre, promosso l'utilizzo di metodologie evolute quali il ricorso a tutte le funzionalità presenti nel sistema informativo doganale e nelle banche dati, come supporto imprescindibile per la pianificazione degli interventi di controllo.

⁹¹ In tale ambito i settori che maggiormente subiscono gli effetti dell'importazione di prodotti a prezzi irrisori sono quelli tipici del *made in Italy* (abbigliamento, calzature, borse): i Paesi di provenienza di dette merci sono prevalentemente quelli dell'estremo oriente, quali Cina, Malesia e Indonesia.

⁹² L'analisi sistematica dei dati relativi a tali operazioni ha consentito di definire una griglia articolata in tre fasce di valori: alti, medi e bassi. All'interno dello scaglione dei valori bassi è stata, altresì, individuata una soglia di valori

In materia di accise sono stati effettuati nel 2010 35.004 controlli, e l'utilizzo di tecniche di intervento metodologicamente avanzate ha consentito di elevare il tasso di positività di tale tipologia di verifiche fino al 45%. In tale ambito una specifica attenzione è stata rivolta al settore nautico per contrastare gli illeciti legati alle agevolazioni relative all'uso del carburante con l'effettuazione di un monitoraggio dei soggetti contraddistinti dai maggiori elementi di rischio che risultano presenti nei porti turistici nazionali.

Particolarmente rilevante è l'attività posta in essere in collaborazione con l'Agenzia delle Entrate e Guardia di Finanza⁹³, nell'ambito dei controlli Iva, al fine di procedere allo scambio di informazioni e di coordinare l'attività di contrasto ai fenomeni evasivi e fraudolenti.

L'Agenzia delle Dogane ha quindi fornito il suo contributo nei seguenti settori: sottofatturazione, missing trader, plafond Iva e utilizzo di indebiti crediti Iva, mediante la partecipazione allo sviluppo e realizzazione di specifici progetti operativi⁹⁴ con una maggiore Iva complessivamente accertata pari a 49 milioni di euro⁹⁵.

I risultati ottenuti hanno evidenziato la validità delle selezioni dei soggetti a rischio effettuate e l'efficacia del controllo mediante la c.d. "Cabina di regia", con la necessità di proseguire l'attività di contrasto condiviso alle frodi Iva con questo tipo di approccio metodologico vista la diffusione delle operazioni fraudolente poste in essere con l'utilizzo delle società "filtro" o delle società "cartiere", l'omissione di adempimenti fiscali e contributivi e la rilevazione di violazioni di natura penale di cui è stata informata prontamente l'Autorità Giudiziaria.

Si segnala, inoltre, che continua l'interscambio di dati con l'Agenzia delle Entrate relativo alle sintesi dei verbali riguardanti le verifiche Iva effettuate, con accesso presso gli operatori, registrati nella banca dati SUV (scheda unificata di verifica). Tale sistema potrà consentire un maggior

prossimi alla somma del costo delle materie prime sui mercati internazionali, delle spese di trasporto, assicurazione e nolo. L'elaborazione dei dati acquisiti ha consentito inoltre di individuare gli uffici doganali destinatari dei flussi merceologici maggiormente a rischio e i soggetti operanti in tali settori. Tali informazioni sono state quindi utilizzate, nell'ambito del circuito doganale di controllo, al fine di selezionare i profili di rischio da sottoporre a verifica. I controlli sono stati peraltro indirizzati a verificare ed acquisire le scritture contabili dei soggetti per i quali sussistono maggiori sospetti di frode e l'eventuale contabilità e documentazione "parallela" (la fattura o la nota "doppia", con i valori più alti di quelli utilizzati per la dichiarazione del valore imponibile ed utilizzata per il pagamento della fornitura).

⁹³ Per effetto delle disposizioni di cui all'art. 83, commi 5, 6 e 7 del D.L. 112/2008 che hanno previsto l'incremento della capacità operativa della Guardia di Finanza, dell'Agenzia delle Entrate e dell'Agenzia delle Dogane, si è proceduto all'istituzione della c.d. "Cabina di Regia". L'analisi dei fenomeni fraudolenti e la definizione delle metodologie di contrasto effettuate ha portato la "Cabina di Regia" a delineare alcuni progetti operativi la cui gestione è affidata a ciascun organo partecipante in ragione delle proprie specifiche competenze.

⁹⁴ Si tratta dei progetti denominati "Sottofatturazione", "Missing trader", "Sponsio" e "Plutone".

⁹⁵ In particolare, circa 34,7 milioni si riferiscono a una maggiore Iva accertata nell'ambito dell'attività di contrasto alle frodi Iva in ambito comunitario, 5 milioni alla scoperta di operazioni di contrabbando attuate mediante dichiarazioni non veritiere di valori imponibili, 6 milioni derivano da controlli sulla fondatezza e correttezza nell'utilizzo del plafond e 3,4 milioni a Iva accertata nell'ambito di controlli volti a individuare indebiti utilizzi di crediti Iva derivanti da fittizi acquisti nazionali e successive esportazioni/cessioni comunitarie.

coordinamento nell'ambito delle attività di controllo svolte da entrambe le Agenzia coinvolte per ciò che riguarda le verifiche in ambito Iva.

L'Agenzia delle Dogane, sempre nell'ottica del miglioramento della *performance* nell'attività di prevenzione e contrasto, anche nel 2010 ha posto specifica attenzione alla gestione del contenzioso tributario, garantendo la sostenibilità della pretesa tributaria in sede giurisdizionale.

Al fine di realizzare un'apprezzabile livello di uniformità di gestione del contenzioso, sono state diramate le sentenze emesse dalle diverse Commissioni Tributarie provinciali e regionali e della Corte Suprema di Cassazione rilevando i principi enunciati e gli elementi di maggior interesse per essere utilizzati in giudizi futuri.

In termini operativi, nel 2010 si è registrato un grado di soccombenza nelle sentenze passate in giudicato pari al:

- 15,37 % per i giudizi innanzi alle Commissioni Tributarie Provinciali;
- 23,42 % per i giudizi innanzi alle Commissioni Tributarie Regionali.

Si rileva un miglioramento rispetto al dato del 2009, quando il tasso di soccombenza nelle sentenze passate in giudicato dinanzi alle Commissioni Tributarie Provinciali, era stato del 15,42% e per i giudizi innanzi alle Commissioni Tributarie Regionali del 27,13 %.

L'attività di contrasto all'evasione svolta dall'Agenzia del Territorio

L'Agenzia del Territorio è impegnata in attività di regolarizzazione di fenomeni non coerenti dal punto di vista catastale, che hanno portato incrementi della rendita catastale di un considerevole numero di unità immobiliari.

L'attività svolta in collaborazione con i Comuni ha consentito di eliminare fenomeni evasivi dovuti alla mancata denuncia di nuove costruzioni o variazioni edilizie, o da classamenti delle unità immobiliari incoerenti con i contesti urbanistici⁹⁶.

In particolare si evidenziano le attività di riclassamento delle unità immobiliari a seguito della notifica di aggiornamento catastale inviata dal Comune al proprietario dell'unità interessata in caso

⁹⁶L'aggiornamento del catasto, sia per ciò che riguarda le unità immobiliari di nuova costruzione che per la variazione di quelle esistenti (ampliamenti, ristrutturazioni, variazioni d'uso, etc.) è obbligo del proprietario dell'unità immobiliare mediante la presentazione del Docfa (Documento fabbricato), del Docte (Documento terreni) o del Pregeo (Pretrattamento atti geometrici).

di verifica di situazioni non coerenti con i vigenti classamenti catastali⁹⁷. Nel solo anno 2010 si è rilevato un incremento delle rendite catastali pari a 43 milioni di euro⁹⁸.

Nel 2010 è inoltre continuata, con la collaborazione della Guardia di Finanza⁹⁹, l'individuazione di immobili censiti nel catasto terreni che hanno perso i requisiti di ruralità ai fini fiscali¹⁰⁰, realizzando un incremento delle rendite catastali pari a 26,8 milioni di euro.

Per quanto riguarda l'identificazione di fabbricati che non risultano dichiarati in catasto¹⁰¹, svolta grazie all'utilizzo di tecnologie e software di fotoidentificazione¹⁰² e di molteplici banche dati (cartografia catastale e altre banche dati censuarie catastali) ha individuato un rilevante numero di immobili non presenti in catasto (nel complesso circa 730.000 unità): l'individuazione di tali unità ha condotto ad un incremento della rendita catastale nel 2010 pari a 119 milioni di euro.

⁹⁷ Articolo 1, comma 336, della legge n.311 del 2004: i Comuni, a seguito della constatazione di mancato accatastamento o della sussistenza di situazioni originate da attività di aggiornamento catastale di edilizie non coerenti con i vigenti classamenti catastali notificano al proprietario dell'unità immobiliare la richiesta di aggiornamento catastale. In caso di mancato adempimento spontaneo, decorsi 90 giorni l'Agenzia del Territorio provvede d'ufficio all'accatastamento.

E' prevista (art.1, comma 335, della legge n.335/2004) inoltre anche la possibilità che i Comuni richiedano la revisione dei classamenti delle unità immobiliari presenti su microzone (aree limitate omogenee) del proprio territorio in caso di elevata sperequazione rispetto alla media del territorio comunale. L'incremento delle rendite catastali effettuato nel 2010 a seguito di tale attività è risultato pari a 0,4 milioni (52 milioni dall'inizio delle attività).

⁹⁸ Dall'inizio delle attività si sono registrati oltre 36mila aggiornamenti catastali a fronte di circa 95mila notifiche inviate da 897 Comuni per un totale di oltre 68mila immobili.

⁹⁹ Articolo 2, comma 38, del decreto legge n. 262/2006: l'attività coinvolge anche l'Agenzia delle Entrate e i Comuni interessati per ciò che riguarda gli aspetti soggettivi.

¹⁰⁰ Ai fini delle imposte dirette le costruzioni per le quali è soddisfatto il requisito della ruralità (art.9, commi 3-5, del D.L. n.557/93), comprese le relative pertinenze, destinate ad uso abitativo o strumentali all'attività agricola non sono produttivi di reddito di fabbricati ma sono comprese nella determinazione catastale del reddito dei terreni.

¹⁰¹ Articolo 2, comma 36, del decreto legge n.262/2006

¹⁰² Il processo è stato avviato con l'accordo con AGEA riguardante l'acquisizione di ortofoto digitali ad alta risoluzione del territorio italiano.

Conclusioni

Nel 2010 l'azione di contrasto alle varie forme di evasione fiscale ha consentito di recuperare 10,6 miliardi di euro con un incremento del 16,5% rispetto all'anno precedente. Anche la maggiore imposta accertata ha registrato un aumento del 6% rispetto al 2009, a fronte di un consolidamento del numero di accertamenti oltre quota 768.000.

In particolare, le entrate erariali, che dai dati del Bilancio dello Stato risultano incassate a seguito dell'attività di controllo, ammontano a 8,1 miliardi di euro con un incremento di oltre 1 miliardo rispetto al 2009. Le sole entrate tributarie, al netto di sanzioni e interessi, sono state pari a 6 miliardi di euro con un incremento del 15% rispetto al corrispondente dato del 2009.

Anche i controlli e le verifiche effettuate dalla Guardia di Finanza hanno consentito di ottenere risultati superiori alla media dell'ultimo decennio per ciò che riguarda la scoperta di basi imponibili non dichiarate ai fini delle imposte sui redditi e di iva non versata. Prosegue la lotta anche all'economia sommersa con la scoperta di quasi nove mila evasori totali.

Nel complesso si assiste a un miglioramento della capacità di analisi del rischio di evasione e della qualità dei controlli eseguiti, con un'efficace selezione delle posizioni fiscali maggiormente "a rischio". Inoltre, l'attività svolta dall'Amministrazione è volta a migliorare la capacità dissuasiva con un aumento del grado di adempimento spontaneo da parte dei contribuenti, oltre ad incrementare le entrate riscosse nel corso dell'anno tramite gli incassi da accertamento.

La strategia di contrasto all'evasione è diretta quindi a sviluppare l'adempimento corretto dei doveri fiscali e ad assicurare la certezza dell'obbligo tributario mediante anche un miglioramento dei rapporti con i contribuenti e una maggiore semplificazione degli adempimenti di carattere fiscale.

Il Governo conferma quindi il suo impegno a ridurre il fenomeno dell'evasione fiscale, causa di distorsioni nella concorrenza tra imprese ed iniquità nella distribuzione del carico fiscale tra i contribuenti. Ricondurre quindi tale fenomeno a dimensioni maggiormente contenute assume, evidentemente, una importanza ancora maggiore in un momento, quale quello attuale, di risanamento dell'economia nazionale.

I risultati ottenuti negli ultimi anni, con un costante aumento delle riscossioni e dell'utilizzo degli istituti deflativi del contenzioso, rappresentano quindi il segnale dello sforzo profuso dall'Amministrazione finanziaria nell'assicurare il corretto adempimento dei doveri fiscali.