

LE ENTRATE DELLO STATO

TAVOLA 2.52

DAZI DOGANALI - CONTROLLO DELLE DICHIARAZIONI DOGANALI

	2015	2016	2017	2018	2019
Numero dichiarazioni (o analoghi atti presentati dai contribuenti) liquidate	5.439.546	5.526.381	5.714.309	6.021.621	6.006.543
Tributi riscossi* (riscossione spontanea)	2.222,5	2.236,1	2.286,4	2.283,9	2.292,6

Fonte: Agenzia delle dogane e dei monopoli

*Importi espressi in milioni.

Sempre con riferimento ai dazi doganali, di seguito sono rappresentati i risultati dell'attività di controllo sostanziale o di revisione dell'accertamento (c.d. controlli *a posteriori*), volta a verificare la fedeltà (completezza e correttezza) delle dichiarazioni già assoggettate ad accertamento e liquidate, distinguendo i controlli eseguiti su base documentale o su merce immessa in libera pratica da quelli effettuati a seguito di accesso presso la sede di svolgimento dell'attività.

TAVOLA 2.53

DAZI DOGANALI - RISULTATI ATTIVITÀ DI REVISIONE DEGLI ACCERTAMENTI

Accertamenti per fonti di innesco:	2015		2016		2017		2018		2019	
	Nr.	Maggiori diritti accertati	Nr.	Maggiori diritti accertati	Nr.	Maggiori diritti accertati	Nr.	Maggiori diritti accertati	Nr.	Maggiori diritti accertati
Revisioni accertamento con accesso	20.167	9.314.464	18.706	10.434.450	13.205	16.463.626	16.384	6.300.653	17.891	15.955.877
Revisioni di accertamento su base documentale/merce in dogana	215.993	30.126.820	191.918	14.649.722	117.484	32.408.894	100.081	25.213.082	94.720	5.261.387
Totale	236.160	39.441.284	210.624	25.084.172	130.689	48.872.520	116.465	31.513.735	112.611	21.217.264

Fonte: Agenzia delle dogane e dei monopoli

Sulla base delle informazioni fornite dall'Agenzia, le azioni di revisione dell'accertamento effettuate con accesso in ditta sono aumentate rispetto al 2018 del 9,2 per cento, con un corrispondente aumento dei maggiori diritti accertati (+153,2 per cento rispetto all'anno precedente). Rispetto al dato medio del quinquennio, tuttavia, il numero degli accertamenti effettuati con questa modalità scende dell'1,3 per cento, pur mantenendo in crescita l'ammontare dei diritti accertati (+71,3).

Relativamente alle revisioni effettuate su base documentale, con istruttoria condotta autonomamente dall'Agenzia, risulta un calo sia nel numero degli accertamenti (-5,4 rispetto al 2018) che nell'ammontare dei diritti accertati (-79,1 per cento rispetto all'anno precedente). Il decremento è ancora più accentuato nel raffronto con la media del quinquennio (-56,1 per cento il numero degli accertamenti, -82,5 i maggiori diritti accertati).

A conferma della possibile difficoltà riscontrata nell'assemblare i dati sulla base di criteri diversi da quelli usualmente utilizzati, si fa notare che il numero delle "Revisioni accertamento con accesso" del 2018, nella tavola 2.53 pari a 16.384, non corrisponde al numero dei controlli che, allo stesso modo denominati, nel *Rapporto di verifica dei risultati della gestione* per l'anno 2018⁵¹, compilato in relazione ai target definiti nella Convenzione 2018-2020 con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono indicati in 3.294.

I dati trasmessi non rendono informazioni sugli esiti definitivi delle revisioni effettuate. Sarebbe utile conoscere, in particolare, gli importi effettivamente riscossi a fronte dei maggiori

⁵¹ Si veda il Rapporto di verifica dei risultati della gestione per l'anno 2018, tavola n. 8, pagina 37.

I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO

tributi evidenziati negli atti di revisione, come pure l'incidenza sulle stesse revisioni degli istituti deflativi del contenzioso (autotutela, accertamento con adesione, reclamo-mediazione, conciliazione giudiziale) nonché delle controversie instaurate dai contribuenti.

c) IVA all'importazione

A fronte di 6.009.530 dichiarazioni doganali presentate e liquidate nel 2019, l'Agenzia ha riscosso 13,9 miliardi a titolo di IVA. L'ammontare dell'imposta introitata è in diminuzione rispetto al 2018 (-0,4 per cento), benché il numero delle dichiarazioni sia rimasto pressoché invariato.

Rispetto alla media del quinquennio si registra invece un aumento della maggiore imposta riscossa (+3,5), a fronte di un analogo andamento nel numero delle dichiarazioni liquidate.

La tavola 2.54 riflette dati speculari a quelli relativi ai dazi, trattandosi in entrambi i casi di tributi (dazi doganali e IVA) liquidati e riscossi contestualmente, sulla base di un numero pressoché uguale di dichiarazioni (n. 6.006.543 per i dazi doganali; n. 6.009.530 per l'IVA).

TAVOLA 2.54

IVA ALL'IMPORTAZIONE
ESITI DELLA REVISIONE DELLE DICHIARAZIONI

	2015	2016	2017	2018	2019
Numero delle dichiarazioni (o analoghi atti presentati dal contribuente) liquidate	5.441.798	5.527.963	5.715.524	6.023.022	6.009.530
Tributi riscossi* (riscossione spontanea)	12.494,2	11.383,6	13.325,0	14.306,6	13.950,9

*Importi in milioni

Fonte: Agenzia delle dogane e dei monopoli

Di seguito sono riportati gli esiti della successiva attività di revisione delle dichiarazioni in materia di IVA all'importazione, che si risolve in un controllo sostanziale volto a riscontrare la fedeltà e completezza delle dichiarazioni e, in generale, il puntuale assolvimento del tributo. Tali controlli vengono eseguiti mediante accesso presso il luogo di svolgimento dell'attività del contribuente ovvero sulla base di riscontri documentali o verifiche effettuate su merci già immesse in libera pratica.

I maggiori diritti accertati nel 2019 ammontano a 876.657 milioni con un incremento rispetto al 2018 del 47 per cento.

Tale incremento è stato realizzato nonostante la riduzione del numero dei controlli del 3,3 per cento per rispetto al 2018.

TAVOLA 2.55

IVA ALL'IMPORTAZIONE – ESITI DELLA REVISIONE DELLE DICHIARAZIONI

Accertamenti per fonti di innesco:	2015		2016		2017		2018		2019	
	Nr.	Maggiori diritti accertati	Nr.	Maggiori diritti accertati	Nr.	Maggiori diritti accertati	Nr.	Maggiori diritti accertati	Nr.	Maggiori diritti accertati
Revisioni accertamento con accesso	20.167	(*)	18.706	1.314	13.205	2.735	16.384	(*)	17.891	10.874
Revisioni di accertamento su base documentale/merce in dogana	215.993	584.281	191.918	248.848	117.484	1.159.454	100.081	596.424	94.720	865.783
Totale	236.160	584.281	210.624	250.162	130.689	1.162.189	116.465	596.424	112.611	876.657

Fonte: Agenzia delle dogane e dei monopoli

LE ENTRATE DELLO STATO

d) IVA intracomunitaria

Parte non trascurabile (anche se non quantificata) delle risorse investite nell'attività di controllo riguarda le operazioni intracomunitarie soggette all'IVA, i cui risultati sono rappresentati nella tavola che segue.

Gli esiti di tali controlli vengono riportati in appositi processi verbali di constatazione, successivamente trasmessi all'Agenzia delle entrate per gli accertamenti di competenza.

I controlli sostanziali dell'Agenzia, nel 2019 in materia di IVA intracomunitaria, nel 2019 sono stati effettuati per il 75 per cento, tramite analisi dei rischi ed hanno evidenziato maggiori diritti per un importo pari a 826 milioni.

I tributi recuperati in esito alle revisioni in esame (13.951) rappresentano una parte esigua del complessivo importo dei dazi riportati nella tavola 2.52, a conferma del loro ruolo marginale nell'ambito della generale definizione delle strategie di contrasto dell'evasione.

TAVOLA 2.56

CONTROLLI IVA INTRACOMUNITARIA: RISULTATI PER FONTI DI INNESCO

Fonti di innesco:	2015		2016		2017		2018		2019	
	Nr.	Maggiori diritti constatati	Nr.	Maggiori diritti constatati	Nr.	Maggiori diritti constatati	Nr.	Maggiori diritti constatati	Nr.	Maggiori diritti constatati
Analisi dei rischi									1.325	825.930.734
Da richiesta CLO/383									245	37.081.682
Altro									103	10.790.599
Segnalazione altre amministrazioni									21	7.554.454
Delega ag									49	195.865.261
Da lista selettiva									30	9.395.438
Mutua assistenza amministrativa accise									1	2.667
Da richiesta CLO/SCAC									1	0
Totale	4.040	1.340.180.219	3.405	973.756.403	2.696	981.815.205	2.233	1.173.924.280	1.775	1.086.620.834

Fonte: Agenzia delle dogane e dei monopoli

Non sono stati forniti i dati relativi agli anni precedenti per le consuete analisi di raffronto. È da ritenere che la ricognizione dei risultati conseguiti nell'ambito dei controlli in esame è stata effettuata per la prima volta per il 2019.

A voler considerare tuttavia i dati relativi alle “*Verifiche Intra*” desumibili dal menzionato *Rapporto di verifica dei risultati della gestione 2018*⁵² nel quale il numero di controlli è indicato in 2.238 con maggiore imposta accertata di 1.215,4 milioni, dovrebbe concludersi che nel 2019 è drasticamente diminuito sia il numero dei controlli in esame (-21 per cento) sia la relativa IVA (-11 per cento).

e) Il plafond IVA all'esportazione

Nel corso del 2019 sono stati effettuati n. 275 interventi per riscontrare la corretta quantificazione delle operazioni di esportazione che alimentano il c.d. *plafond*, utilizzato dagli esportatori abituali per effettuare (in misura parametrata al *plafond*) acquisti nazionali senza applicazione dell'IVA.

Trattasi di un istituto sconosciuto agli altri Stati membri dell'UE, che ha trovato (e continua a trovare) motivazione nella difficoltà di erogare i rimborsi dell'IVA in tempi ragionevolmente brevi. Da qui la previsione di un sistema, quale è quello descritto, che consente agli esportatori abituali di rimuovere alla base il presupposto della detrazione IVA, grazie alla possibilità di fare acquisti in franchigia d'imposta.

A fronte dei 275 controlli sul *plafond* all'esportazione effettuati nel 2019, sono state recuperate a tassazione maggiori imposte per 195,2 milioni di euro. La maggior parte di tali

⁵² Si veda il Rapporto di verifica dei risultati della gestione 2018, tavola n. 6, pagina 33.

I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO

controlli è stata effettuata con l'utilizzo di strumenti selettivi interni di analisi dei rischi, che hanno fatto emergere un'evasione dell'IVA per 163,6 milioni, pari all'84 per cento del totale dei maggiori diritti oggetto di accertamento.

Il 7 per cento della maggiore IVA è riferita a controlli innescati da segnalazione di altre amministrazioni per 13,5 milioni.

Gli esiti di tali controlli sono riportati in appositi avvisi notificati ai contribuenti per il recupero delle maggiori imposte, sanzioni e interessi, cui provvede direttamente l'Agenzia delle dogane e dei monopoli.

Non è dato conoscere le risultanze dei controlli dello stesso tipo effettuati negli anni precedenti. Si riscontra tuttavia una riduzione sia del numero (-10 per cento) che dei maggiori diritti constatati (-26,7 per cento) rispetto ai corrispondenti del 2018, indicati nel richiamato *Rapporto* rispettivamente in n. 306 e 266,36 milioni di euro (v. Tabella n. 6, pag. 33).

Il numero dei controlli eseguiti appare sottodimensionato rispetto alla gravità e frequenza delle frodi che notoriamente si verificano nel settore. Il sistema di controlli selettivi è palesemente inadeguato: per contrastare con la necessaria efficacia tali pratiche evasive occorre dotarsi, come più volte evocato, di procedure automatizzate in grado di riscontrare sistematicamente e in via preventiva i presupposti necessari per effettuare acquisti in franchigia d'imposta.

TAVOLA 2.57

Fonte di innesco	2015		2016		2017		2018		2019	
	Nr.	Maggiori diritti constatati	Nr.	Maggiori diritti constatati	Nr.	Maggiori diritti constatati	Nr.	Maggiori diritti constatati	Nr.	Maggiori diritti constatati
Analisi dei rischi									235	163.597.221
Altro									12	1.678.986
Segnalazione altre amministrazioni									12	13.525.725
Delega AG									7	15.525.481
Da lista selettiva									9	848.920
Totale	582	103.610.311	520	226.326.615	365	185.947.298	306	266.353.755	275	195.176.334

Fonte: Agenzia delle dogane e dei monopoli

I controlli del settore accise

a) *Considerazioni generali*

Con riguardo all'attività di gestione delle accise (diverse da quelle sui tabacchi) sono stati forniti dati elementari, che non danno dimostrazione delle variegato tipologie di controlli effettuati in relazione ai diversi beni assoggettati al tributo (petroli, benzine, CPL, energia elettrica, gas metano, alcool).

La tabella che segue, accanto al numero delle dichiarazioni e atti similari presentati dai contribuenti, riporta l'ammontare dei tributi "riscossi" cumulativamente per effetto sia dell'attività di liquidazione o controllo formale delle dichiarazioni presentate dai contribuenti, sia dei controlli sostanziali (verifiche che comportano una revisione o che vanno oltre i dati delle dichiarazioni). Come comunicato dall'Agenzia, essi comprendono sia i tributi versati spontaneamente sia quelli derivanti da atti di recupero, in quanto al momento non è disponibile una rilevazione separata.

La difficoltà o impossibilità di enucleare separatamente i risultati delle verifiche, finalizzate al recupero delle accise non dichiarate spontaneamente dai contribuenti, non consente di apprezzare anche l'efficacia dell'azione di contrasto delle pratiche evasive molto diffuse nel settore, pure riproposta sistematicamente tra gli obiettivi di servizio che l'Agenzia è chiamata a conseguire sulla base delle convenzioni stipulate ai sensi dell'art. 59 del d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300.

Peraltro, il riferimento generico ai tributi "riscossi", senza altre specificazioni, potrebbe risultare improprio se riferito agli avvisi di pagamento, emessi in esito alle verifiche effettuate, che non siano stati portati ad integrale esecuzione, come avviene qualora il contribuente non vi abbia prestato acquiescenza ovvero abbia proposto ricorso avverso i medesimi. Per valutare la

LE ENTRATE DELLO STATO

legittimità e l'efficacia dell'azione di contrasto dell'evasione, infatti, occorre andare oltre le risultanze degli atti di contestazione ed indagare sugli esiti finali degli stessi, ovvero sulla loro effettiva capacità di superare il vaglio giudiziale di legittimità ed incidere sui patrimoni che costituiscono il frutto dell'evasione.

Un'ulteriore informazione sugli esiti delle verifiche "in ambito accise" è desumibile dal citato *Rapporto di verifica sui risultati della gestione 2018*⁵³ in cui si evidenzia che i maggiori diritti accertati (MDA) ammontano a 380,9 milioni, mentre quelli riscossi nel medesimo anno 2018 a 55,9 milioni. Non è chiaro se i dati sono comprensivi o meno dell'IVA.

TAVOLA 2.58

ACCISE – NUMERO DICHIARAZIONI CONTROLLATE E IMPORTI RISCOSSI
(diverse da quelle sui tabacchi)

	2015	2016	2017	2018	2019
Numero delle dichiarazioni (o analoghi atti presentati dal contribuente) accertate	196.201	185.882	193.430	200.020	106.165
Tributi riscossi (riscossione spontanea) *	32.896,9	33.898,3	34.064,8	33.911,4	34.050,3

Fonte: Agenzia delle dogane e dei monopoli

* I dati relativi ai tributi riscossi sono cumulativi e comprendono sia il versato spontaneo sia quello derivante da atti di recupero, in quanto al momento non è disponibile una rilevazione separata.

*Importi espressi in milioni.

I dati esposti nella tavola riportata, ancorché poco significativi, mostrano un calo del numero delle dichiarazioni accertate, che passa dai circa 200 mila del 2018 a poco più di 106 mila nel 2019 (-56,9 per cento); al contrario aumentano, seppur lievemente, i tributi complessivamente riscossi passando da 33.911,4 milioni nel 2018 a 34.050,3 nel 2019 (+0,4 per cento).

b) I controlli sui prodotti petroliferi

Nel riferire in merito all'attività di prevenzione e repressione delle violazioni accise/IVA nel settore della commercializzazione e distribuzione dei carburanti svolta nel 2019, l'Agenzia ha fatto pervenire i dati riportati nella tavola che segue, comprensiva di tutte le violazioni rilevate, comprese quelle amministrative, con sanzioni di ammontare superiore ad euro 1.000.

Come è noto, nella gestione della fiscalità petrolifera, gli uffici dell'ADM sono impegnati nel contrasto dell'evasione in materia di accise ed IVA. Benché i due tributi di norma costituiscano oggetto di controlli unitari, effettuati contestualmente sulla base di presupposti riconducibili alla stessa vicenda economica ed in esecuzione di un unico disegno evasivo, essi si differenziano nettamente sul piano dei procedimenti di gestione. A differenza dell'IVA, la cui evasione costituisce oggetto di mera constatazione, riportata in appositi verbali trasmessi al competente organo di accertamento (Agenzia delle entrate), i maggiori diritti recuperati a titolo di accisa sono gestiti autonomamente dagli uffici dell'ADM anche nelle successive fasi dell'accertamento, dell'eventuale contenzioso e, infine, della riscossione.

La netta differenza rilevante sul piano degli adempimenti gestionali e delle connesse responsabilità amministrative, giustifica appieno la separata rappresentazione dei relativi dati.

I dati di cui alla tavola n. 2.58 sono peraltro incompleti in quanto non fanno menzione anche dei risultati conseguiti ai fini dell'IVA, né consentono di seguire l'evoluzione nel tempo dell'attività svolta perché mancanti dei corrispondenti dati relativi all'ammontare delle accise recuperate anche negli anni precedenti. Nel presupposto che i dati indicati riflettano gli esiti della complessiva attività di contrasto all'evasione delle accise, è da confermare che, a fronte dell'ammontare complessivo di accise (M.D.A) recuperate per effetto di verifiche eseguite nel

⁵³ Si veda il Rapporto di verifica dei risultati della gestione 2018, tavole nn. 15 e 16, pagina 43.

I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO

2018 (v. *Rapporto* cit.), pari a 380,9 milioni, quelle accertate nell'anno successivo, ancorché circoscritte al settore petrolifero, ammontino soltanto a 177, 6 milioni di euro.

TAVOLA 2.59

NUMERO DI IRREGOLARITÀ E MAGGIORI DIRITTI ACCERTATI
DEI PRODOTTI ENERGETICI

Prodotto energetico	Nr. Irregolarità	M.D.A. (Totali)	M.D.A. (Accise)
4 Oli minerali	987	141.596.081	140.627.157
4.1 gasolio	866	102.012.468	101.072.742
4.2 benzina	60	1.185.712	1.185.048
4.7 altri oli minerali	24	935.429	935.429
4.3 G.P.L.	13	319.542	319.542
4.4 petrolio lampante	5	156042	13.6167
4.6 oli combustibili	18	36.984.666	36.976.007
4.5 prodotti sensibili	1	2.222	2.222
8 Gas metano	490	32.316.950	32.281.486
8 gas metano	490	32.316.950	32.281.486
9 Oli lubrificanti	44	4.821.941	4.764.730
9.1 oli lubrificanti	31	4.288.696	4.238.553
9.5 altri lubrificanti	4	250.964	248.673
9.2 preparazioni lubrificanti	1	3.696	3.696
9.4 bitumi	2	65.915	65.915
9.3 additivi	6	212.670	207.893
Totale complessivo	1.521	178.734.972	177.673.373

Fonte: Agenzia delle dogane e dei monopoli

Come già evidenziato, non si hanno informazioni riferite separatamente all'attività di contrasto dell'evasione nel settore delle accise (l'importo dei "tributi riscossi" riportato alla tavola 2.58 è riferito indistintamente sia alle accise autoliquidate dai contribuenti che alle maggiori somme contestate con gli avvisi di pagamento). Né è dato conoscere l'esito degli avvisi di pagamento notificati ai contribuenti, in termini di somme effettivamente riscosse, anche per effetto degli istituti deflativi del contenzioso e dei rinvii alla fase giurisdizionale.

Per la illustrazione delle più significative attività svolte nell'ambito della prevenzione e repressione delle frodi nel settore petrolifero si rinvia al paragrafo 3.6.3. del capitolo terzo.

2.2.2 La gestione dei giochi

Il sistema dei giochi in concessione

Il modello italiano di esercizio del gioco pubblico con vincite in denaro si basa, da un lato, sulla riserva a favore dello Stato in materia di giochi e scommesse, dall'altro, sulla concessione di servizio, mediante la quale l'Amministrazione affida a un soggetto privato, prescelto sulla base di selezioni a evidenza pubblica, l'esercizio del gioco, in ogni caso mantenendo sull'attività la propria potestà di controllo.

L'istituto della concessione tende a soddisfare gli interessi collettivi correlati alla regolamentazione dei giochi e, in particolare, al contrasto del gioco illegale, puntando altresì sul contenimento e sulla riduzione dei costi mediante trasferimento sul concessionario del c.d. "rischio operativo" (rischio economico) connesso alla organizzazione e gestione della raccolta del gioco affidato in concessione.

Le entrate da giochi

Nel 2019, le entrate da giochi, dopo la leggera flessione registrata nell'anno precedente, hanno ripreso a crescere, attestandosi a 10,6 miliardi⁵⁴, con un incremento del 6 per cento rispetto al 2018. La raccolta lorda fa registrare anch'essa un incremento (5,3 per cento), raggiungendo una cifra superiore ai 110 miliardi.

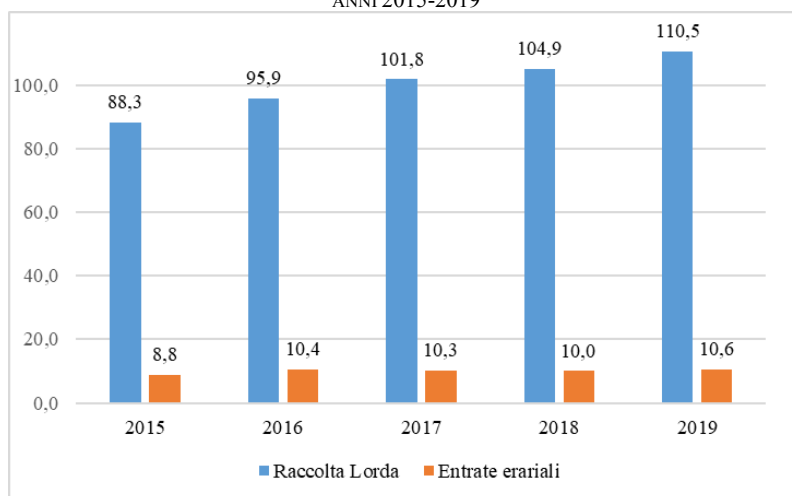
⁵⁴ Se si aggiunge anche il prelievo sulle vincite, pari a 724 milioni di euro, il totale è di 11,3 miliardi.

LE ENTRATE DELLO STATO

Le vincite del 2019 ammontano a 91,1 miliardi (+5,7 per cento rispetto al 2018) e corrispondono a circa l'82 per cento della raccolta complessiva.

GRAFICO 2.6

PROVENTI DA GIOCHI: L'ANDAMENTO DELLA RACCOLTA LORDA E DELLE ENTRATE ERARIALI ANNI 2015-2019



Fonte: dati Agenzia delle dogane e dei monopoli

La “spesa” netta totale degli italiani per il gioco, che si ottiene sottraendo alla raccolta lorda (110,6 miliardi) l’importo delle vincite (91,1 miliardi), nel 2019 è risultata pari a 19,5 miliardi, superiore di circa 800 milioni all’importo dell’esercizio precedente.

All’aumento della raccolta lorda (5,3 per cento) corrisponde un incremento più che proporzionale sia delle vincite (5,7 per cento) che delle entrate (6 per cento).

Le entrate reperite nella gestione dei giochi (10,6 miliardi) corrispondono allo 0,6 per cento circa del PIL (1.787,7 miliardi), al 2,1 per cento delle entrate tributarie (516,5 miliardi) e al 4,1 per cento delle imposizioni indirette (257,9 miliardi).

Nella tavola che segue sono illustrate, per il quinquennio 2015-2019, la raccolta lorda, le vincite, la raccolta netta (spesa dei giocatori) e le entrate erariali.

Il rendimento erariale del settore (entrate) misurato in relazione alla raccolta lorda del 2019 ammonta al 9,6 per cento. Rapportato invece – secondo la definizione dell’Agenzia – alla raccolta netta, lo stesso rendimento sale al 54,6 per cento.

TAVOLA 2.60

RACCOLTA LORDA, VINCITE, RACCOLTA NETTA E ENTRATE ERARIALI NEL PERIODO 2015-2019

	2015	2016	2017	2018	2019
Raccolta lorda (A)	88.249	95.971	101.835	104.876	110.534
Vincite (B)	71.150	76.804	82.697	86.178	91.057
Raccolta netta (C=A-B)	17.099	19.167	19.138	18.698	19.477
Entrate erariali (D)	8.450	10.472	10.294	10.032	10.628
Rendimento erariale netto % (E=D/C)	49,4	54,6	53,8	53,7	54,6
Rendimento erariale lordo % (F=D/A)	9,6	10,9	10,1	9,6	9,6
Vincite (G=B/A)	80,6	80,0	81,2	82,2	82,4

Fonte: dati Agenzia delle dogane e dei monopoli

I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO

Il settore dei giochi è caratterizzato da differenti macrocategorie alle quali sono associate specifiche aliquote d'imposta; di conseguenza è diverso anche il rendimento e il contributo di ciascuna di esse alla realizzazione delle entrate complessive.

La tavola 2.61 specifica, per ogni tipologia di gioco, la raccolta (lorda e netta), le vincite, le entrate e il rendimento. Le categorie di giochi che assommano maggiori raccolte sono (i) gli "Apparecchi" (42,2 per cento), (ii) i "Giochi di abilità a distanza" (23,8 per cento), (iii) i "Giochi a base sportiva" (11,3 per cento) e (iv) le "Lotterie" (8,3 per cento), che assieme coprono l'82 per cento circa delle entrate complessive.

Gli "Apparecchi" "restituiscono" sotto forma di vincite il 33 per cento circa della raccolta totale.

TAVOLA 2.61

RACCOLTA LORDA, VINCITE, RACCOLTA NETTA E RENDIMENTO PER MACRO CATEGORIE DEI GIOCHI

(in milioni)

	Raccolta lorda	Vincite	Raccolta netta (spesa dei giocatori)	Entrate erariali	Rendimento erariale %	Rendimento effettivo %
Lotto	8.149	5.781	2.368	1.114	13,7	47,0
Giochi numerici a totalizzatore naz.	1.809	1.106	703	513	28,4	73,0
Lotterie	9.228	6.745	2.483	1.370	14,8	55,2
Giochi a base sportiva	12.514	10.917	1.597	350	2,8	21,9
Giochi a base ippica	506	381	125	19	3,8	15,2
Bingo	1.651	1.166	486	191	11,6	39,3
Apparecchi	46.671	36.242	10.429	6.757	14,5	64,8
Giochi di abilità a distanza (skill games)	26.329	25.359	969	244	0,9	25,2
Betting exchange	1.695	1.686	9	2	0,1	22,2
Scommesse virtuali	1.982	1.674	308	68	3,4	22,1
TOTALE	110.534	91.057	19.477	10.628	9,6	54,6

Fonte: dati Agenzia delle dogane e dei monopoli

Le più recenti modifiche normative

Nella tavola seguente si riportano le modifiche dell'aliquota di Prelievo Unico (PREU) apportate negli ultimi due anni, con indicazione delle norme di riferimento.

TAVOLA 2.62

PRELIEVI IN VIGORE NEL 2019 SU APPARECCHI AWP⁵⁵ E VLT⁵⁶

	PREU	PREU
	AWP	VLT
01 settembre 2018	19,25	6,25
01 gennaio 2019	20,6	7,5
29 gennaio 2019	21,25	7,5
01 maggio 2019	21,6	7,9
01 gennaio 2020	21,68	7,93
01 gennaio 2021	21,75	8
01 gennaio 2023	21,6	7,85

Fonte: dati Agenzia delle dogane e dei monopoli

⁵⁵ AWP (*Amusement With Prices*), (art. 110, comma 6, lett. a) TULPS), trattasi di apparecchi (*slot*) installati sia negli esercizi pubblici (bar, tabacchi, ecc.) sia in esercizi specializzati vietati ai minori. Consentono vincite di importo non superiore a 100 euro.

⁵⁶ VLT (*Video Lottery Terminal*), (art. 110, comma 6, lett. b) TULPS), apparecchi installati in esercizi vietati ai minori, consentono vincite fino a 5.000 euro. La minore aliquota di prelievo rispetto agli AWP è correlata al prelievo di 15.000 euro effettuato all'acquisto di ciascun apparecchio.

LE ENTRATE DELLO STATO

La legge di bilancio 2019 (legge 145/2018, art. 1, comma 1051) ha incrementato a partire dal 1° gennaio rispettivamente dell'1,35 e dell'1,25 l'aliquota sul prelievo degli AWP e delle VLT e ha fissato la percentuale minima destinata alle vincite, il c.d. *pay-out*, con una riduzione dal 70 al 68 per cento per i primi e dall'85 all'84 per cento per le seconde. Successivamente le aliquote sono state nuovamente ritoccate dall'art. 27, comma 2, del d.l. 4/2019⁵⁷, convertito dalla legge 26, del 2019 e portate, dapprima al 21,6 e, a decorrere dal 1° maggio 2019, al 7,9.

La medesima legge di bilancio (art. 1, comma 1052) ha altresì incrementato, a decorrere dal 1° gennaio 2019, le aliquote dell'imposta unica sulle scommesse come segue:

a) per i giochi di abilità a distanza con vincita in denaro e il gioco del bingo a distanza, dal 20 per cento al 25 per cento delle somme che, in base al regolamento di gioco, non risultano restituite al giocatore;

b) per le scommesse a quota fissa, escluse le scommesse ippiche, dal 18 per cento al 20 per cento, se la raccolta avviene su rete fisica, e dal 22 per cento al 24 per cento, se la raccolta avviene a distanza, applicata sulla differenza tra le somme giocate e le vincite corrisposte;

c) per le scommesse a quota fissa su eventi simulati, dal 20 al 22 per cento della raccolta al netto delle somme che, in base al regolamento di gioco, sono restituite in forma di vincite al giocatore.

La legge di bilancio 2020 ha ulteriormente incrementato le aliquote sugli apparecchi AWP e VLT al 23,85 sino al 31 dicembre 2020 e al 24 per cento a decorrere dal 1° gennaio 2021 per gli apparecchi della lettera a) e all'8,5 per cento sino al 31 dicembre 2020 e all'8,6 a partire dal 1° gennaio 2021 per gli apparecchi della lettera b).

Il margine operativo netto

L'importo delle giocate, una volta sottratto l'ammontare delle vincite (erogate ai giocatori o, qualora non ritirate, riversate all'erario) e del prelievo erariale (riversato all'erario), esprime il margine lordo della gestione. Quest'ultimo è destinato a remunerare, in via preliminare, i costi della gestione caratteristica per servizi (resi da soggetti esterni) direttamente connessi con la gestione dei giochi (piattaforme di gioco, server, enti di certificazione) e, per la differenza, i diversi operatori della filiera (concessionari, ricevitori, distributori, gestori, esercenti, tabaccai, ecc.).

L'importo corrispondente a tale differenza (equivalente al margine operativo netto), che viene ripartito integralmente tra i predetti operatori della filiera, nel 2019 ammonta a 8.633 milioni di euro, con una riduzione del 4,2 per cento circa rispetto ai 9.016 milioni di euro del 2018, dovuta non alla contrazione della raccolta (invero, aumentata del 3,4 per cento), ma essenzialmente all'incremento delle imposte e dei prelievi erariali (+9,5 per cento).

TAVOLA 2.63

RACCOLTA, VINCITE E MARGINI NEL SETTORE DEI GIOCHI NEL 2018 E 2019

	Val. ass.	Val. %	Val. ass.	Val. %
Raccolta	106.849	100,0	110.543	100,0
Vincite	87.459	81,9	90.550	81,9
Margine lordo	19.390	18,1	19.993	18,1
Erario	10.374	9,7	11.360	10,3
Margine netto	9.016	8,4	8.633	7,8

Fonte: dati Agenzia delle dogane e dei monopoli

⁵⁷ Il suddetto decreto-legge ha anche incrementato il corrispettivo *una tantum* per il rilascio delle concessioni della rete per la gestione telematica del gioco lecito (art. 14-bis, comma 4, dPR n. 640/1972) da 100 a 200 euro per ogni singolo apparecchio.

I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO

Sul risultato finale di settore, le categorie di gioco incidono in maniera differente, come è mostrato nella tavola 2.64 in cui si evidenziano i risultati delle più importanti. Alcuni giochi (il Lotto e il Bingo) sembrano non riportare alcun risultato utile di gestione mentre gli apparecchi e le scommesse contribuiscono con 5,1 miliardi all'87 per cento del margine complessivo netto.

TAVOLA 2.64

PRELIEVI IN VIGORE NEL 2019 SUGLI AWP E SULLE VLT

	Apparecchi		Lotto e GNTN*		Scommesse		Bingo	
	Val. ass.	Val. %	Val. ass.	Val. %	Val. ass.	Val. %	Val. ass.	Val. %
Raccolta	46.679	100,0	19.186	41,1	15.002	32,1	1.651	3,5
Vincite	35.717	76,5	13.624	29,2	12.972	27,8	1.192	2,6
Erario	6.757	14,5	3.003	6,4	437	0,9	190	0,4
Vincite non riscosse								
Margine lordo	4.205	9,0	2.559	13,3	1.593	10,6	269	16,3
Aggio ricevitorie			1.535	8,0	10	0,1		
Aggio concessionari			1.024	5,3	4	0,0	269	16,3
Compensi servizi esterni								
Margine netto	4.205	9,0	0	0,0	1.579	10,5	0	0,0

Fonte: dati Agenzia delle dogane e dei monopoli

(*) GNTN: Giochi numerici a totalizzatore

I controlli

I controlli svolti prevalentemente sul territorio dal personale degli Uffici dei monopoli, anche congiuntamente con le Forze di polizia, sono in costante incremento: nel 2019 l'attività di verifica ha toccato più di 35.000 esercizi, oltre il 33 per cento del totale, inclusi quelli in cui si effettua gioco senza autorizzazione.

Gli Uffici dei monopoli (ora gerarchicamente incardinati nelle Direzioni regionali/interregionali) operano sulla base delle linee di indirizzo e delle indicazioni impartite dalla Direzione antifrode e controlli, che coordina i controlli sul territorio avvalendosi anche di applicativi informatici integrati con strumenti di analisi del rischio.

Di seguito si riporta una tavola riassuntiva dei controlli sugli esercizi.

TAVOLA 2.65

NUMERO DI ESERCIZI CONTROLLATI NEL PERIODO 2015 – 2019

	2015	2016	2017	2018	2019 (Prov)
esercizi controllati	32.015	33.578	35.166	38.745	34.973
imposta accertata	22.610.759	22.064.194	31.649.307	97.796.389	48.485.785
importo sanzioni tributarie	18.767.279	30.313.740	44.689.474	73.821.874	74.593.582
importo sanzioni amministrative	19.817.101	26.659.154	20.650.324	18.613.680	23.869.793

Fonte: dati Agenzia delle dogane e dei monopoli

Quanto all'efficacia delle attività di controllo messe in atto dall'Agenzia, nel 2019 sono state accertate violazioni tributarie e amministrative, che hanno consentito di recuperare tributi di ammontare pari a 48,5 milioni di euro (il dato è in diminuzione rispetto al 2018, ma in linea con il trend di crescita riscontrato negli anni 2015-2017, escluso il 2018). Sono state altresì irrogate sanzioni amministrative extratributarie per circa 23,9 milioni di euro (rispetto ai 18,6 del 2018 e ai 20,7 del 2017) e sanzioni tributarie per 74,6 milioni di euro (in confronto ai 73,8 dell'anno precedente e ai 44,7 del 2017).

LE ENTRATE DELLO STATO

In generale si è riscontrato un aumento delle violazioni accertate nel settore dei giochi, dovuto in parte al maggiore presidio e alla maggiore efficacia dei controlli, in parte alla messa a punto di indicatori di rischio.

La riduzione del numero degli apparecchi da intrattenimento disposta dalle norme nazionali nell'ultimo periodo, unitamente all'inasprimento sia dei limiti di distanze dai luoghi sensibili sia degli orari di gioco, da parte di norme regionali e locali, hanno determinato una contrazione del mercato legale e un probabile incremento dei fenomeni illegali.

Il contenzioso

La rendicontazione del contenzioso tributario riguardante il settore dei giochi sconta sostanzialmente gli stessi limiti evidenziati, per la generalità delle controversie che interessano l'Agenzia delle dogane e dei monopoli, al paragrafo 2.2.5, cui si rinvia. Ai fini dell'attendibilità dei relativi dati, anche in questo caso raccolti dal centro con il sistema delle schede di rilevazione, non si può prescindere dalla informatizzazione del servizio.

La ricognizione dei dati trasmessi si rivela pertanto poco utile, stante la disomogeneità dei criteri di raccolta e rappresentazione.

Tanto premesso, dalla tavola seguente si desume che le controversie complessivamente pendenti al 31.12.2019 sono 3.169, mentre le decisioni emesse nel 2019 sono 953, di cui 724 (76 per cento) con esito favorevole o parzialmente favorevole.

Il settore ha beneficiato di una rinnovata certezza nel settore dell'imposta unica sulle scommesse, grazie alla sentenza della Corte costituzionale n. 27/2018 che ha riconosciuto la debenza dell'imposta per le agenzie abusive di raccolta di scommesse, a partire dall'anno 2011, mentre per i *bookmaker* ha riconosciuto la soggettività passiva a prescindere dall'anno d'imposta.

TAVOLA 2.66

DATI SINTETICI SUL CONTENZIOSO DEL SETTORE GIOCHI

	Numero	%
Ricorsi in carico	3.169	
Sentenze emesse	953	100,0
di cui favorevoli o parzialmente favorevoli	724	76,0
sfavorevoli	104	10,9
altro	125	13,1

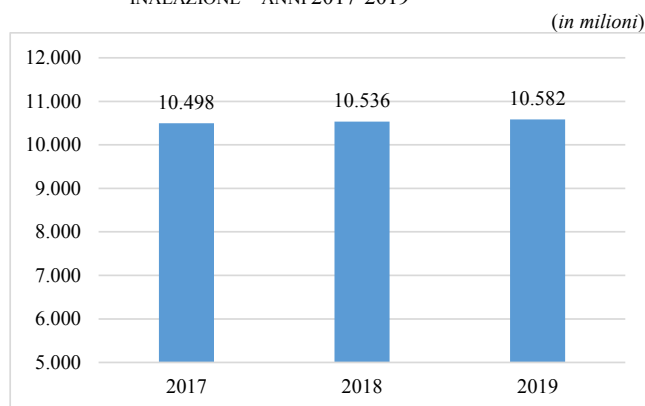
Fonte: dati Agenzia delle dogane e dei monopoli

2.2.3. Il settore dei tabacchi

Le entrate erariali di competenza del settore dei tabacchi e dei prodotti liquidi di inalazione nel 2019 ammontano a circa 10,58 miliardi, attestandosi sostanzialmente sulla stessa linea dell'anno precedente, con un incremento di 46 milioni di euro rispetto al 2018 (+0,4 per cento).

I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO

GRAFICO 2.7

ENTRATE ERARIALI (ACCERTAMENTI) DA TABACCHI E PRODOTTI LIQUIDI DA
INALAZIONE – ANNI 2017-2019

Fonte: Bollettino delle entrate, dicembre 2019 – Dipartimento delle finanze

Il dato esposto nel grafico di cui sopra, riportato nel Bollettino delle entrate curato dal Dipartimento delle finanze, non coincide con le entrate di competenza 2019 comunicate dall’Agenzia: come si desume dalle tavole 2.67 e 2.68, l’ammontare di dette entrate è pari a 10.593.720.952 euro, di cui euro 10.580.787.273 a titolo di accise ed euro 12.933.679 per imposta di consumo su prodotti liquidi da inalazione.

L'imposizione tributaria e il sistema dei controlli

Ai fini impositivi, i prodotti in commercio vengono distinti nelle seguenti categorie di tabacchi:

- sigarette;
- sigari;
- sigaretti;
- trinciato a taglio fino da usarsi per arrotolare le sigarette;
- altri tabacchi da fumo;
- tabacco da fiuto e da mastico;
- tabacchi da inalazione senza combustione.

Tutte le categorie sono assoggettate all’IVA del 22 per cento, che si applica in forma “monofase” ai sensi dell’art. 74 del d.P.R. n. 633/1972: l’imposta è assolta *una tantum* direttamente dal distributore sulla base del prezzo di vendita al pubblico.

L’accisa varia in funzione della categoria di prodotto da fumo ed è commisurata al prezzo di vendita, fatta eccezione per i tabacchi da inalazione senza combustione, che sono assoggettati a un’accisa specifica per unità di prodotto.

Sui prodotti che provengono da Paesi terzi (extracomunitari) è dovuto il dazio.

Il prezzo finale di vendita al pubblico risulta dalla somma delle seguenti componenti: IVA, Aggio, Accisa e Quota al fornitore.

Le aliquote di base per il calcolo dell’accisa variano in relazione al tipo di prodotto come segue:

- sigarette 59,1 per cento;
- sigari e sigaretti 23 per cento;
- trinciato a taglio fino per arrotolare le sigarette 58,5 per cento;
- altri tabacchi da fumo 56 per cento;
- tabacco da fiuto e da mastico 24,78 per cento.

LE ENTRATE DELLO STATO

Per le sigarette è previsto un onere fiscale minimo (Accisa + IVA) pari a euro 175,54 per chilogrammo convenzionale, pari a 1.000 sigarette.

Per i sigari, i sigaretti e il tabacco trinciato a taglio fino da usarsi per arrotolare le sigarette, è fissata un'accisa minima rispettivamente di euro 25 per 200 pezzi, euro 30 per 400 pezzi ed euro 120 per Kg.

Il livello di tassazione, stabilito dallo Stato, per le sigarette supera il 77 per cento del prezzo finale.

La distribuzione dei tabacchi lavorati sul territorio nazionale è curata da soggetti autorizzati che, attraverso i propri depositi (depositi fiscali di distribuzione), riforniscono le rivendite di generi di monopolio di prodotti provenienti dai produttori/fornitori (depositi fiscali di produzione). I depositi fiscali sono autorizzati a detenere i prodotti del tabacco in sospensione di imposta e sono tenuti a registrare tutte le operazioni di carico e scarico del magazzino su un apposito registro contabile, nonché a rendicontare periodicamente all'Agenzia delle dogane e dei monopoli tali movimenti.

La vendita al pubblico dei generi di monopolio sul territorio nazionale avviene attraverso:

- le rivendite ordinarie, che sono le normali tabaccherie, accessibile al pubblico, che espongono il numero della concessione sull'apposita insegna a "T";
- le rivendite speciali, ubicate presso particolari strutture quali porti, aeroporti, stazioni ferroviarie, aree di servizio automobilistiche, caserme, istituti penali, ecc;
- i patentini, istituiti nei Bar di rilevante frequentazione, i cui titolari si riforniscono presso la rivendita ordinaria più vicina;
- i distributori automatici, apparecchi installati a cura del rivenditore nelle immediate vicinanze del locale sede della rivendita.

Tutti i tabacchi lavorati immessi nel circuito legale di vendita sono controllati dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli - Direzione centrale tabacchi.

I controlli si sostanziano in verifiche di laboratorio, centrati sull'etichettatura e la qualità del prodotto, ovvero negli accertamenti in materia di accise eseguiti presso i titolari dei depositi.

Entrate correlate alle immissioni in consumo

Una vista sulle immissioni in consumo dei prodotti nel quinquennio 2015-2019, attesta un andamento abbastanza costante delle correlate imposte (accisa + IVA monofase), con valori intorno ai 14 miliardi di euro. Nell'ultimo esercizio, a fronte di un valore dell'accisa più ridotto di circa 1 milione rispetto al 2018, si ha un aumento dell'IVA di circa 47 milioni, per un incremento netto di 47 milioni.

TAVOLA 2.67

ACCISA E IVA SULLE IMMISSIONI IN CONSUMO DEI TABACCHI LAVORATI NEL PERIODO 2015-2019

<i>(euro)</i>			
Immissioni in consumo			
	Accisa	Iva	Accisa + Iva
ANNO			
2015	10.755.970.101	3.310.495.430	14.066.465.531
2016	10.688.350.282	3.307.694.405	13.996.044.687
2017	10.518.857.272	3.251.095.971	13.769.953.243
2018	10.581.888.305	3.301.081.936	13.882.970.241
2019	10.580.787.273	3.348.089.718	13.928.876.991

Fonte: Agenzia delle dogane e dei monopoli

I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO

Le entrate per cassa

Le entrate erariali di settore effettivamente introitate, come si evince dalla tavola 2.68, sono costituite quasi per la totalità da versamenti spontanei delle accise sui tabacchi lavorati, mentre poco più di 2 milioni dal versamento di maggiori diritti su ammanchi di prodotti accertati presso i depositi di distribuzione.

TAVOLA 2.68

ENTRATE ERARIALI DI CASSA - ANNO 2019

ADEMPIMENTI SPONTANEI	VERSAMENTI QUINDICINE PER ACCISE SUI TABACCHI LAVORATI	10.540.174.236
	DEFINIZIONE AGEVOLATA	744.794
	VERSAMENTI QUINDICINE PER IMPOSTA DI CONSUMO SUI PRODOTTI LIQUIDI DA INALAZIONE	12.889.142
RISCOSSIONE COATTIVA	FURTI E AMMANCHI	2.386.549
TOTALE GENERALE		10.556.194.721

Fonte: Agenzia delle dogane e dei monopoli

Nella riportata ricognizione delle entrate di cassa non si fa menzione degli importi riscossi per effetto dell'attività di controlli di seguito illustrata.

Controlli su distributori e rivenditori

Nei confronti dei titolari di depositi di distribuzione, le verifiche ispettive sono di varia natura: tecnica (per accertare i requisiti dei locali), ordinaria (per verifiche di regolarità contabile), straordinaria (per riscontri fisici dei prodotti, di norma a seguito di denuncia di furti, avarie, mancanze all'origine, chiusura deposito, ecc.).

Nella tavola seguente si riassumono i controlli effettuati e i relativi esiti.

TAVOLA 2.69

ATTIVITÀ DI GESTIONE DEI RIVENDITORI, CONTROLLI EFFETTUATI NEL TRIENNIO 2017 - 2019

		2017	2018	2019
Controlli nei confronti dei distributori	Numero	534	534	508
	Maggiori diritti accertati (*)	1.375.256	229.833	2.914.694
Controlli nei confronti dei rivenditori	Numero complessivo dei controlli	9.266	17.453	15.499
	<i>di cui:</i>			
	Numero controlli sui distributori automatici	4.058	6.759	6.786
	Numero decadenze	166	193	215
	Numero revoche	194	241	232
	Numero delle sanzioni disciplinari	2.885	2.143	2.232
	Importo delle sanzioni disciplinari	292.073	250.896	294.411

Fonte: Agenzia delle dogane e dei monopoli

(*) Si riferiscono generalmente a recuperi di accisa nei confronti del responsabile di imposta a seguito di denuncia di furti nei depositi fiscali, durante il trasporto dei prodotti in regime sospensivo (tra depositi fiscali) o di mancanze inventariali.

LE ENTRATE DELLO STATO

Nel 2019 sono stati effettuati 508 controlli nei confronti dei distributori, con recuperi di maggiori diritti dovuti per circa 2,9 milioni di euro, notevolmente superiori rispetto ai 200 mila euro accertati nel 2018. I maggiori diritti si riferiscono alle accise dovute in relazione ad ammanchi di prodotto, generalmente accertati a seguito di denunce per furto.

Nei confronti dei rivenditori sono stati eseguiti 15.500 controlli, di cui 6.800 sui distributori automatici, ed irrogate più di 2.000 sanzioni disciplinari per un importo di circa 290 mila euro.

Prodotti liquidi da inalazione

L'analisi dell'imposizione che grava sull'immissione in consumo dei prodotti liquidi da inalazione (PLI) evidenzia una crescita esponenziale dal 2015 al 2017, anno in cui è stato toccato il picco con circa 103 milioni di euro di imposta, per poi scendere progressivamente nell'ultimo biennio, con un valore minimo nel 2019 di 12,9 milioni, nel 2019.

TAVOLA 2.70

IMPOSTA DOVUTA SULLE IMMISSIONI IN CONSUMO DEI PRODOTTI LIQUIDI DA INALAZIONE NEL PERIODO 2015-2019 (EURO)

ANNO	Imposta di consumo dovuta
2015	16.149.895
2016	78.658.752
2017	103.066.665
2018	25.718.854
2019	12.933.679

Fonte: Agenzia delle dogane e dei monopoli

Nella tavola che segue è riportato il numero dei soggetti che operano nelle diverse fasi della filiera dei prodotti liquidi da inalazione. Nei confronti dei depositari sono stati effettuati circa 150 controlli (in linea con gli anni precedenti) e recuperati circa 360 mila euro, in netto calo rispetto al risultato dell'anno precedente di 1,3 milioni. I controlli su questa tipologia di prodotto hanno comportato alla revoca di 60 autorizzazioni, di cui 56 per rinuncia.

TAVOLA 2.71

ATTIVITÀ DI GESTIONE DEI RIVENDITORI PER I PRODOTTI LIQUIDI DA INALAZIONE, CONTROLLI EFFETTUATI NEL TRIENNIO 2017 - 2019

	2017	2018	2019
Numero depositari	278	260	426
Numero soggetti autorizzati alla rivendita		56.773	56.402
di cui:			
<i>Esercizi di vicinato</i>		2.136	2.319
<i>Farmacie</i>		671	648
<i>Parafarmacie</i>		84	88
<i>Tabaccai</i>		53.882	53.347
Imposta di consumo versata dai depositari	4.144.519	6.521.468	13.643.493
Numero di controlli eseguiti sui depositari e relativi esiti	165	150	147
di cui:			
<i>Maggiori diritti accertati</i>	4.794.176	1.315.299	363.470
<i>Revoche (*)</i>	28	37	60
<i>(*) di cui per rinuncia</i>	15	32	56

Fonte: Agenzia delle dogane e dei monopoli

I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO

Il contenzioso

Sul fronte del contenzioso tributario i numeri sono molto modesti: l’Agenzia comunica di avere in carico, al 31 dicembre 2019, appena 21 ricorsi. Nell’anno sono state emesse dai giudici tributari 9 decisioni, di cui 6 con esito favorevole o parzialmente favorevole all’Agenzia.

La convenzione

Il Piano operativo 2019-2023, recepito nella Convenzione stipulata con il Ministro dell’economia e delle finanze, assegna – tra l’altro - all’Agenzia taluni obiettivi che afferiscono alla gestione delle accise sui tabacchi.

Nell’area delle strategie per la “competitività e la crescita”, rientra l’obiettivo di ridurre i tempi di rilascio delle concessioni ed autorizzazioni per le rivendite e i patentini, mentre all’area della “fiscalità” attengono gli ulteriori obiettivi volti a:

- controllare la tempestività e sistematicità del versamento dei canoni da parte dei concessionari;
- presidiare la rete di distribuzione e vendita dei tabacchi mediante un numero di controlli non inferiore al 20 per cento della platea di riferimento;
- incrementare il tasso di positività dei controlli sui depositi di prodotti liquidi da inalazione senza combustione PLI.

Altri obiettivi, come quelli riguardanti la sostenibilità della pretesa erariale in giudizio (misurato in base al numero delle costituzioni in giudizio assicurate tempestivamente per tutti i ricorsi notificati all’Agenzia) e l’ammontare delle entrate tributarie riscosse (almeno pari a 69,208 miliardi di euro), attengono alla complessiva attività dell’Agenzia e non solo ai controlli in materia di accise sui tabacchi.

Nell’ambito del monitoraggio dei fenomeni gestionali, il Piano tiene conto altresì del valore dei tabacchi sequestrati.

Nel “*Rapporto di verifica dei risultati della gestione*” per l’anno 2018, si dà atto del conseguimento dell’obiettivo (riproposto per il 2019) di incrementare il tasso di positività delle verifiche in materia di accise sui PLI.

2.2.4. La riscossione

La riscossione delle somme dovute in base agli atti di recupero dell’evasione tributaria (atti di revisione o controllo sostanziale) relativi a tributi gestiti autonomamente dall’Agenzia delle dogane e dei monopoli, avviene mediante versamento diretto al servizio di cassa degli uffici doganali (dazi doganali e IVA all’importazione) ovvero tramite F24 (accise). Qualora invece il contribuente non ottemperi alla richiesta di pagamento contemplata negli avvisi notificati, si provvede alla riscossione coattiva, affidata all’Agente della riscossione nazionale.

La richiesta di conoscere gli esiti dei controlli sostanziali (verifiche, avvisi di pagamento, ecc.) in termini di importi riscossi nei settori doganali e delle accise non è stata evasa per indisponibilità dei relativi dati. L’omissione sembra confermare una scarsa sensibilità a seguire le vicende degli atti di controllo in tutte le fasi successive alla notifica dei medesimi, al fine di valutarne l’efficacia alla luce degli esiti del contenzioso e della capacità dell’Amministrazione di incidere, attraverso la riscossione coattiva, sul patrimonio dei soggetti controllati.

La tabella seguente riporta la situazione, per tanti aspetti incompleta, dei ruoli dati in gestione all’Agenzia entrate-riscossione.

In assenza di dati relativi agli anni precedenti il 2015, non è dato conoscere l’ammontare complessivo dei carichi affidati. Di conseguenza, risulta poco significativo anche l’ammontare delle riscossioni realizzate. Limitatamente al quinquennio di osservazione, si nota tuttavia che a fronte di ruoli affidati per 3.323 milioni di euro, sono stati riscossi nello stesso periodo soltanto 359,9 milioni di euro. Il rapporto tra i due dati, pari al 10,8 per cento, ancorché calcolato su una sola parte dei ruoli complessivamente affidati, è comunque insoddisfacente.

La significatività della ricognizione proposta è accentuata dalla mancata indicazione della tipologia di atti in base ai quali i ruoli sono stati formati. Non è dato sapere, in particolare, se e in