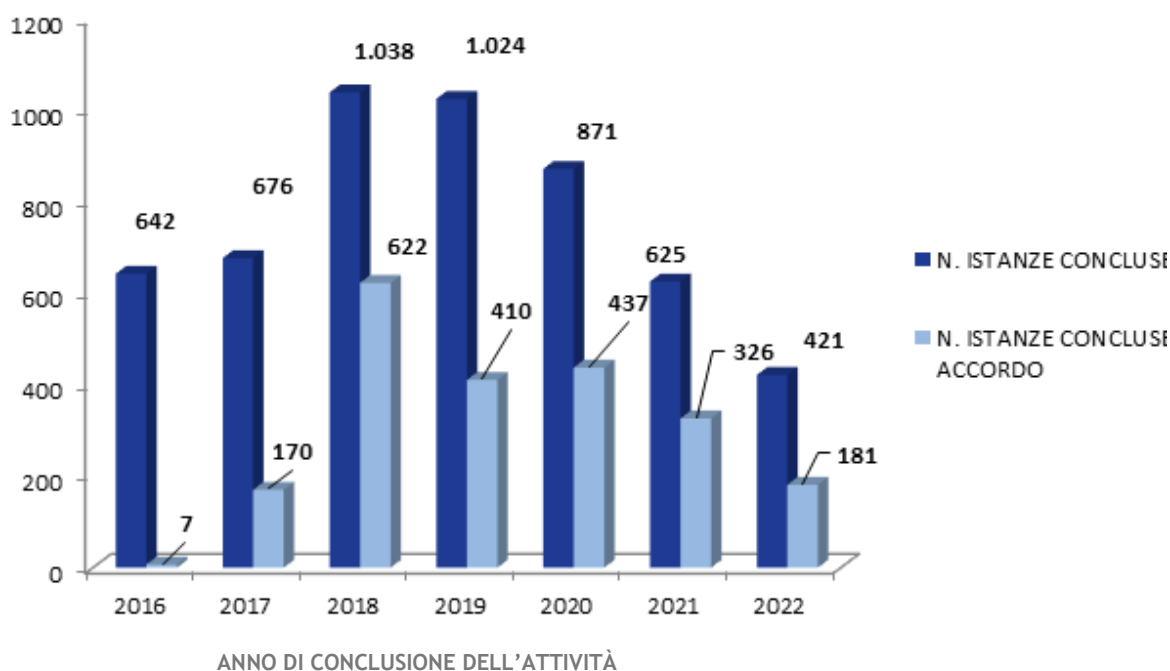


FIGURA IV.1.1.2: ISTANZE PATENT BOX CONCLUSE – ANNI 2016 - 2022

L'attività di contrasto

Nel 2022 le attività di promozione della *compliance* e di controllo svolte dall'Agenzia delle entrate hanno dato luogo a incassi complessivi per lo Stato pari a 20,2 miliardi di euro, con la seguente ripartizione per tipologia di area di recupero (Tabella IV.1.1.2):

- 11,2 miliardi derivanti dai versamenti diretti a seguito dell'attività di accertamento per diversi settori impositivi (Il.DD., IVA, IRAP e Registro), di controllo formale delle dichiarazioni dei redditi (articolo 36-ter del decreto del Presidente della Repubblica del 29 settembre 1973, n. 600), degli atti e delle dichiarazioni sottoposte a registrazione, nonché di liquidazione automatizzata delle dichiarazioni ai sensi degli articoli 36-bis del decreto del Presidente della Repubblica del 29 settembre 1973, n. 600 e 54-bis del decreto del Presidente della Repubblica del 26 ottobre 1972, n. 633;
- 3,2 miliardi derivano dall'attività di promozione della *compliance*;
- 5,8 miliardi di euro dalla riscossione tramite gli Agenti della Riscossione.

TABELLA IV.1.1.2: ENTRATE ERARIALI E NON ERARIALI (IMPOSTE, SANZIONI E INTERESSI) – ANNI 2013 - 2022

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Entrate complessive	13,1	14,2	14,9	19,0	20,1	19,2	19,9	12,7	13,7	20,2
<i>di cui:</i>										
da versamenti diretti	9,2	10,1	10,2	9,6	10,2	11,3	12,6	8,2	8,0	11,2
da attività di promozione della <i>compliance</i>			0,3	0,5	1,3	1,8	2,1	1,2	1,7	3,2
da <i>Voluntary disclosure</i> 1 e 2				4,1	0,4	0,3	0,0			
definizione delle controversie tributarie					0,8	0,1				
tramite agenti della riscossione	3,9	4,1	4,4	4,8	7,4	5,7	5,1	3,3	4,0	5,8
Importi in miliardi di euro										

L'attività di controllo nel 2022, dopo il biennio 2020-2021 che ha visto le risorse dell'area controllo in parte assegnate all'attività di assistenza ai contribuenti, ha ripreso impulso indirizzando l'azione verso i contribuenti a elevata pericolosità fiscale e, in

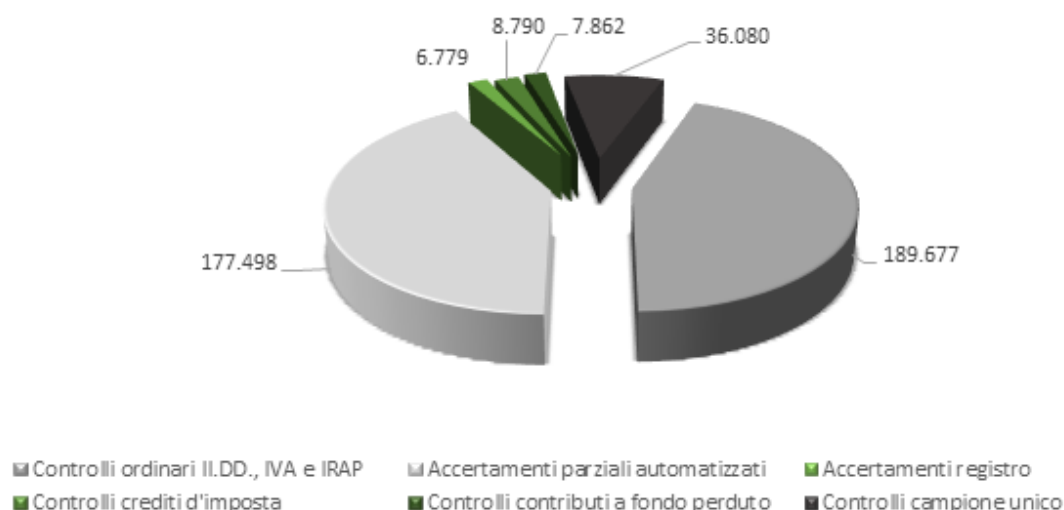
particolare, verso coloro che hanno posto in essere fenomeni di frode, anche attraverso l'utilizzo indebito di crediti d'imposta (i.e., credito d'imposta per ricerca e sviluppo) e altre agevolazioni, come quelle previste proprio per fronteggiare le conseguenze negative connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19 (ad esempio, i contributi a fondo perduto, i ristori, etc.).

Proseguendo nel solco tracciato dalla legge n. 234 del 2021, che ha introdotto disposizioni urgenti per contrastare comportamenti fraudolenti, sono state rafforzate le misure che presidiano le modalità di cessione e fruizione dei crediti, con riferimento ai benefici previsti dall'articolo 121 (cosiddetto "Superbonus") e dall'articolo 122 (bonus edilizi) del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, nonché alle agevolazioni e ai contributi a fondo perduto erogati dall'Agenzia, introdotti a seguito dell'emergenza epidemiologica da Covid-19

Le attività istruttorie esterne, limitate durante il periodo pandemico per ridurre gli spostamenti fisici dei contribuenti, dei loro rappresentanti e degli stessi dipendenti dell'Agenzia, sono state riprese con il tradizionale impulso, ma sempre nel rispetto delle misure di sicurezza individuate negli specifici accordi sindacali o delle direttive operative già diramate a livello regionale o centrale.

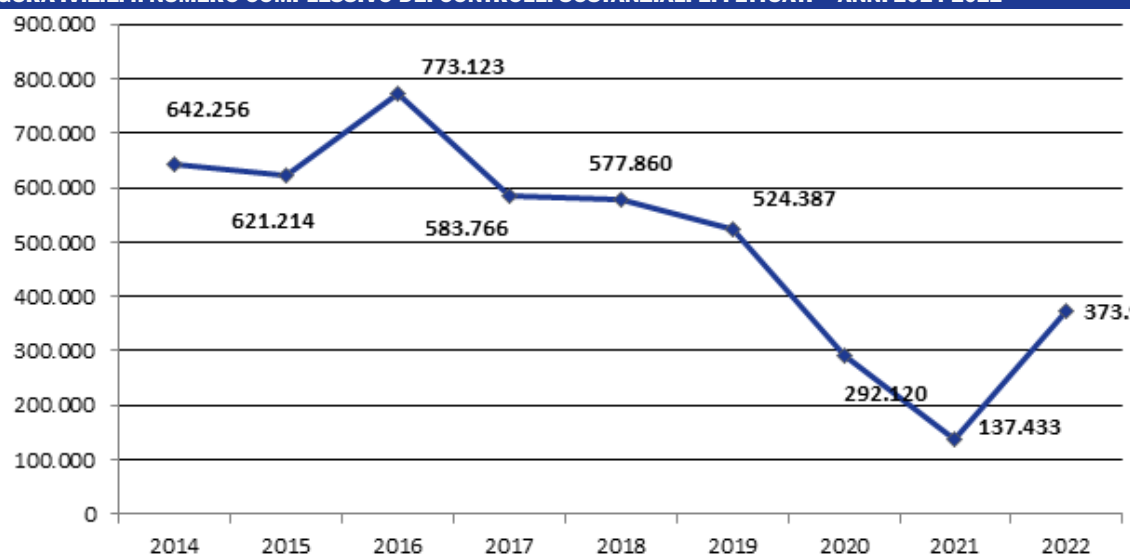
Sono stati complessivamente effettuati 426.686 controlli, che includono: gli accertamenti ordinari relativi a imposte dirette (I.I.DD.), IVA e IRAP; gli accertamenti del settore registro; gli accertamenti parziali cosiddetti "automatizzati" (eseguiti ai sensi dell'articolo 41-bis del decreto del Presidente della Repubblica del 29 settembre 1973, n. 600); i controlli sui crediti d'imposta svolti sia nei confronti di soggetti destinatari di benefici e incentivi fiscali (crediti agevolativi), sia su indebite compensazioni operate su modello F24, i controlli sui contributi a fondo perduto e i controlli formali registro, finalizzati al riscontro dei requisiti qualificanti di ciascun regime agevolativo (Figura IV.1.3).

FIGURA IV.1.1.3: CONTROLLI ESEGUITI NEL 2022 – DETTAGLIO PER TIPOLOGIA



Importi in miliardi di euro

Se si analizzano unicamente gli accertamenti relativi a II.DD., IVA, IRAP, sul settore registro, nonché gli accertamenti parziali automatizzati, il numero di controlli effettuati nel 2022 ammonta a 373.954, in aumento rispetto al biennio 2020/2021, a dimostrazione della ripresa dell'attività di controllo, come si evince dalla Figura IV.1.1.4, nella quale è riportato l'andamento dal 2014 al 2022 dei controlli c.d. "sostanziali" in valore assoluto.

FIGURA IV.1.1.4: NUMERO COMPLESSIVO DEI CONTROLLI SOSTANZIALI EFFETTUATI – ANNI 2014-2022

Importi in miliardi di euro

La maggiore imposta complessivamente accertata (MIA) nel 2022 è risultata pari a 16,3 miliardi di euro, per la quasi totalità derivante dagli accertamenti ordinari ai fini II.DD., IVA e IRAP; le altre tipologie di controllo (accertamenti parziali automatizzati e accertamenti degli atti e dichiarazioni soggetti a registrazione) hanno consentito di accertare maggiori imposte, rispettivamente, per circa 204 milioni di euro e 82 milioni di euro.

L'attività di controllo sostanziale ordinaria del 2022 si è svolta per il 56% nei confronti dei soggetti che svolgono attività d'impresa o attività professionali; per il 44% il controllo è stato invece finalizzato all'accertamenti di redditi diversi da quelli d'impresa e di lavoro autonomo.

Anche per il 2022, l'Agenzia ha continuato a promuovere il coordinamento e la collaborazione con gli altri organismi di controllo impegnati sul fronte del contrasto agli illeciti e alle frodi, nonché con l'autorità giudiziaria.

Nell'ambito della strategia di contrasto all'evasione fiscale, i fenomeni di frode, sia dal punto di vista della diffusione sul territorio nazionale, che in termini di perdita di gettito erariale, sono stati riscontrati non solo in relazione a fattispecie già individuate negli anni precedenti, alcune delle quali realizzate con modalità differenti e più articolate, ma anche con riferimento a meccanismi del tutto nuovi.

Anche nel corso del 2022, sono state adattate allo scenario vigente le modalità operative di diverse attività progettuali ed è stato necessario intervenire con urgenza su alcuni fenomeni, ivi inclusi quelli connessi alle cessioni dei crediti derivanti da bonus edilizi, previsti dagli articoli 121 e 122 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, soprattutto nell'ultimo trimestre dell'anno.

In coerenza con quanto previsto dalla legge n. 234 del 2021, nel corso del 2022 è stata avviata l'attività di controllo preventivo delle comunicazioni di cessione di crediti agevolativi (bonus edilizi) sospesi centralmente a seguito della presenza di uno o più profili di potenziale rischio. A fronte di 58.388 comunicazioni sospese sono state rifiutate quasi 13 mila comunicazioni a cui corrisponde un valore del credito agevolativo pari ad oltre 2 miliardi.

Oltre a tale fattispecie, i fenomeni di frode fiscale più insidiosi e gravi sono stati riscontrati in relazione alle:

- frodi IVA realizzate attraverso l'utilizzo di false dichiarazioni d'intento;
- frodi IVA carosello;
- indebite compensazioni di crediti IVA inesistenti.

Le strategie adottate per le diverse fattispecie fraudolente sopra individuate ed i risultati conseguiti per ciascuna di esse sono stati ampiamente rappresentati e dettagliati nella “Relazione sulla gestione” del Bilancio d’esercizio 2022 redatto dall’Agenzia delle entrate, a cui si rimanda per una completa comprensione dei fenomeni esaminati.

Al fine della lotta all’evasione, l’Agenzia ha effettuato scambi di informazioni con le strutture degli altri Stati membri dell’Unione europea e con Paesi terzi. Nelle tabelle che seguono (Tabella IV.1.1.3 e Tabella IV.1.1.4) è riportato l’andamento dal 2016 al 2022 delle richieste di informazioni, relative a imposte dirette e altri tributi in uscita (dall’Italia verso l’estero) e in entrata (dall’estero verso l’Italia), in materia di imposte dirette ed altri tributi e in materia di IVA.

TABELLA IV.1.1.3: RICHIESTE DI INFORMAZIONI IMPOSTE DIRETTE ED ALTRI TRIBUTI			
Anno	Richieste Italia	Richieste Stati esteri	Totale
2016	124	401	525
2017	402	349	751
2018	200	354	554
2019	162	256	418
2020	159	241	400
2021	321	200	521
2022	218	269	487

TABELLA IV.1.1.4: RICHIESTE DI INFORMAZIONI IVA (ART.7 REG. 904/2010)			
Anno	Richieste Italia	Richieste Stati esteri	Totale
2016	204	1.073	1.277
2017	465	925	1.390
2018	289	1.040	1.329
2019	386	790	1.176
2020	227	776	1.003
2021	233	858	1.091
2022	145	762	907

IV.1.2. L’attività dell’Agenzia delle dogane e dei monopoli

L’Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (di seguito ADM) è autorità regolatoria, di vigilanza e di controllo, con poteri anche sanzionatori, nel campo delle Dogane, Energie (oli minerali, energia elettrica, gas naturale, GNL, carbone), Alcoli, Tabacchi e assimilati e Gioco pubblico. In tali ambiti, cura l’accertamento e la riscossione dei tributi ed esercita le funzioni di polizia tributaria e giudiziaria.

L’attività di prevenzione

In coerenza con l’Atto di indirizzo per il conseguimento delle politiche fiscali per il triennio 2022-2024 del Ministro dell’Economia e delle Finanze e con gli obiettivi contenuti nel PNRR, ADM adotta una strategia customer oriented volta a indirizzare l’attività di prevenzione e contrasto in maniera mirata verso quelle aree che presentano maggiori rischi di comportamenti difforni nei settori di competenza.

In tal senso, l’Agenzia ha elaborato il Piano pluriennale degli investimenti per il triennio 2022-2024 fornendo una rappresentazione degli interventi specifici che ADM vuole mettere in atto per il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale.

Nel settore “Accise e Monopoli”, i principali interventi avvenuti nel corso del 2022 riguardano:

- la sigla dell’accordo tra ADM e Snam per la progettazione, la realizzazione e la gestione di una stazione nazionale di prova per misuratori di grande portata di gas naturale e liquefatto;
- l’estensione degli e-DAS agli altri prodotti assoggettati;

- il rafforzamento delle attività di controllo su tabacchi, Prodotti Liquidi da Inalazione (PLI) e Prodotti Accessori dei Tabacchi (PAT) tramite la rimozione di siti web e di annunci *online* con offerta o pubblicità dei prodotti del tabacco e similari, con particolare attenzione alla tutela dei minori;
- le novità inerenti ai profili operativi e gestionali delle attività svolte presso i Punti Vendita Ricarica.
Nel settore “Dogane”, tra le principali novità introdotte nel 2022 si segnalano:
 - l'introduzione di nuove formalità e adempimenti doganali conseguenti la *Brexit*;
 - l'implementazione del nuovo sistema import H1 e la procedura di *fallback*;
 - le procedure doganali utilizzabili per lo svolgimento di operazioni di manutenzione/lavorazione nel settore della nautica da diporto.

L'attività di contrasto

Fiscalità

Nel 2022, ADM ha registrato un gettito erario complessivo di circa 80 miliardi di euro, con una crescita che si attesta intorno al 9% rispetto al 2021.

**TABELLA IV.1.2.1: IL CONTRIBUTO ALL'ERARIO – GETTITO NEL PERIODO 2020-2022
VALORI ESPRESSI IN MILIARDI DI EURO**

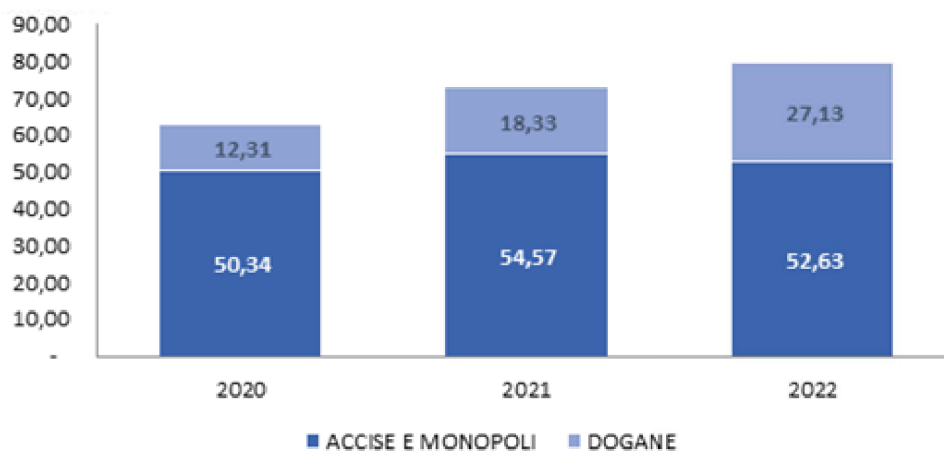
	2020	2021	2022
• TOTALE AGENZIA DOGANE E MONOPOLI	62,7	72,9	79,8
• ACCISE E MONOPOLI	50,3	54,6	52,6
• Energie e Alcoli	29,0	31,8	26,8
• Prodotti Energetici e altri tributi*	22,1	24,8	19,2
• Gas naturale	3,1	3,0	3,5
• Energia Elettrica	2,7	2,5	2,7
• Prodotti alcolici	1,2	1,4	1,5
• Tabacchi	14,1	14,4	14,6
• di cui: IVA	3,4	3,6	3,7
• di cui: accisa	10,6	10,8	10,9
• di cui: imposta di consumo**	0,1	0,1	0,1
• Giochi***	7,2	8,4	11,2
• DOGANE	12,3	18,3	27,1
di cui: dazi	2,0	2,6	3,7
di cui: IVA all'importazione	10,0	15,3	23,0
di cui: altri diritti doganali	0,3	0,4	0,4

Fonte: elaborazione interna dati ADM

Note: * Sono ricompresi in questa voce anche altri tributi di competenza ADM connessi ai prodotti sottoposti ad accisa o a imposta di consumo per un valore di 0,03 miliardi di euro

** PLI e prodotti accessori per il consumo di tabacchi. Per quest'ultima, l'imposta è stata introdotta nel 2020.

*** Il totale relativo all'Erario comprende il versamento delle somme giacenti sui conti di gioco *online* non movimentati per 3 anni (c.d. conti dormienti pari a 4,75 mln di euro per l'anno 2022) e l'imposta relativa al DL n. 50/2017 sulle vincite e la quota aggiuntiva prevista dall'art. 1, c. 649, Legge n. 190/2014 (999,82 milioni di euro per l'anno 2022).

FIGURA IV.1.2.1: IL CONTRIBUTO ALL'ERARIO 2020-2022 – VALORI ESPRESSI IN MILIARDI DI EURO

Fonte: elaborazione interna dati ADM

In particolare, la crescita del gettito è riconducibile a un andamento positivo di tutti i settori, eccezione fatta per le entrate da accisa relative ai prodotti energetici. Tali introiti, a causa dell'aumento dei prezzi relativo alla congiuntura globale dovuta anche al conflitto russo-ucraino e alla conseguente adozione da parte del Governo di misure di contenimento dell'aumento dei prezzi dell'energia, hanno registrato un calo rispetto al 2021 di circa il 23%. I settori di Dogane e Giochi si rivelano trainanti per il 2022, registrando rispettivamente un incremento di gettito del 48% e del 33% rispetto al 2021.

L'attività di vigilanza nei settori core di ADM

Si riportano di seguito i risultati dell'attività di vigilanza per settore di competenza.

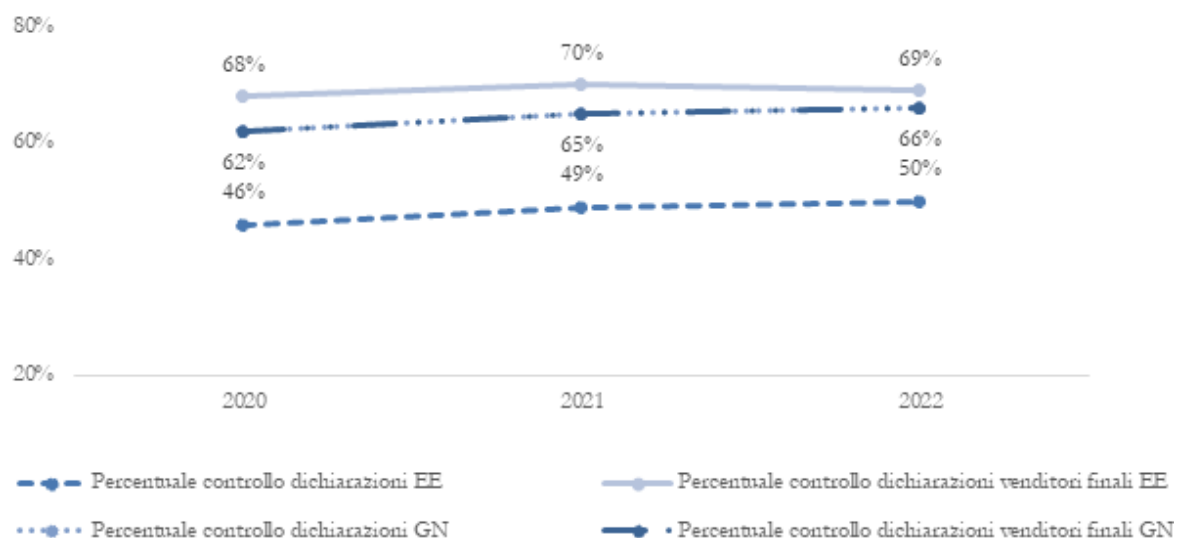
Accise e monopoli – energie e alcoli

L'andamento delle verifiche nell'ambito Energie e Alcoli è costantemente monitorato e governato da ADM tramite alcuni indicatori, tra i quali si segnalano:

- l'indice di presidio del territorio che misura il rapporto tra il numero di verifiche con accesso effettuate presso gli impianti di competenza ADM e il numero di verifiche ottimali (definite dal valore obiettivo fissato ad inizio anno in maniera convenzionale);
- la percentuale di controllo delle dichiarazioni definita dal rapporto tra il numero di dichiarazioni controllate e il numero di dichiarazioni presentate all'Agenzia.

Per quanto attiene ai prodotti energetici, l'indice di presidio del territorio per l'anno 2022 si attesta intorno al 26% in lieve flessione rispetto all'anno 2021 (28%) ma al di sopra del dato 2020 (25%).

Il grafico sottostante mostra l'andamento delle percentuali di controllo delle dichiarazioni di energia elettrica (EE) e gas naturale (GN). Il trend risulta essere crescente per le diverse attività di vigilanza eccetto per la percentuale di controllo delle dichiarazioni dei venditori finali di energia elettrica che nel 2022 è diminuita di un punto percentuale rispetto al 2021.

FIGURA IV.1.2.2: PERCENTUALE DI CONTROLLO DELLE DICHIARAZIONI DI CONSUMO

Fonte: elaborazione interna dati ADM
 Note: EE= Energia Elettrica; GN= Gas Naturale

L'indice di presidio dei prodotti alcolici nel 2022 si attesta al 33% con un incremento del 44% rispetto all'anno 2021.

Nel corso del 2022, l'attività di vigilanza nel settore delle energie e degli alcoli ha portato al sequestro di 44.580 kg di lubrificanti e bitumi, 30.288 kg e 61.647 litri di prodotti energetici, e 9.105 litri di prodotti alcolici.

L'attività di vigilanza garantisce ulteriori entrate per le casse dello Stato definite in termini di extra-gettito derivante dalle attività di verifica condotte dal personale dell'Agenzia.

Per il settore Energie e Alcoli, i maggiori diritti accertati (anche MDA) recuperati nel corso del triennio 2020-2022 ammontano a complessivi 801,52 milioni di euro, con un contributo prevalente dei prodotti energetici che solo nel 2022 hanno registrato un extra-gettito di 215,12 milioni di euro (dato in crescita del 12% rispetto all'anno 2021).

A supporto dell'attività di vigilanza dell'Agenzia vi sono poi i laboratori chimici di ADM deputati a compiti di ricerca e di analisi merceologica per l'esatta applicazione della Tariffa doganale e delle imposte di fabbricazione, nonché all'analisi per soggetti privati in regime di mercato e in collaborazione con le forze dell'ordine.

I laboratori, prima Struttura in Italia accreditata da ACCREDIA in conformità alla norma UNI EN ISO/IEC 17043, sono incardinati all'interno della Direzione Antifrode e Controlli dell'Agenzia con 15 sedi distribuite su tutto il territorio nazionale e una struttura centrale, a cui si aggiungono gli 8 laboratori mobili.

Nel corso del 2022, sono pervenuti 7.238 campioni e sono stati analizzati 7.397 campioni con una percentuale di non conformità pari al 4,66%.

Per gli alcoli, sono pervenuti 4.553 campioni e sono state accertate 140 non conformità su 4.552 campioni analizzati.

Accise e monopoli – tabacchi

ADM svolge funzioni di vigilanza e controllo della riscossione e del versamento, sia delle accise gravanti sui tabacchi lavorati, che dell'imposta di consumo sui prodotti liquidi da inalazione (anche PLI) e sui prodotti accessori al consumo dei tabacchi da fumo (cartine, cartine arrotolate senza tabacco e filtri utilizzati per arrotolare sigarette).

Nel corso del 2022, sono stati sottoposti a controllo un totale di 10.934 esercizi (depositi fiscali e rivendite) e l'indice di presidio del territorio dei tabacchi lavorati, misurato dal rapporto tra il numero di rivendite e depositi fiscali controllati e il numero di rivendite e depositi fiscali censiti sui sistemi ADM, risulta pari al 20,18% in aumento di circa tre punti percentuali rispetto all'anno precedente.

Nell'ambito delle attività di accertamento sono stati riscossi 1,57 milioni di euro derivanti da svincoli irregolari, di cui l'85,50% per mancanze all'origine e il restante 14,50% per mancanze inventariali o durante il trasporto.

I controlli si sostanziano nella verifica dell'aderenza dell'etichettatura alla normativa comunitaria e nazionale sui tabacchi lavorati in materia di avvertenze sanitarie circa la nocività dei prodotti e, per le sigarette, nel controllo delle emissioni di catrame, monossido di carbonio e nicotina da parte dell'unico laboratorio chimico per l'analisi dei prodotti da fumo, sito in Roma presso la sede di Piazza Mastai.

In base ai risultati delle verifiche condotte dal laboratorio fumo, con sede in Piazza Mastai a Roma, il dato complessivo 2022 delle verifiche sui tabacchi lavorati risulta in forte crescita rispetto ai due anni precedenti (+125,40% nel 2022 rispetto al 2021 e +108,27% nel 2022 rispetto al 2020). Tale risultato è riconducibile ad un forte aumento nel corso dell'anno delle verifiche relative ai livelli massimi delle emissioni di catrame, nicotina e monossido di carbonio che per il 2022 ammontano a 972 verifiche contro le 195 del 2021.

Per quanto attiene l'ambito dei sequestri, all'interno degli spazi doganali, in cui ADM esercita i propri poteri di Polizia giudiziaria, nel 2022 sono stati sequestrati 1.116.484 pacchetti di sigarette, 3.623 sigari e 60.953,82 kg di tabacco sfuso, per un valore complessivo di 6,72 milioni di euro. Rispetto al 2021, in termini monetari, si è osservato un dimezzamento del valore dei sequestri.

I maggiori sequestri per valore e quantità sono stati effettuati nelle aree portuali registrando in tale spazio doganale una percentuale del 78,42% del totale dei sequestri per valore e del 68,44% dei sequestri per quantità.

Si segnalano in particolare due tra i principali casi di sequestro avvenuti presso il porto di Bari per complessivi 32.312 kg di tabacco sfuso proveniente dalla Grecia.

Con riferimento ai sequestri effettuati al di fuori degli spazi doganali, nel 2022 è stato registrato un netto incremento delle quantità sequestrate. In particolare, le Forze dell'Ordine hanno sequestrato oltre 210 tonnellate di tabacchi, di cui il 98,17% è ascrivibile al fenomeno del contrabbando, l'1,41% al consumato in frode e il restante 0,42% all'illecita vendita.

A valle dell'attività di vigilanza, nel 2022, ADM ha inibito 133 siti web, ai sensi dell'articolo 102 del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito con modificazioni dalla Legge n. 126 del 13 ottobre 2020, e 138 annunci illegali contenenti offerta e pubblicità di tabacchi, di prodotti liquidi da inalazione senza combustione e prodotti accessori ai tabacchi da fumo, presenti su social e piattaforme di marketplace.

Accise e monopoli – giochi

ADM esercita il presidio dello Stato nel settore dei Giochi garantendo gli interessi dell'Erario attraverso la riscossione dei tributi e operando una puntuale regolamentazione dei singoli ambiti di gioco. A tale riguardo, l'Agenzia si impegna a tutelare il cittadino tramite una capillare attività di vigilanza e controllo sul territorio al fine di contrastare il gioco illegale e il gioco minorile.

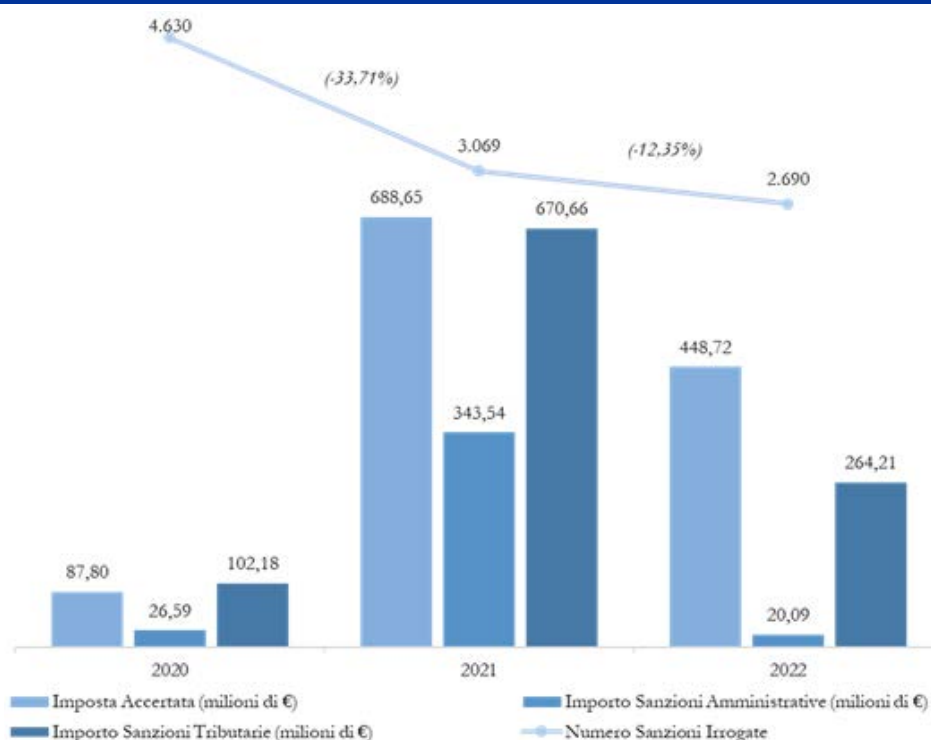
Rileva a riguardo la proficua attività promossa dal Co.PRe.GI. - il Comitato per la prevenzione e la repressione del gioco illegale, la sicurezza del gioco e la tutela dei minori che vede la collaborazione tra ADM, Guardia di Finanza, Polizia di Stato e Arma dei Carabinieri per l'attuazione di un piano di controlli su tutto il territorio nazionale.

L'attività di vigilanza dell'Agenzia si esplica attraverso diverse tipologie di controllo.

In particolare, il numero di esercizi controllati nel 2022 per il settore Giochi è pari a 22.576. L'indice di presidio del territorio è pari al 22,18% e può essere definito come il rapporto tra il numero di esercizi controllati (per tutti gli ambiti del gioco) e il numero degli esercizi censiti sui sistemi ADM.

L'attività di contrasto all'evasione dell'imposizione del settore Giochi ha portato al recupero di 448,72 milioni di euro nel 2022. Nell'arco del triennio 2020-2022 si osserva una tendenziale riduzione del numero di sanzioni irrogate, fatto legato ad un crescente miglior presidio sul territorio da parte del personale dell'Agenzia.

FIGURA IV.1.2.3: RIEPILOGO NAZIONALE DI IMPOSTA ACCERTATA E SANZIONI IRROGATE



Fonte: elaborazione interna dati ADM

L'attività di vigilanza dell'Agenzia si estende anche alla rete telematica. Nel 2022, in particolare, sono stati inibiti 261 siti web irregolari, dato in crescita del 32,49% rispetto al 2021.

Dogane

Nel settore Dogane, ADM riveste un ruolo chiave nella tutela della salute e della sicurezza dei cittadini, definisce e attua le strategie antifrode, impiegando attività di intelligence sui flussi considerati a rischio anche nell'ambito del riciclaggio e del finanziamento alla criminalità organizzata.

Nel 2022, in relazione alla crisi Russo-Ucraina, ADM ha assicurato l'adeguamento delle attività e delle procedure doganali al quadro giuridico internazionale, unionale e nazionale nonché il presidio delle misure restrittive all'import e all'export nei confronti di Russia e Bielorussia, garantendo puntuale supporto all'Unità Temporanea di crisi Russo/Ucraina istituita con determina direttoriale in seno all'Agenzia.

I risultati dell'attività di vigilanza operata dall'Agenzia per il settore Dogane sono rappresentati dalle quantità di merce sequestrata per traffici illeciti di merci dichiarate all'im-

portazione con sotto-fatturazione dei valori imponibili, di rifiuti, di stupefacenti, di materiale di armamento e da un extra-gettito definito dai Maggiori Diritti Accertati (di seguito anche MDA) e dalle Sanzioni comminate.

Il valore complessivo di MDA accertato per il settore Dogane per l'anno 2022 è pari a 1.363,26 milioni di euro, mentre sono state erogate sanzioni per 1.840,46 milioni.

Nel corso del 2022, in ambito doganale, sono stati effettuati sequestri per un valore stimato pari a circa 794 milioni di euro.

Un importante supporto all'attività di vigilanza è fornito dai laboratori chimici doganali che nel 2022 hanno accertato 1.125 casi di non conformità tra i prodotti afferenti alle principali categorie doganali riportate nella Figura IV.1.2.4.

FIGURA IV.1.2.4: TOTALE DEI CAMPIONI SUDDIVISI PER MACROCATEGORIA MERCEOLOGICA

CATEGORIA MERCEOLOGICA	 Pervenuti	 Analizzati	 Non conformi	 % Non conformi
Stupefacenti e sostanze psicotrope	17.156	17.040	2.607	15,30%
Prodotti alimentari	10.808	10.870	222	2,04%
Prodotti proteici, oli e grassi	3.994	4.003	356	8,89%
Prodotti industriali	677	758	323	42,61%
Prodotti organici e farmaceutici	580	578	46	7,96%
OGM	334	334	22	6,59%
Prodotti inorganici e metalli	342	323	67	20,74%
Giocattoli	176	175	81	46,29%
Metalli preziosi-materiali gemmologici	223	222	8	3,60%
Totale	34.290	34.303	3.732	10,88%

Valori riferiti all'anno 2022

Fonte: elaborazione interna dati ADM

Note: tra i campioni analizzati si considerano anche i campioni pervenuti nel periodo precedente a quello di riferimento.

La percentuale di non conformi viene calcolata attraverso il rapporto tra i campioni risultati non conformi e il totale dei campioni analizzati

IV.1.3 L'attività della Guardia di Finanza

L'attività di polizia tributaria e giudiziaria della Guardia di Finanza mira a perseguire gli illeciti fiscali più gravi e insidiosi per gli interessi erariali, quali le frodi all'IVA e alle accise, le indebite compensazioni, le frodi sulle cessioni dei crediti d'imposta, l'evasione fiscale internazionale, l'economia sommersa, i fenomeni interpositori, gli illeciti doganali, il gioco e le scommesse illegali.

Complessivamente, nel corso del 2022, il Corpo ha eseguito 55.683 interventi e 12.122 indagini di polizia giudiziaria sequestrando beni per un valore complessivo di oltre 2,4 miliardi di euro per reati tributari e 2,39 miliardi di crediti d'imposta agevolativi in materia edilizia ed energetica inesistenti.

A tali misure si aggiunge l'attività di prevenzione sviluppata dal Corpo a contrasto delle imprese cosiddette "apri e chiudi", funzionali alla sistematica violazione degli obblighi fiscali e contributivi.

Nel solo 2022, all'esito di mirati controlli sulle partite IVA di nuova costituzione, sono state avanzate all'Agenzia delle entrate oltre 1.600 proposte di chiusura di partite IVA.

Una sintesi dei principali risultati conseguiti è contenuta nella seguente Tabella IV.1.3.1.

TABELLA IV.1.3.1: SINTESI DEI PRINCIPALI RISULTATI CONSEGUITI IN MATERIA DI CONTRASTO ALL'EVASIONE NEL 2022

Guardia di Finanza	Soggetti denunciati per reati in materia di IVA e imposte dirette	14.045
	Soggetti arrestati per reati in materia di IVA e imposte dirette	290
	Reati in materia di IVA e imposte dirette segnalati all'Autorità Giudiziaria	10.471
	Verifiche, controlli fiscali e altri controlli	55.683
	Evasori totali scoperti	6.270
	Lavoratori in nero e irregolari scoperti	31.164
	Indagini di polizia giudiziaria a contrasto dei reati in materia di IVA e imposte dirette	12.122
	Sequestri preventivi per reati in materia di IVA e imposte dirette	2,4 miliardi di euro
	Sequestri di crediti d'imposta inesistenti	2,4 miliardi di euro
	Proposte di cessazione della partita IVA e di cancellazione dalla banca dati VIES	1.667
	Tabacchi Lavorati Esteri sequestrati	450 tonnellate
	Soggetti denunciati per frodi doganali (di cui arrestati)	2.291 (150)
	Prodotti energetici sequestrati	oltre 1,6 mila tonnellate
	Prodotti energetici consumati in frode	oltre 257,2 mila tonnellate

Frodi IVA

Le indagini svolte nel 2022 confermano che la criminalità economica e organizzata ricorre ai reati di natura tributaria non solo per evadere il fisco, ma anche per dare un'apparenza di legalità a flussi finanziari riconducibili ad altri gravi illeciti, come il riciclaggio, la corruzione, l'indebita percezione di finanziamenti nazionali o europei e la bancarotta.

In questo contesto, a schemi illeciti consolidati e ricorrenti si accompagnano forme di evasione innovative, anche complesse, nell'ambito delle quali ingenti risorse sottratte a tassazione vengono trasferite verso territori con legislazioni fiscali favorevoli o carenti sotto il profilo della trasparenza bancaria o societaria, al fine di nascondere capitali di origine illecita, schermare gli assetti proprietari e interrompere la tracciabilità dei flussi finanziari.

Le esperienze operative più recenti confermano, inoltre, che molti sistemi imprenditoriali illegali si basano sull'utilizzo strumentale di aziende "apri e chiudi" funzionali alla sistematica violazione degli obblighi fiscali e contributivi, all'importazione di merci contraffatte o insicure e al riciclaggio di capitali illeciti. Si tratta di aziende costituite, normalmente, nella forma di ditta individuale, intestate a prestanomi, con un ciclo di vita estremamente breve, in genere non superiore a 3 anni, terminato il quale subentrano, senza soluzione di continuità, nuove imprese operanti nei medesimi luoghi e con le stesse attrezzature, con il determinante contributo di pseudo-consulenti che agevolano il perpetuarsi del meccanismo illecito.

Nel corso del 2022, inoltre, è stata promossa, d'intesa con l'Agenzia delle entrate, un'iniziativa legislativa finalizzata a contrastare il fenomeno delle citate imprese "apri e chiudi", culminata nell'introduzione, ad opera della legge di bilancio 2023 (art. 1, commi 148-150, della legge 29 dicembre 2022, n. 197), della facoltà per l'Amministrazione finanziaria di procedere alla cessazione d'ufficio della partita IVA, qualora il contribuente non sia in grado di dimostrare l'effettivo esercizio dell'attività, così da epurare *ab origine* il tessuto economico da imprese potenzialmente dedite ad attività illegali.

Parimenti, la richiesta di attribuzione di una nuova partita IVA da parte di un soggetto destinatario di un precedente provvedimento di cessazione è subordinata al rilascio di una polizza fideiussoria o fideiussione bancaria, per la durata di tre anni dalla data del rilascio e per un importo non inferiore a 50.000 euro.

Allo stato, sono in corso approfondimenti sui primi risultati delle analisi e dei servizi svolti dai Reparti del Corpo.

Frodi in materia di accise e altre imposte indirette sulla produzione e sui consumi

Il mercato dei carburanti è oggetto, da anni, di fenomeni di evasione dell'IVA e delle accise che, oltre a danneggiare il gettito erariale, producono effetti distorsivi della concorrenza.

Tali condotte sono sovente attribuibili a strutturate "regie" della criminalità organizzata che, da un lato, realizza ingenti profitti grazie all'evasione fiscale e, dall'altro, reimpiega i proventi illeciti nell'acquisizione di società che gestiscono depositi di stoccaggio o impianti di distribuzione stradale.

Nella decorsa annualità, i reparti del Corpo hanno continuato ad intercettare traffici provenienti dai Paesi dell'est Europa aventi ad oggetto miscele idrocarburiche di gasolio e oli di diversa natura, appositamente realizzate per essere classificate, sotto il profilo merceologico, come oli lubrificanti, preparazioni lubrificanti o solventi/diluenti, in modo da essere escluse dal regime armonizzato e dall'imponibilità ai fini delle accise e, conseguentemente, dagli obblighi di tracciabilità e monitoraggio previsti dalla normativa unionale e nazionale (c.d. *designer fuels*).

È continuato ad emergere, inoltre, l'utilizzo abusivo delle agevolazioni riservate ai prodotti energetici ad "uso agricolo". In particolare, è stata riscontrata, a bordo delle autocisterne utilizzate per il trasporto di gasolio agricolo, l'installazione di sistemi elettromeccanici che, opportunamente azionati in caso di controllo, consentono di denaturare il prodotto in modo da renderlo conforme a quello indicato nel documento di trasporto.

Nel 2022, in considerazione del carattere transnazionale delle frodi del settore, è stato dato ulteriore impulso alla collaborazione - sia di *intelligence* che operativa - con gli organi collaterali degli altri Paesi europei, anche attraverso una apposita "Unità integrata" istituita in seno al Nucleo Speciale Tutela Entrate e Repressione Frodi Fiscali con funzioni di analisi e coordinamento, che vede la partecipazione anche di altri Reparti Speciali quali il Servizio Centrale Investigazione Criminalità Organizzata (SCICO).

Frodi sui crediti d'imposta in materia edilizia ed energetica

Gli articoli 121 e 122 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 (c.d. "Decreto Rilancio"), convertito dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, hanno introdotto, in relazione a una serie di interventi in materia edilizia e di efficientamento energetico e per ulteriori "bonus" riconosciuti da provvedimenti emergenziali, la possibilità di optare, in luogo dell'utilizzo diretto della detrazione, per uno sconto sul corrispettivo dovuto al fornitore (cosiddetto "sconto in fattura") - nel qual caso è riconosciuto al fornitore un credito d'imposta pari alla detrazione che sarebbe spettata al beneficiario dello sconto - o per la cessione di un credito d'imposta di pari ammontare a terzi, compresi gli istituti di credito e gli altri intermediari finanziari.

Per incentivare il ricorso a tale disciplina, il legislatore non aveva inizialmente previsto, sia in caso di cessione del credito, sia in caso di "sconto in fattura", un numero predefinito di cessioni possibili.

Senonché, le indagini svolte dalla Guardia di Finanza hanno messo in luce i rischi di frode e di riciclaggio che possono derivare da una circolazione illimitata e non adeguatamente presidiata dei crediti d'imposta.

Gli illeciti emersi con maggiore frequenza riguardano:

- lavori edilizi necessari a conferire il diritto alla detrazione non avviati;
- crediti oggetto di plurime cessioni "a catena" che coinvolgono imprese con la medesima sede e/o con gli stessi legali rappresentanti (nullatenenti, irreperibili e/o gravati da precedenti penali);
- immobili sui quali sarebbero stati eseguiti gli interventi agevolati non riconducibili ai beneficiari originari delle detrazioni;
- lavori edilizi incompatibili con le dimensioni imprenditoriali dei soggetti che li avrebbero effettuati e che avrebbero praticato lo "sconto in fattura";

- provviste ottenute con la monetizzazione dei crediti trasferite all'estero o reinvestite in attività economiche, finanziarie, imprenditoriali o speculative (es. cripto-attività).

Per contrastare i richiamati illeciti, l'azione della Guardia di Finanza si sviluppa su analisi di rischio svolte a livello centrale dal Nucleo Speciale Tutela Entrate e Repressione Frodi Fiscali e sull'esecuzione di attività investigative e d'*intelligence* che mirano ad assicurare il recupero, anche all'estero, delle somme indebitamente sottratte.

Da novembre 2021 ad agosto 2023 le attività investigative e di analisi sui crediti d'imposta agevolativi in materia edilizia ed energetica hanno permesso di sequestrare crediti inesistenti per circa 7,4 miliardi di euro.

Gli illeciti accertati riguardano, in massima parte, condotte attuate prima degli interventi normativi che si sono succeduti dal novembre 2021 e che hanno perimetrato il numero delle cessioni possibili e il profilo soggettivo dei cessionari, agevolando l'Amministrazione finanziaria nel monitoraggio dei passaggi dei crediti da un soggetto all'altro.

Le agevolazioni maggiormente interessate da condotte fraudolente sono il "bonus facciate" e l'"ecobonus", che avevano, in origine, una regolamentazione meno stringente.

La diffusione delle frodi su tutto il territorio nazionale ha imposto l'istituzione di una cabina di regia presso il Comando Generale, deputata a favorire la circolarità informativa e il coordinamento tra i Reparti e ad implementare analisi di rischio.

Economia sommersa, lavoro nero e illecite esternalizzazioni di manodopera

Anche nel 2022 l'azione della Guardia di Finanza è stata rivolta a contrastare i fenomeni riconducibili all'economia sommersa che, come noto, comprende il sommerso d'azienda e il sommerso da lavoro.

Nel corso del 2022 il Corpo ha scoperto 6.270 evasori totali (molti dei quali operanti attraverso piattaforme di commercio elettronico) e 31.164 lavoratori in "nero" o irregolari.

Una particolare attenzione viene riservata dalla Guardia di Finanza anche alle illecite esternalizzazioni di manodopera volte ad attuare un decentramento produttivo a basso costo. Si fa riferimento, in particolare, ai fittizi contratti d'appalto che dissimulano somministrazioni di personale non autorizzate attraverso "imprese serbatoio", con una vita aziendale di breve durata e prive di reale consistenza economica. Esse presentano i caratteri tipici delle società "cartiere", quali l'assenza di struttura organizzativa, la devoluzione delle funzioni amministrative e di rappresentanza legale in capo a soggetti "prestanome" e il mancato rispetto degli obblighi di dichiarazione e versamento di imposte e contributi.

Non di rado, alle illecite esternalizzazioni di manodopera si associa anche lo sfruttamento dei lavoratori, fenomeno che ha registrato una recrudescenza negli ultimi anni.

Evasione fiscale internazionale

Nel 2022 è proseguito l'impegno del Corpo anche contro le frodi fiscali internazionali in materia di imposizione diretta, sovente realizzate con il coinvolgimento di c.d. "*shell company*" o di società interposte (c.d. "*conduit company*"), prive di una struttura organizzativa idonea all'esercizio di un'attività economica. Continuano a registrarsi, inoltre, casi di omessa dichiarazione dei redditi da parte di stabili organizzazioni occulte e di persone fisiche e giuridiche fittiziamente residenti all'estero e di manipolazione dei prezzi di trasferimento.

Giochi e scommesse illegali

Il settore dei giochi e delle scommesse continua a registrare infiltrazioni della criminalità, che vede in questo comparto un veicolo per rafforzare il controllo del territorio e riciclare i proventi delle attività illecite “tradizionali” (estorsioni, usura, traffico di sostanze stupefacenti, ecc.).

Le principali modalità di utilizzo del settore a fini di riciclaggio sono la gestione di società che prestano servizi di gioco, ubicate spesso in Paesi *off-shore*, e l’effettuazione diretta di operazioni di gioco.

Per quanto concerne le tradizionali metodologie di frode, oltre all’utilizzo di una “doppia scheda”, si registra sempre più di frequente il ricorso a *software* non autorizzati e l’utilizzo di piattaforme per la gestione “da remoto” degli apparecchi, sovente ubicate in Stati esteri.

È emersa anche la proliferazione di punti di raccolta “misti”, centri legali che permettono di effettuare scommesse su circuiti illegali, e la diffusione di apparecchi terminali cosiddetti “totem”.

In questo quadro generale, la Guardia di Finanza adotta un approccio multidisciplinare, volto a verificare il corretto adempimento delle prescrizioni recate dalle vigenti disposizioni fiscali, antiriciclaggio e di pubblica sicurezza, allo scopo di tutelare gli attori della filiera regolare del gioco dalla concorrenza sleale di operatori abusivi e i giocatori da proposte di gioco illegali, insicure e prive di alcuna garanzia.

Nel 2022, i controlli e le indagini contro il gioco illegale e irregolare hanno permesso di irrogare sanzioni per oltre 7,1 milioni, di denunciare 310 soggetti, di scoprire 283 agenzie clandestine e di constatare una base imponibile evasa ai fini dell’imposta unica per oltre 563 milioni di euro.

Frodi doganali

La Guardia di Finanza, quale forza di polizia economico-finanziaria e parte integrante dell’Amministrazione doganale, è deputata a contrastare il contrabbando, anche di tabacchi lavorati esteri (t.l.e.), e gli altri illeciti doganali, i quali incidono direttamente sugli interessi finanziari dell’Unione europea e dell’Italia. In ragione di tali competenze, il Corpo costituisce il naturale referente della Procura europea.

Il dispositivo di contrasto è articolato su presidi di vigilanza statica e dinamica all’interno degli spazi doganali e nelle adiacenze, su controllo economico del territorio, anche marittimo e aereo, su interventi ispettivi presso gli operatori economici (cosiddetti controlli “a posteriori”) e su investigazioni di polizia giudiziaria volte a disarticolare organizzazioni criminali, anche transnazionali.

Nel 2022, i sistemi di frode più diffusi hanno riguardato la mendace classificazione delle merci e dell’origine delle stesse, l’evasione dei dazi *antidumping*, l’abuso del cosiddetto “regime 42” e la sotto-fatturazione. Gli illeciti in parola sono spesso associati ad altri fenomeni criminali, quali la contraffazione e il riciclaggio.

Nel contrasto al contrabbando di t.l.e., il Corpo persegue l’obiettivo di individuare l’intera filiera criminale, dalla produzione alla vendita, e di aggredire i patrimoni illeciti accumulati.

Fondamentale su questo versante è il contributo del dispositivo aeronavale che integra la vigilanza terrestre.

Le attività investigative condotte dai Reparti del Corpo, nel corso del 2022, hanno permesso il ritrovamento, sul territorio nazionale, di veri e propri opifici destinati alla produzione illegale di sigarette. L’avvicinamento dei siti di produzione ai mercati di sbocco del prodotto trova tra i principali vantaggi quello di limitare i rischi connessi al trasporto della merce e al passaggio delle frontiere.

Complessivamente, nel corso del 2022, nel contrasto agli illeciti doganali, i Reparti del Corpo hanno eseguito 58.726 interventi, riscontrato 5.910 violazioni e segnalato all'Autorità Giudiziaria 2.291 soggetti. Sono stati sottoposti a sequestro 449.595 chilogrammi di t.l.e., di cui 29.112 contraffatti e 14.540 "cheap white".

IV.1.4 L'attività delle Regioni e degli Enti territoriali

Con l'approvazione della legge delega 5 maggio 2009, n. 42, che definisce i caratteri dell'autonomia finanziaria delle Regioni e degli Enti locali in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, si è affermato un ruolo di primo piano di tali soggetti istituzionali nell'azione di contrasto all'evasione fiscale, con l'obiettivo di favorire una piena e concreta responsabilizzazione degli stessi non solo nella manovrabilità delle proprie fonti di finanziamento, ma anche nel recupero delle risorse all'interno dell'ambito territoriale di riferimento. Vanno lette in questa direzione le disposizioni di cui all'articolo 2, comma 2, lettera d) e all'articolo 26, con le quali si affermano rispettivamente i principi di "coinvolgimento dei diversi livelli istituzionali nell'attività di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale prevedendo meccanismi di carattere premiale" e di "reciproca integrazione delle basi informative di cui dispongono le Regioni, gli Enti locali e lo Stato per le attività di contrasto dell'evasione dei tributi erariali, regionali e degli Enti locali, nonché di diretta collaborazione volta a fornire dati ed elementi utili ai fini dell'accertamento dei predetti tributi".

In virtù dell'attuale assetto di ripartizione delle competenze e delle fonti di finanziamento previsto dal Titolo V della Costituzione, le Regioni e le altre Amministrazioni locali gestiscono una quota significativa delle entrate e delle spese pubbliche. In base ai dati pubblicati dall'Istat e relativi al Conto economico consolidato delle Amministrazioni pubbliche, redatto in conformità al regolamento UE n. 549/2013, nel 2022 gli Enti territoriali hanno gestito una quota pari al 31,2% delle entrate complessive della Pubblica amministrazione e una quota di spesa, connessa alle competenze e funzioni amministrative esercitate, pari al 27,0% del totale della spesa della PA. Sotto il profilo qualitativo, le competenze e le funzioni amministrative esercitate dagli Enti territoriali afferiscono ad importanti ambiti di spesa, quali la sanità, l'assistenza sociale, l'orientamento e la formazione professionale, l'istruzione e il diritto allo studio, le politiche del lavoro, il trasporto pubblico locale, la viabilità e le opere pubbliche, il turismo, l'industria, il commercio e l'artigianato.

Nel contesto delineato, la scelta del legislatore di attribuire un ruolo attivo alle Regioni e agli Enti locali nell'azione di contrasto all'evasione fiscale va intesa nel senso di affermare la necessità di definire un modello di gestione che, pur mantenendo una natura unitaria, risulti orientato a canoni di flessibilità e di integrazione tali da favorire una efficace interazione tra i diversi attori della fiscalità.

La partecipazione delle Regioni alla lotta all'evasione

Le modalità di partecipazione delle Regioni all'azione di contrasto all'evasione fiscale sono definite dagli articoli 9 e 10 del decreto legislativo n. 68 del 6 maggio 2011. Le connessioni di sistema tra Amministrazioni regionali e Agenzia delle entrate interessano l'azione di controllo riferita all'IRAP, all'addizionale regionali IRPEF e all'imposta sul valore aggiunto (IVA).

Pur assumendo la natura di tributi propri derivati delle Regioni ai sensi dell'articolo 8, comma 3 del decreto legislativo n. 68 del 2011, l'IRAP e l'addizionale regionale all'IRPEF sono affidate in gestione attraverso appositi accordi convenzionali all'Agenzia delle entrate, per quanto attiene alle attività di controllo, di rettifica della dichiarazione, di accertamento e di contenzioso. Gli accordi convenzionali riconoscono alla Regione poteri di indirizzo e di controllo delle attività di gestione delle imposte, che si esplicano nella facoltà di definire, con apposito atto, le strategie generali che devono ispirare le attività di assistenza e di

controllo, in materia di imposte, nei confronti dei contribuenti con domicilio fiscale nell'ambito della Regione. Con il medesimo atto possono, altresì, essere indicati i criteri generali per l'individuazione dei soggetti da sottoporre a controllo. Nell'ambito della commissione paritetica per il coordinamento delle attività di gestione dei tributi possono inoltre essere individuati, in relazione alle peculiarità della realtà economica territoriale, alcune categorie economiche o tipologie di contribuenti di significativo interesse per la Regione.

Le maggiori innovazioni introdotte dal decreto legislativo n. 68 del 2011 in materia di concorso delle Regioni alla lotta all'evasione sono tuttavia quelle rappresentate al comma 2 dell'articolo 9, che attribuisce alle Regioni, in relazione ai criteri di territorialità del gettito previsti dalla legge n. 42 del 2009, una quota del gettito "riferibile al concorso della Regione nell'attività di recupero fiscale in materia di IVA". Il comma 4 del medesimo articolo demanda a un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze le modalità attuative di tali disposizioni. In tale contesto è intervenuta la legge 9 agosto 2023, n. 111 recante "Delega al Governo per la riforma fiscale" che, nel recare principi e criteri direttivi per la piena attuazione del federalismo fiscale regionale, all'articolo 13 richiama la necessità, nell'esercizio della delega, di rivedere le norme del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68, attraverso la razionalizzazione delle procedure e delle modalità applicative, con particolare riferimento al concorso delle Regioni nell'attività di recupero dell'evasione fiscale.

Nelle more di un coinvolgimento organico e sistematico delle Regioni nelle azioni complessive di contrasto all'evasione fiscale, prosegue in chiave amministrativa l'attività di controllo posta in essere dai singoli enti. In base ai dati estratti dal Sistema informativo sulle operazioni degli enti pubblici (SIOPE), nel 2022 l'attività di verifica e controllo posta in essere dalle Regioni e dalle Province Autonome ha portato al recupero di 1.980 milioni di euro, in sensibile crescita rispetto al 2021. Nella Figura IV.1.4.1 è rappresentata la disaggregazione per fonte di entrata dei proventi derivanti dal recupero fiscale.

FIGURA IV.1.4.1: ENTRATE DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME DERIVANTI DA ATTIVITÀ DI VERIFICA E CONTROLLO

