

b. contrasto degli illeciti in materia di spesa pubblica.

Accanto ad essi, è stato affidato al Corpo anche il perseguimento di 2 obiettivi di carattere strutturale, vale a dire:

c. il contrasto degli illeciti che minacciano il mercato dei capitali e il mercato dei beni e dei servizi;**d. il concorso alla sicurezza interna ed esterna del Paese.**

Per quanto riguarda il conseguimento del **1° obiettivo strategico**, la *Direttiva* ha stabilito la prioritaria concentrazione dell'azione di servizio del Corpo, anche con proiezione ultra-nazionale, verso i fenomeni maggiormente lesivi dei bilanci dell'Unione europea, nazionale e degli Enti locali, quali le "frodi tributarie, con particolare riguardo a quelle in materia di IVA e doganali, l'evasione fiscale internazionale e l'economia sommersa...il contrabbando", che per loro caratteristiche e insidiosità richiedono una spiccata azione d'*intelligence*, analisi di rischio e metodologie d'intervento più incisive, tipiche di una Forza di polizia.

In questo senso, il documento in rassegna ha posto in risalto la necessità di:

- a. incrementare ulteriormente la qualità dell'azione di prevenzione e repressione dell'elusione e dell'evasione, anche perfezionando l'azione d'*intelligence* e l'analisi socio-economica del territorio per l'individuazione di obiettivi a più alto rischio di evasione interna e internazionale;
- b. proseguire nella collaborazione operativa con le Agenzie fiscali;
- c. concorrere, anche attraverso specifiche analisi di rischio che tengono conto delle informazioni presenti nell'anagrafe dei rapporti finanziari, all'esecuzione dei piani d'intervento previsti dalle vigenti disposizioni di legge;
- d. eseguire nei confronti dei contribuenti di medie dimensioni le verifiche e i controlli previsti dall'art. 24, comma 2, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122;
- e. supportare l'efficienza delle procedure di riscossione;
- f. migliorare il livello di collaborazione con gli Enti locali per rafforzare il ruolo del Corpo quale referente istituzionale delle Regioni e degli Enti locali per la tutela della fiscalità locale.

La *Direttiva*, infine, ha confermato l'abbandono dell'impostazione che prevedeva l'assegnazione di *target* numerici predefiniti per incrementare ulteriormente la qualità dell'azione ispettiva, nella prospettiva di consentire al Corpo di calibrare l'attività di servizio alle differenti caratteristiche del territorio e alle diverse forme di illeciti, anche mediante il ricorso a moduli investigativi e ispettivi flessibili.

In ordine al **2° obiettivo strategico**, diretto a contrastare gli illeciti in materia di spesa pubblica, è stata sottolineata l'importanza di impostare l'azione di controllo per individuare e reprimere gli illeciti che provocano maggior nocimento al sistema economico-produttivo, rafforzando il ruolo istituzionale di Organo ispettivo di riferimento per la Corte dei Conti ed intensificando i rapporti di scambio informativo e il livello di collaborazione con le Amministrazioni centrali e locali che hanno diretta responsabilità nella gestione dei flussi di spesa.

Per quanto concerne il **1° obiettivo strutturale** volto a contrastare gli illeciti in materia di mercato dei capitali e mercato dei beni e dei servizi, è stata confermata

la necessità di proseguire nella lotta alla criminalità organizzata e comune, contrastando le diverse forme di inquinamento dell'economia legale, tra cui l'esercizio di attività imprenditoriali secondo modalità tipicamente mafiose.

In merito al 2° **obiettivo strutturale** collegato con la sicurezza interna ed esterna del Paese, la *Direttiva* ha attribuito al Corpo il compito di assicurare il controllo economico del territorio, il contrasto ai traffici illeciti di sostanze stupefacenti, armi ed esseri umani, il concorso nella tutela dell'ordine pubblico, il supporto negli interventi per pubblica calamità e la partecipazione del personale del Corpo alle missioni internazionali, in particolare a quelle mirate al contrasto dei traffici illeciti transnazionali e del terrorismo internazionale.

4. **CONTRASTO ALL'EVASIONE E ALL'ELUSIONE FISCALE.**

a. Strategia generale di contrasto all'elusione e all'evasione fiscale.

La strategia operativa della Guardia di Finanza per il 2014, in sostanziale continuità con quella delle annualità precedenti, è stata finalizzata a conseguire l'obiettivo dell'effettivo ristoro delle casse erariali e di un costante e sempre più efficace contrasto patrimoniale ad ogni forma di illegalità, potenzialmente lesiva non soltanto del bilancio dello Stato ma anche della leale concorrenza fra gli operatori economici.

Più in particolare, nel corso del 2014 è proseguito il processo volto a privilegiare, su un piano generale, un approccio trasversale nell'impiego delle risorse nei diversi comparti operativi con la finalità di esaltare le peculiarità e le potenzialità proprie di una Forza di polizia economico-finanziaria.

Lo scopo di questo processo è quello di focalizzare l'impegno sul fronte della lotta all'evasione fiscale su obiettivi che siano, nel contempo, i più remunerativi sotto il profilo dei concreti recuperi a tassazione ed i più idonei ad incidere concretamente, attraverso adeguati interventi investigativi, sui fenomeni che danneggiano in misura più rilevante le imprese ed in generale il sistema economico del Paese.

In concreto, nel 2014 sono state confermate le linee d'indirizzo e le iniziative volte a rafforzare la lotta ai fenomeni evasivi più pericolosi, quali le frodi, l'economia sommersa e l'evasione internazionale, mediante:

- (1) l'ulteriore innalzamento del livello qualitativo delle attività ispettive;
- (2) l'adozione di moduli operativi snelli e flessibili, che hanno consentito di destinare le risorse recuperate al potenziamento dell'attività a contrasto dei citati fenomeni evasivi e fraudolenti.

Relativamente al primo profilo, si evidenzia che le linee strategiche dell'azione del Corpo per la lotta all'evasione si fondano su due direttrici principali, entrambe finalizzate all'aggressione di patrimoni indebitamente accumulati e al recupero dei tributi evasi: qualità degli interventi e approccio trasversale.

Per qualità degli interventi s'intende la capacità delle attività ispettive di tradursi in un effettivo recupero dell'evasione fiscale, attraverso la solidità dell'impianto probatorio e l'adozione delle misure cautelari di natura reale. In questo contesto, l'attività della Guardia di Finanza è parte di un processo più ampio, che passa

attraverso le fasi dell'accertamento e della riscossione dei tributi, di pertinenza di altri soggetti istituzionali, quali l'Agenzia delle Entrate ed Equitalia S.p.A..

Gli interventi del Corpo rappresentano un anello importante di questa "catena", la cui valutazione non può, quindi, prescindere da un'adeguata analisi degli esiti finali dei procedimenti avviati.

In altri termini, l'efficacia e l'efficienza dell'azione della Guardia di Finanza va valutata anche in funzione dell'effettivo e concreto recupero di risorse erariali.

In tale prospettiva, nel tempo sono state emanate direttive volte a:

- (3) mirare gli obiettivi di verifica su contribuenti individuati attraverso un processo di selezione basato sul ricorso all'utilizzo delle banche dati integrate dalle risultanze emerse dall'attività di *intelligence* e dall'azione di controllo economico del territorio.

La selezione dei contribuenti da sottoporre a controllo si basa, inoltre, sull'analisi di rischio, processo che parte dall'osservazione delle fenomenologie di evasione maggiormente significative, diffuse sul territorio nazionale o su singole porzioni di esso, per risalire, mediante l'incrocio delle risultanze delle banche dati a disposizione, alle tracce lasciate da operazioni economiche effettuate "in nero" e, da queste ultime, ai soggetti responsabili.

All'esito dell'attività di analisi, principalmente svolta dai Reparti speciali, i contribuenti così individuati vengono segnalati alle unità operative che operano sul territorio per gli sviluppi operativi fiscali, anche attraverso specifiche campagne ispettive su base "progettuale", che vengono svolte con obiettivi, metodologie operative e tempi predefiniti.

Nel corso del 2014 la capacità di sviluppare mirate analisi di rischio per la lotta all'evasione è stata ulteriormente rafforzata, coerentemente con le disposizioni contenute nell'art. 9 della legge 11 marzo 2014, n. 23, contenente la delega al Governo per la riforma del sistema fiscale, nonché nel Documento di Economia e Finanza per il 2014, deliberato dal Consiglio dei Ministri in data 8 aprile 2014, che individuano nell'utilizzo completo e appropriato di tutte le banche dati pubbliche una delle leve previste dall'Autorità di Governo per migliorare l'azione di contrasto all'evasione fiscale e il livello di adempimento spontaneo dei contribuenti.

In particolare, il patrimonio informativo del Corpo è stato recentemente arricchito, grazie alla collaborazione dell'Agenzia delle Entrate, mettendo a disposizione dei Reparti i seguenti applicativi informatici che sfruttano l'interconnessione fra dati di diversa provenienza:

- (a) "*An.Co.Re.*" (*ANalisi dei COLlegamenti e delle RELazioni*), che consente di approfondire i rapporti tra società e soggetti partecipati e partecipanti, nonché i collegamenti con le persone fisiche che rivestono cariche societarie, attraverso incroci fra Registro delle imprese ed Anagrafe tributaria;
- (b) una nuova versione di "*R.A.D.A.R.*" (*Ricerca e Analisi Decisionale per l'Accertamento dei Redditi*), che permette di effettuare analisi mirate su gruppi di contribuenti, in funzione di diversi criteri di selezione disponibili per distinte aree tematiche (ad esempio, residenza, tipo e

dimensione di attività, volume d'affari, categoria di reddito, scambi con l'estero);

- (c) "A.R.C.A. WEB" (*Analisi di Rischio Contribuenti Anomali*), che consente di ottenere, sulla base di indici di rischio prestabiliti, informazioni relative agli operatori economici che hanno chiesto di effettuare operazioni intracomunitarie o che hanno aperto una nuova partita IVA;
 - (d) "SO.NO.RE." (*SOggetti NON RESidenti*), per la selezione di persone fisiche connotate da un alto profilo di rischio di fittizio trasferimento all'estero della residenza;
 - (e) "Spesometro integrato", contenente i dati che i soggetti passivi IVA devono comunicare per le operazioni attive e passive intercorse tra operatori economici e tra questi ultimi e contribuenti privati, in tal caso per importi non inferiori a 3.600 euro;
- (4) assicurare il coordinamento con l'Agenzia delle Entrate prima di formulare rilievi nei casi connotati da incertezza normativa, ovvero fondati su interpretazioni di norme o su disconoscimenti di effetti fiscali di operazioni ritenute elusive o abusive, nonché in quelli di obiettiva e particolare complessità o in cui siano coinvolti più soggetti aventi sede in più Regioni o soggetti esteri e nei casi riguardanti verbalizzazioni per eccezionali importi;
- (5) garantire una costante e diffusa aggressione dei patrimoni dei responsabili dei reati tributari, con il sistematico interessamento dell'Autorità giudiziaria, al fine di aumentare i sequestri di beni in funzione della confisca obbligatoria dei valori corrispondenti alle imposte evase, ai sensi dell'art. 1, comma 143, della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

Relativamente alla seconda direttrice, si evidenzia che approccio trasversale alla lotta all'evasione fiscale significa non limitarsi a scoprire le basi imponibili sottratte a tassazione, ma riuscire a cogliere tutti gli altri illeciti economico-finanziari che a queste sono connessi, come, ad esempio, il riciclaggio e il reimpiego dei proventi da evasione, l'emissione di fatture false per beneficiare indebitamente di fondi pubblici, l'illecito trasferimento di capitali all'estero o la commissione di reati di borsa.

Tali fenomeni, in grado di mettere a rischio contemporaneamente più interessi fiscali, economici e finanziari, possono essere contrastati mediante il sistematico ricorso alle specifiche professionalità del Corpo nel campo delle investigazioni economico-finanziarie, basate sulla combinazione fra tecniche di analisi di operazioni aziendali e flussi finanziari ed uso completo e appropriato degli strumenti previsti dal codice di procedura penale, nonché sulla capacità di svolgere indagini meticolose ed estese a tutti i profili d'illegalità connessi alle frodi fiscali e ai fenomeni evasivi più aggressivi, secondo moduli ispettivi tipici di una Forza di polizia.

Infatti, la Guardia di Finanza è l'unico organo di polizia giudiziaria con competenze specialistiche in campo tributario e, come tale, in grado di esaminare in modo globale gli illeciti economico finanziari, attraverso il combinato esercizio dei poteri di polizia giudiziaria e di polizia tributaria.

È per questo che il Corpo risulta esclusivo destinatario degli elementi informativi comprovanti violazioni tributarie: da un lato, le altre Forze di polizia, gli organi di

vigilanza e la stessa magistratura penale, civile e amministrativa sono tenuti a comunicare alla Guardia di Finanza, ai sensi dell'art 36 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, i fatti che possono configurarsi come violazioni tributarie di cui vengono a conoscenza nel corso della propria attività istituzionale; per altro verso, il Corpo "*previa autorizzazione dell'autorità giudiziaria, ... utilizza e trasmette agli uffici delle imposte documenti, dati e notizie acquisiti, direttamente o riferiti ed ottenuti dalle altre forze di polizia, nell'esercizio dei poteri di polizia giudiziaria*", ai sensi dell'art. 33 del citato decreto n. 600/1973 e dell'art. 63 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633.

In questa prospettiva, è stata ribadita alle unità operative l'esigenza di valorizzare tutti gli elementi indicativi di violazioni tributarie acquisiti nel corso di indagini di polizia giudiziaria e delle altre attività svolte nei diversi settori della missione istituzionale, ivi comprese le segnalazioni per operazioni sospette e le segnalazioni provenienti da altri soggetti pubblici incaricati istituzionalmente di attività ispettive o di vigilanza e di quelle inoltrate dai Comuni, Province, Regioni ed altri Enti, anche in attuazione di protocolli d'intesa, nonché le informazioni ottenute nell'ambito della mutua assistenza amministrativa internazionale ai fini fiscali e per il tramite del canale "*Eurofisc*".

Al riguardo, si evidenzia che, per quanto concerne la collaborazione con le Regioni, le Province e i Comuni in materia fiscale, il Corpo ha stipulato oltre 80 protocolli d'intesa, concernenti i principali tributi locali, che prevedono la condivisione dei patrimoni informativi e forme strutturate di cooperazione, allo scopo di effettuare la selezione dei contribuenti da controllare in modo sempre più mirato e motivato, secondo criteri di gravità e concretezza.

Da maggio 2012, peraltro, la Guardia di Finanza è inserita nel circuito di partecipazione dei Comuni all'accertamento previsto dal decreto legge 30 settembre 2005, n. 203¹, di cui fanno parte anche l'Agenzia delle Entrate ed l'Istituto Nazionale per la Previdenza Sociale.

Infine, coerentemente con gli indirizzi strategici delineati dal *Documento di Economia e Finanza* del 2014, sono state emanate disposizioni integrative e di aggiornamento alla circolare n. 1/2008, che disciplina l'attività di verifica fiscale, allo scopo di consentire ai Reparti di adottare metodologie di controllo maggiormente calibrate alla tipologia di contribuenti selezionati, all'attività economica da questi svolta e alle tecniche evasive poste in essere e che, nel contempo, risultino proporzionate alle caratteristiche e all'entità degli illeciti emersi nell'ambito dell'analisi di rischio.

Tra le numerose disposizioni impartite, assumono rilievo quelle riguardanti l'attività di contrasto ai fenomeni di evasione totale realizzate dai soggetti di dimensioni contenute e che operano a contatto con il consumatore finale, per le quali è stato previsto che siano tendenzialmente privilegiati i sistemi di ricostruzione indiretta del volume d'affari e sono state fornite dettagliate precisazioni in merito alle disposizioni concernenti il riconoscimento dei costi risultanti da elementi certi e precisi.

b. Indicatori di attuazione dell'obiettivo e livello di conseguimento.

¹ Convertito nella legge 2 dicembre 2005, n. 248.

Sulla base delle citate linee d'azione, gli obiettivi assegnati al Corpo dalla Direttiva generale, nel settore del contrasto all'evasione fiscale, sono stati quantificati come indicato nella tabella che segue (di fianco, il livello di conseguimento degli obiettivi assegnati).

Obiettivi presenti in Direttiva	Assegnato 2014	Eseguito 2014	
		Valore assoluto	Δ%
Presenza ispettiva totale nei confronti dei soggetti di 2^a fascia di V.A.			
Numero	6.012	6.273	4,22%
Resa Media (in euro)			
II.DD.	1.611.014	3.194.573	98,30%
I.V.A.	199.318	490.829	146,25%
Resa Mediana (in euro)			
II.DD.	68.145	181.600	166,49%
I.V.A.	24.638	39.012	58,34%

c. Dati generali relativi ai risultati conseguiti nel 2014.

(1) Interventi e risultati complessivi (*allegato 2*)

Nel corso del 2014, i Reparti hanno sviluppato sul territorio i seguenti **interventi**, con annessi i **relativi risultati di servizio**.

LOTTA ALL'EVASIONE – RISULTATI COMPLESSIVI (*)	2014	Δ % 2014/2013
Base Imponibile Lorda proposta per il recupero a tassazione <i>(Ricavi/compensi non dichiarati e costi/spese non deducibili)</i>	55.561	6,64%
Base Imponibile Netta proposta per il recupero a tassazione <i>(Ricavi/compensi non dichiarati e costi/spese non deducibili, al netto dei costi certi e precisi)</i>	42.662	10,86%
IVA evasa	5.970	19,42%
Basi imponibili IRAP	33.004	31,55%

(*) Importi espressi in milioni di euro

Nelle seguenti tabelle è, invece, indicato il numero di **verifiche e controlli** conclusi, distinti per fasce di volume d'affari/ricavi/compensi in cui vengono suddivisi i contribuenti, eseguiti dai Reparti del Corpo nella scorsa annualità, con i risultati rispettivamente conseguiti nel settore delle imposte dirette, dell'IVA e dell'IRAP.

FASCIA DI VOLUME D'AFFARI/RICAVI/COMPENSI	VERIFICHE E CONTROLLI	BASE IMPONIBILE	IVA EVASA	BASI IMPONIBILI
----------------------------------------------	-----------------------------	--------------------	--------------	--------------------

	CONCLUSI	LORDA(*)	(*)	IRAP(*)
1 ^a (da 0 a 5.164.568 euro)	69.029	16.641	2.233	15.141
2 ^a (da 5.164.569 a 100.000.000 euro)	6.781	15.590	2.819	10.817
3 ^a (oltre 100.000.000 euro)	553	23.330	918	7.046
TOTALE	76.363	55.561	5.970	33.004

(*) Importi espressi in milioni di euro

Va precisato che i 76.363 interventi (di cui 22.083 verifiche) hanno riguardato **246.692 annualità** ai fini delle imposte dirette, dell'I.V.A. e dell'IRAP.

Con specifico riferimento alle analisi di rischio e alle campagne progettuali realizzate dalla componente speciale del Corpo, l'integrazione tra **Reparti Speciali** e territoriali ha consentito nel corso del 2014 di sviluppare **11 filoni d'indagine con oltre 320 verifiche**.

I risultati delle attività finora svolte e non del tutto concluse hanno portato alla verbalizzazione di circa **414 milioni di euro** di elementi di reddito non dichiarati o costi non deducibili e oltre **45 milioni di euro di IVA evasa**, principalmente nei settori dell'evasione fiscale nelle compravendite immobiliari, dell'evasione fiscale dei professionisti e dell'evasione fiscale internazionale.

Avuto riguardo, poi, agli interventi in materia di **controlli strumentali**, si riporta, di seguito, un prospetto riepilogativo, contenente anche il dettaglio sui controlli in materia di indici di capacità contributiva.

CONTROLLI STRUMENTALI	Eseguito 2014	
	Valore assoluto (n.)	% sul totale assegnato
Controlli complessivi eseguiti	525.928	4,41%
di cui:		
- in materia di scontrini e ricevute fiscali	390.732	1,83%
- sul trasporto delle merci	111.551	11,17%
. di cui sulla circolazione dei prodotti sottoposti ad accise	20.468	4,46%
- su indici di capacità contributiva	23.645	20,21%

(2) La qualità e concretezza degli interventi

Le rinnovate linee di azione hanno imposto la necessità di superare un approccio valutativo degli interventi basato unicamente sull'analisi del dato quantitativo delle basi imponibili proposte per il recupero a tassazione all'esito delle verifiche, attraverso il progressivo inserimento di ulteriori indicatori, maggiormente idonei e funzionali al perseguimento dell'obiettivo strategico dell'incremento della lotta all'evasione fiscale.

Si tratta, in particolare, delle rese media e mediana delle verifiche, dell'entità di recepimento dei rilievi formulati dai Reparti in sede di verifica in atti di accertamento dell'Agenzia delle Entrate, delle adesioni dirette dei contribuenti ai verbali di constatazione nonché delle proposte e dell'esecuzione di sequestri per equivalente in presenza di reati tributari, di specifici parametri volti a consentire l'analisi della distribuzione dei risultati operativi: come si evince dal prospetto *sub 2.*, i valori conseguiti nel 2014 in questi indicatori evidenziano un netto miglioramento qualitativo dell'attività operativa.

Nell'ottica di una effettiva e concreta attività di recupero delle somme indebitamente evase all'Erario e di aggressione degli illeciti patrimoni accumulati dagli evasori, i Reparti procedono, nell'ambito delle investigazioni di polizia giudiziaria per reati tributari, ad inoltrare sistematicamente alle competenti Procure della Repubblica le proposte di sequestro per equivalente, finalizzate alla successiva confisca, dei beni mobili e immobili nella disponibilità dei responsabili.

Nel solo 2014, il valore dei beni immobili, delle azioni, delle quote societarie e delle disponibilità finanziarie sequestrati ammonta a oltre 1 miliardo di euro.

Di seguito, un prospetto riepilogativo che riporta i dati delle proposte avanzate e dei sequestri eseguiti nel 2014.

SEQUESTRI PATRIMONIALI PER REATI FISCALI	Eseguito 2014	
	Valore assoluto	Δ % 2014/2013
Valori sequestrati (€)	1.192.409.774	-13,10%
Valori proposte di sequestro (€)	3.369.966.165	4,55%

Infine, nella decorsa annualità:

- l'Agenzia delle Entrate, a fronte della lavorazione del 46% circa dei verbali del Corpo relativi agli interventi conclusi nel 2014, ha emesso atti di accertamento per **maggiori basi imponibili** ai fini delle **imposte dirette** pari a **8,4 miliardi di euro** ed I.V.A. per **2,2 miliardi di euro**.

Inoltre, ad oggi, a seguito delle verifiche e dei controlli conclusi nel medesimo anno, sono stati **riscossi oltre 420 milioni di euro**. Entrambi i valori dell'accertato e del riscosso sono destinati ad aumentare per effetto della progressiva lavorazione dei verbali e dei tempi necessari per la definizione dei contenziosi e delle procedure di riscossione.

A questo riguardo, si evidenzia che, relativamente alle verifiche ed ai controlli conclusi nel quinquennio 2009-2013, al momento l'Agenzia

delle Entrate, a fronte della lavorazione del 72% circa dei verbali del Corpo, ha emanato atti di accertamento per **maggiori basi imponibili** ai fini delle **imposte dirette** pari a circa **91,2 miliardi di euro** ed I.V.A. per circa **22,6 miliardi di euro**, che hanno consentito di **riscuotere** oltre **5,1 miliardi di euro**;

- sono pervenute **4.745 comunicazioni di adesione** ai processi verbali di constatazione, ai sensi dell'art. 5-bis del decreto legislativo 19 giugno 1997, n. 218, redatti dalla Guardia di Finanza all'esito di verifiche e controlli, contenenti rilievi di carattere sostanziale in materia di imposte sui redditi per oltre circa **1,1 miliardi di euro** ed I.V.A. dovuta e non versata per quasi **89 milioni di euro**.

In termini percentuali, le verifiche ed i controlli oggetto di adesione nel 2014 costituiscono il 10,49% degli interventi complessivamente eseguiti (per la precisione, il 9,57% delle verifiche e 11,38% per i controlli);

- nel corso dei controlli sul rilascio degli scontrini e delle ricevute fiscali sono stati riscontrati 124.508 casi di mancata emissione del documento fiscale, pari al 32% dei controlli complessivamente eseguiti.

Naturalmente questo andamento positivo va valutato nel più ampio quadro delle procedure di riscossione gestite dagli Organi competenti, cui la Guardia di Finanza fornisce il proprio contributo anche effettuando ogni anno specifici accertamenti in collaborazione con Equitalia S.p.a., così come previsto dall'art. 3 del citato decreto legge n. 203/2005.

Solo nel 2014 i Reparti del Corpo, in attuazione del rinnovato accordo di collaborazione con Equitalia S.p.a., hanno eseguito 449 interventi di assistenza a pignoramenti e accertamenti patrimoniali congiunti con i funzionari della riscossione presso le imprese ed i lavoratori autonomi iscritti a ruolo per i debiti di maggior consistenza (superiori a 100.000 euro), al fine di ricostruire e recuperare le somme dovute, evitando sul nascere possibili manovre distrattive o tentativi di occultamento.

Gli interventi svolti nella decorsa annualità in collaborazione con la Guardia di Finanza hanno consentito alla citata società di riscossione di attivare azioni di recupero conclusesi con il pignoramento di beni in possesso di soggetti iscritti a ruolo, per un valore complessivo di 23,4 milioni di euro e la riscossione di 12,2 milioni di euro.

d. Dettaglio risultati conseguiti

(1) Il contrasto all'economia sommersa

Anche nel 2014 è stata forte l'azione della Guardia di Finanza a contrasto dell'economia sommersa, nella duplice forma dell'evasione totale – posta in essere da chi, pur svolgendo di fatto attività d'impresa o di lavoro autonomo, non presenta le dichiarazioni dei redditi e dell'IVA, spesso omettendo di denunciare l'attività e restando quindi del tutto sconosciuto al Fisco – e dello sfruttamento della manodopera irregolare o “*in nero*”.

In particolare, il contrasto al sommerso d'azienda costituisce una linea d'azione fondamentale nell'ambito delle funzioni di polizia economico-finanziaria del Corpo, non solo per i profili strettamente connessi al

recupero dei tributi sottratti ai bilanci dello Stato e degli Enti locali, ma anche perché consente di arginare la diffusione dell'illegalità e dell'abusivismo nel sistema economico, a tutela delle imprese e dei professionisti che operano nella piena e completa osservanza della legge e le cui prospettive di sviluppo sul mercato sono seriamente compromesse da chi svolge attività "in nero".

I risultati conseguiti sono riportati nella tabella che segue.

LOTTA AL SOMMERSO D'AZIENDA	2014	Δ % 2014/2013
Evasori totali	7.863	-5,44%
- di cui responsabili di reati	3.339	15%
Base Imponibile Lorda proposta per il recupero a tassazione (Ricavi/compensi non dichiarati e Costi non deducibili) (*)	29.944	0,4%
Base Imponibile Netta proposta per il recupero a tassazione (Ricavi/compensi non dichiarati e Costi non deducibili) (*)	17.045	5,19%
IVA evasa (*)	2.488	13,46%

(*) Importi espressi in milioni di euro

In questo contesto, l'attività dei Reparti viene sviluppata principalmente mediante l'esecuzione di verifiche fiscali, spesso integrate con i dati acquisiti mediante il ricorso alle indagini finanziarie che si confermano uno strumento molto importante e incisivo per la verifica degli adempimenti tributari, poiché permettono di ricostruire l'entità dei flussi di denaro, titoli e strumenti finanziari ricollegabili all'attività economica effettivamente svolta.

In proposito, si evidenzia che nel 2014 sono stati effettuati **3.097 interventi** in cui si è fatto ricorso alle indagini finanziarie, che hanno consentito il recupero di circa **7,3 miliardi di ricavi non dichiarati** e la **denuncia di oltre 1.624 soggetti**.

Nel *Grafico 1* è riportato uno spaccato dei settori economici più incisi dalla presenza di evasori totali nel 2014.

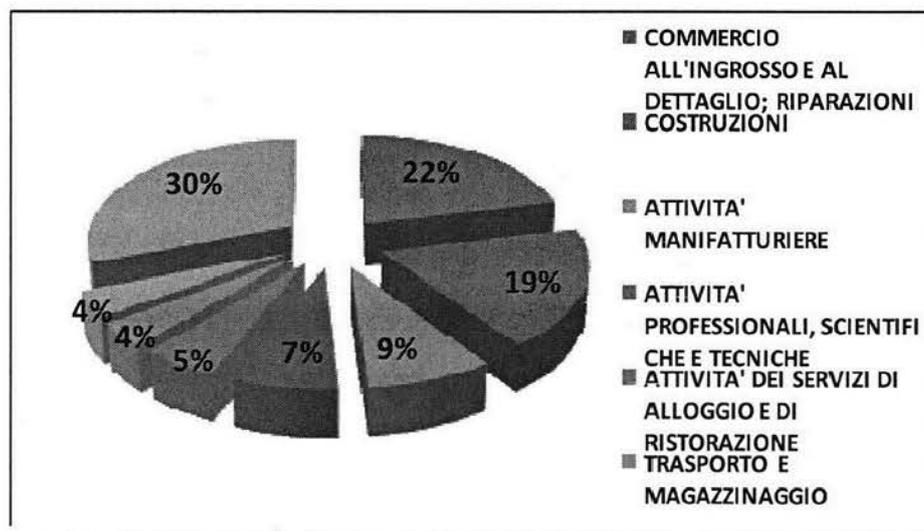


Grafico 1

La maggior parte degli evasori totali, pari a 7.595, è stata scoperta nelle verifiche e nei controlli riguardanti la “prima fascia” di volume d'affari/ricavi/compensi (V.A. compreso fra 0 e 5.164.568 euro), mentre relativamente alla “seconda” (da 5.164.569 a 100.000.000 euro) e alla “terza fascia” (oltre 100.000.000 euro) gli evasori totali scoperti nel 2014 sono pari, rispettivamente, a 245 e a 23.

Da sottolineare il dato riguardante i **3.339 evasori totali** (pari al 42,46% del numero complessivo) che sono stati denunciati all’Autorità Giudiziaria per responsabilità penali, in quanto hanno evaso le imposte in misura superiore a 30.000 euro.

Fondamentale per la ricerca e la repressione del sommerso d’azienda resta il **controllo economico del territorio**, anche finalizzato all’acquisizione di elementi indicativi di capacità contributiva.

I dati acquisiti confluiscono all’interno dell’applicativo C.E.TE. (“Controllo Economico del Territorio”), che fornisce ai Reparti un insieme di informazioni patrimoniali e reddituali sui possessori di beni indicativi di elevata capacità contributiva, caratterizzati dai più alti livelli di incongruità rispetto ai redditi dichiarati.

Più in particolare, le pattuglie navali e terrestri che identificano sul territorio possessori di beni di lusso, inseriscono gli elementi rilevati in moduli standardizzati, che affluiscono per via telematica alla citata piattaforma tecnologica.

Contestualmente, tale patrimonio conoscitivo viene centralmente incrociato con quello presente nelle varie banche dati collegate all’Anagrafe tributaria, consentendo di far emergere le incongruenze fra i consumi, gli investimenti e le disponibilità ufficiali ed elaborare “liste” di posizioni connotate dai più alti profili di rischio, che sono poi trasmesse alle unità territoriali per gli sviluppi operativi.

Dal momento che il possesso di patrimoni e capitali di valore sproporzionato rispetto ai redditi dichiarati può essere riconducibile sia a condotte di evasione fiscale, sia a casi di reimpiego o di reinvestimento di proventi illeciti, il Reparto interessato valuta in primo luogo la possibile

sussistenza di questi ultimi fenomeni e, se del caso, avvia accertamenti di carattere specifico mediante indagini di polizia giudiziaria o antiriciclaggio.

Per converso, i casi di sospetta evasione danno luogo a verifiche fiscali ovvero, nelle ipotesi che non richiedono particolari approfondimenti investigativi, a segnalazioni all'Agenzia delle Entrate per l'accertamento sintetico.

Nel corso del 2014 i Reparti della Guardia di Finanza hanno eseguito **23.645 controlli** della specie, nel quadro delle attività di controllo economico del territorio.

Gli interventi dei Reparti nel settore dell'economia sommersa si rivolgono altresì verso forme di lavoro irregolare o "in nero", che ugualmente investono la tutela della sicurezza economico-finanziaria sotto diversi profili.

Infatti, i piani d'azione della Guardia di Finanza nel contrasto al lavoro sommerso non puntano soltanto al recupero delle imposte e dei contributi evasi, ma anche ad individuare casi di sfruttamento della immigrazione clandestina o di produzione e commercio di articoli con marchi contraffatti e/o insicuri, nonché ad aggredire i grandi patrimoni e le ricchezze accumulate da chi sfrutta la manodopera irregolare.

In tale ambito, gli interventi nel settore sono prioritariamente orientati al contrasto:

- dell'impiego di lavoratori in nero, avuto riguardo alla plurioffensività della condotta. In questo contesto, le attività investigative sono concentrate nell'individuazione di fenomeni di intermediazione abusiva di persone non autorizzate (c.d. "caporalato");
- dei fenomeni di interposizione di manodopera e dei fittizi rapporti di lavoro agricolo finalizzati ad ottenere indebite prestazioni previdenziali;
- delle irregolarità connesse all'applicazione di forme contrattuali e/o di collaborazione atipiche o flessibili (es. collaborazioni coordinate e continuative, utilizzo di *vouchers*, collaborazioni occasionali, contratti *part-time*, ecc.), che sovente dissimulano rapporti di lavoro subordinato.

Di seguito, i risultati relativi all'attività di contrasto al lavoro sommerso condotta dalla Guardia di Finanza nel 2014.

LOTTA AL LAVORO SOMMERSO	2014	Δ % 2014/2013
Lavoratori in nero scoperti (nr.)	11.936	-16,06%
Lavoratori irregolari scoperti (nr.)	13.369	-0,12%
Datori di lavoro verbalizzati per l'utilizzo di manodopera irregolare e in nero (nr.)	5.082	-4,80%

(2) Il contrasto alle frodi fiscali e alle condotte evasive più gravi

Per le prerogative di polizia giudiziaria proprie della Guardia di Finanza, la lotta ai fenomeni evasivi che assumono rilevanza penale – non solo per l'entità delle imposte evase, ma soprattutto per le modalità attuative fondate su documenti falsi e l'organizzazione di truffe su vasta scala – ha rappresentato anche nel 2014 un prioritario impegno operativo.

Infatti, la lotta alle frodi fiscali costituisce l'ambito di intervento dove meglio si esprime la valenza dell'azione della Guardia di Finanza, cui sono contestualmente attribuite funzioni di polizia giudiziaria e di polizia tributaria.

Infatti, è proprio in tale contesto che il Corpo è in grado di sviluppare azioni ben più estese rispetto alle verifiche fiscali, che consentono di individuare vere e proprie associazioni a delinquere che non solo evadono il Fisco per importi relevantissimi, ma inquinano il mercato immettendovi documentazione falsa, riescono a vendere beni a prezzi inferiori a quelli delle imprese rispettose delle regole, riciclano proventi illeciti, talvolta ottengono illegalmente finanziamenti pubblici e/o alimentano fenomeni corruttivi, con più ampi danni per il sistema produttivo nel suo complesso.

Un esempio concreto della capacità di incidere globalmente sui fenomeni illeciti è costituita dall'indagine recentemente conclusa dalla Guardia di Finanza di Reggio Calabria, che ha portato alla denuncia di 63 persone, 13 delle quali arrestate per associazione a delinquere di stampo mafioso, riciclaggio, contrabbando e importazione di merce contraffatta, trasferimento fraudolento di valori, nonché emissione e utilizzazione di fatture false, ed al sequestro di società, beni e disponibilità finanziarie per circa 56 milioni di euro.

Le investigazioni hanno tratto spunto dalle risultanze di alcune verifiche fiscali avviate nei confronti di imprese operanti nell'area portuale della piana di Gioia Tauro, che hanno permesso di accertare l'esistenza di rilevanti infiltrazioni della *'ndrangheta*.

In particolare, è emerso che le cosche avevano assunto il controllo del settore dei servizi connessi alle operazioni di *import-export* e di trasporto merci, attraverso l'imposizione a imprese ivi operanti dell'obbligo di avvalersi delle prestazioni di aziende a loro riconducibili, facendo leva sulla forza intimidatrice di cui disponevano.

I ricavi delle società collegate all'organizzazione mafiosa venivano poi "neutralizzati" fiscalmente grazie all'utilizzo di fatture per operazioni inesistenti emesse da ulteriori imprese coinvolte nel circuito criminale.

I trasferimenti di fondi connessi alle false fatture hanno altresì consentito agli elementi di spicco delle cosche di appropriarsi dei proventi derivanti dalle attività criminali.

Nel corso del 2014, sono stati complessivamente **denunciati 13.062 soggetti** e accertati **17.802 reati** (il 32,84% in più rispetto al 2013), di cui oltre il 65% riguarda gli illeciti più gravi di emissione di fatture per operazioni inesistenti e dichiarazione fraudolenta, occultamento di

documentazione contabile e indebita compensazione, come risulta dalla seguente tabella.

REATI FISCALI	2014
Soggetti denunciati (n.)	13.062
- di cui in stato di arresto (n.)	146
Reati accertati (n.)	17.802
- Emissione fatture per operazioni inesistenti	2.068
- Dichiarazione fraudolenta (art. 2 e 3 D.Lgs. n. 74/2000)	3.875
- Dichiarazione infedele	1.850
- Omessa dichiarazione	3.339
- Occultamento/distruzione di documenti contabili	1.656
- Omesso versamento di ritenute certificate	239
- Omesso versamento IVA	533
- Indebita compensazione	177
- sottrazione fraudolenta al pagamento di imposte	190

Ai risultati sopra evidenziati hanno contribuito anche le migliaia di indagini e verifiche svolte dai Reparti a contrasto delle “frodi IVA carosello”, che, sfruttando la normativa vigente che regola gli scambi tra l’Italia e gli altri operatori dell’Unione Europea, attraverso l’interposizione fittizia di imprese nazionali prive di qualsivoglia struttura operativa (cc.dd. “cartiere”), consentono ai beneficiari della frode di ottenere indebiti risparmi di imposta e di alterare le regole di leale concorrenza, praticando prezzi inferiori al valore di mercato, a danno degli operatori onesti.

Si tratta di insidiosi sistemi evasivi che spesso vedono impegnati numerosi soggetti economici, operanti normalmente in più Stati e con ruoli diversi nei vari passaggi in cui si articolano i meccanismi illeciti.

Per questo motivo, è necessario coinvolgere sistematicamente nelle attività ispettive gli Organi collaterali esteri, attraverso il costante ricorso allo strumento della cooperazione amministrativa e dello scambio di informazioni, al fine di avere una visione globale e unitaria dei fenomeni fraudolenti.

L’esperienza operativa consente di evidenziare che sul mercato nazionale operano vere e proprie organizzazioni criminali in grado di “offrire” agli operatori economici interessati la possibilità di avvalersi delle illegali “prestazioni di servizi” di società cartiere, costituite al solo scopo di emettere fatture false e/o di interporre fittiziamente in reali operazioni commerciali.

A conferma del fatto che le “frodi carosello” costituiscono uno schema illecito in continua evoluzione, si segnala che nel 2014 è giunta a conclusione una articolata operazione in materia di frodi all’IVA nel settore del commercio di certificati neri (*carbon credit*), ossia delle quote

di emissione dei gas serra, introdotte con la direttiva 2003/87/CE, al fine di promuovere la riduzione di dette emissioni, condotta dalla Guardia di Finanza di Milano.

L'attività investigativa ha consentito di far emergere, in Italia, estese e rilevanti frodi fiscali, finalizzate all'evasione dell'IVA, in un "nuovo" settore economico, quello della commercializzazione dei certificati energetici.

È stata così scoperta una ramificata associazione a delinquere di carattere transnazionale, che ha posto in essere ripetute "frodi carosello", mediante l'interposizione di società "cartiere" e/o "filtro", nell'intera filiera commerciale nel mercato dei certificati "CO2", al fine di appropriarsi indebitamente di tutta l'IVA pagata dagli acquirenti finali.

All'esito dell'operazione sono state denunciate 82 persone, amministratori di 54 società con sede in Italia e all'estero, per i reati di associazione a delinquere, frode fiscale e riciclaggio e sono state eseguite misure cautelari in carcere nei confronti di 11 soggetti. Inoltre, si è proceduto al sequestro per equivalente, per importi corrispondenti alle imposte evase, di disponibilità finanziarie per oltre 80 milioni di euro, nonché al recupero a tassazione di 340 milioni di IVA evasa.

L'azione antifrode della Guardia di Finanza è poi completata dalle attività svolte dal Nucleo Speciale Entrate, cui è demandato il compito di favorire il coordinamento dei Reparti a livello nazionale nel settore e di elaborare analisi di rischio per incrementare l'efficacia del contrasto alle frodi, anche in sinergia con le Agenzie fiscali.

I meccanismi evasivi e fraudolenti scoperti dalle unità territoriali, infatti, costituiscono oggetto di un tempestivo flusso di comunicazioni con il Nucleo Speciale Entrate e il Comando Generale.

Queste informazioni vengono raccolte e incrociate con gli ulteriori elementi acquisiti in sede centrale, anche mediante le banche dati a disposizione, nonché con eventuali risultanze di altre indagini in corso ad opera di altri Reparti. Sulla base di tali attività, d'intesa con il Comando Generale, vengono periodicamente elaborati:

- studi sui più articolati fenomeni illeciti, utili all'individuazione di "indici di rischio" per la selezione dei contribuenti da sottoporre a controllo;
- campagne ispettive e segnalazioni operative qualificate concernenti fenomenologie di frode nei settori economici maggiormente coinvolti, inviate ai competenti Reparti territoriali per gli sviluppi operativi.

In tale contesto, si inseriscono anche i lavori della "*Cabina di Regia Operativa*"² che, a partire dalla sua costituzione (ottobre 2008), ha rappresentato la sede naturale, a livello centrale, di condivisione dei patrimoni informativi degli Organi dell'Amministrazione finanziaria e di

² Organismo *inter-istituzionale* previsto dall'art. 83, comma 5, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, ai fini di una più efficace prevenzione e repressione dei fenomeni di frode all'IVA, cui partecipano, oltre alla Guardia di Finanza, anche l'Agenzia delle Entrate e l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli.

monitoraggio delle principali esperienze operative in materia di frodi all'IVA, nonché il luogo ove realizzare puntuali analisi di rischio.

Nell'ambito dei lavori del citato organismo *inter-istituzionale* sono stati nel tempo individuati alcuni "filoni investigativi", riguardanti altrettanti fenomeni fraudolenti nel settore dell'IVA, selezionati fra quelli ritenuti maggiormente pericolosi sul piano fiscale, per i quali sono stati realizzati, anche nello scorso 2014, specifici piani operativi di contrasto, assicurati dai Reparti del Corpo e dagli Uffici territoriali delle Agenzie delle Entrate nonché delle Dogane e dei Monopoli.

Grazie a tale approccio investigativo, **l'IVA evasa scoperta** dai Reparti a seguito delle investigazioni svolte lo scorso anno su questi fenomeni ammonta nel complesso a **1,9 miliardi** di euro pari al **31,51% di tutta l'evasione d'IVA** constatata dal Corpo nel 2014, a testimonianza della forte incidenza di tale genere di frodi sul gettito dell'imposta sul valore aggiunto sottratto all'erario.

Va evidenziato, inoltre, che la Guardia di Finanza esegue annualmente anche ulteriori interventi volti ad assicurare un presidio ispettivo finalizzato ad arginare la realizzazione di frodi fiscali e ad acquisire elementi informativi utili per l'avvio di più penetranti attività investigative.

Una prima modalità di intervento concerne l'esecuzione di controlli nei confronti delle cc.dd. "nuove partite IVA", come previsto dai commi 18, 19 e 20 dell'art. 37 del decreto legge 4 luglio 2006, n. 223³, in modo da evitare la costituzione di società "cartiere" utilizzate per l'emissione di fatture per operazioni inesistenti.

Nel 2014, sono stati complessivamente eseguiti **2.541 controlli** nei confronti di operatori che hanno fatto richiesta dell'attribuzione della partita IVA, al fine di riscontrare la sussistenza dell'effettivo avvio dell'impresa o della professione.

Nel 16% dei casi sono state riscontrate irregolarità, che sono state segnalate all'Agenzia delle Entrate per le chiusure d'ufficio della partita IVA.

Inoltre, in conformità a quanto previsto dall'art. 23 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, i Reparti valorizzano, nella fase di selezione dei contribuenti da sottoporre a controllo, l'elemento di rischio costituito dalla cessazione dell'attività d'impresa nel primo anno di attività (cosiddette "*imprese apri e chiudi*").

Nel 2014 sono stati svolti 2.567 interventi per verificare il corretto assolvimento degli obblighi previsti dalla disciplina dell'IVA intracomunitaria nei confronti degli operatori economici che effettuano rilevanti volumi di scambi commerciali con i Paesi dell'Unione Europea e che operano in settori particolarmente sensibili a rischi di frode (quali il commercio di auto nuove e usate, di componenti elettronici ed informatici, nonché di telefonia cellulare).

(3) L'evasione fiscale internazionale

³ Convertito dalla Legge 4 agosto 2006, n. 248