

Riferimenti bibliografici

- Australian Taxation Office, (2012), “Measuring tax gap in Australia for the GST and LCT”, November, Canberra.
- Braiotta A., Pisani S., Pisano E. (2012) “Evasione fiscale e distribuzione primaria del reddito” in *Rivista di diritto finanziario e scienza delle finanze*, n.2.
- Corte dei Conti (2013a) *Rapporto sul Coordinamento della Finanza Pubblica 2012* – Sezioni Riunite in Sede di Controllo.
- Corte dei Conti (2013b) *Relazione sulla gestione finanziaria delle regioni. Esercizi 2011 – 2012*, Volume I, Sezione delle Autonomie.
- D'Agosto E., Marigliani M., Pisani S. (2013) “Asymmetries in the territorial VAT gap”, Articolo presentato alla conferenza *The Shadow Economy, Tax Evasion and Governance*, 25-28 luglio, Munster, Germania.
- Danish Tax and Customs Administration, (2006), “Compliance with tax rules by business in Denmark”, SKAT.
- Das-Gupta A., Mookherjee D. (2000) *Incentives and institutional reform in tax enforcement an analysis of developing country experience*, Lavoisier.
- European Commission (2011), “Tax gap and compliance map report”, Fiscalis Risk Management Platform Group. Directorate General Taxation and Customs Union, Indirect Taxation and Tax administration.
- Eurostat (2006) *Sistema Europeo dei Conti – SEC 1995*, Lussemburgo.
- Farina A., Pisani S. (2009), “Evasione fiscale e dimensione d’impresa”, *Documenti di lavoro, Agenzia delle Entrate*.
- Giovannini E. (2011) “Economia non osservata e flussi finanziari”. *Relazione finale* del gruppo di lavoro nell’ambito dei lavori per la riforma fiscale.
- HMRC, (2012), “Measuring tax gaps 2012”, HM Revenue & Customs, October, London.
- IRS (2012) IRS release new tax gap estimates, Washington, <http://www.irs.gov>
- ISTAT (2010) “La misura dell’economia sommersa secondo le statistiche ufficiali. Anni 2000-2008”, *Statistiche in breve*, 13 luglio.
- OECD (2008) “Guidance note - Monitoring taxpayer’s compliance: a practical guide based on revenue body experience”, *Committee on fiscal affairs*, Paris.
- Pisani S., Polito C. (2006), “Metodologia di integrazione tra i dati IRAP e quelli di Contabilità Nazionale”, *Documenti di lavoro, Agenzia delle Entrate*.
- Swedish National Tax Agency, (2008), “Tax gap map for Sweden. How was it created and how can it be used?”, Report 1B.

2. Risultati 2012 dell'attività di contrasto all'evasione fiscale

2.1 INTRODUZIONE

L'attività di contrasto all'evasione fiscale posta in essere dall'Amministrazione Finanziaria nel corso del 2012 ha mostrato un consolidamento dei risultati raggiunti negli ultimi anni, sia per il recupero delle somme evase che per il volume degli accertamenti eseguiti³⁰.

Fondamentale in tal senso risulta lo svolgimento di un'accurata attività di analisi del rischio per l'efficace selezione dei contribuenti da sottoporre a controllo. Il coordinamento fra tutti gli enti della fiscalità, la lotta alle frodi, la semplificazione costituiscono punti fermi dell'attività amministrativa. La revisione costante delle strategie di controllo ed il potenziamento degli strumenti esistenti contribuiscono a consolidare l'effetto di deterrenza dei controlli con un conseguente miglioramento della "compliance".

Nel 2012 le riscossioni derivanti dall'attività di contrasto dell'evasione sono state pari a 12,5 miliardi di euro (somme percepite sia attraverso iscrizioni a ruolo di tributi definitivamente accertati sia attraverso l'adempimento spontaneo dei contribuenti), in linea con le somme recuperate l'anno precedente (12,7 miliardi di euro).

Con riguardo all'espletamento delle attività di controllo nel 2012, sono stati eseguiti 741.331³¹ accertamenti con una maggiore imposta accertata di 28,6 miliardi di euro³². La positività dei controlli si mantiene sul livello elevato del 95% a conferma della efficace selezione dei soggetti da sottoporre a controllo.

2.2 I DATI DELLA RISCOSSIONE

Nel 2012 l'attività di recupero dell'evasione ha comportato riscossioni per complessivi 12,5 miliardi di euro, consolidando il risultato del 2011, nonostante che le norme introdotte nel corso dell'anno³³ abbiano prodotto una leggera flessione della riscossione coattiva. Il dato comprende sia le riscossioni di tributi erariali che quelle riferite a tributi non erariali.

Rispetto all'obiettivo fissato (10 miliardi di euro) il risultato raggiunto evidenzia uno scostamento positivo del 25%. Si fa riferimento (anche nel seguito) agli obiettivi di cui alla Convenzione 2012-2014 che regola i rapporti tra il Ministero dell'economia e delle finanze e l'Agenzia delle Entrate in attuazione dell'articolo 58, commi 2-4, del D.Lgs n 300/99 e degli indirizzi pluriennali contenuti nell'Atto di indirizzo del Ministro.

Considerando un arco temporale più lungo (tabella 2.2.2), si osserva come le riscossioni complessive siano aumentate di circa l'80% negli ultimi cinque anni: nel 2008 le riscossioni complessive sono state pari a 6,9 miliardi di euro mentre nel 2006 ammontavano a 4,3 miliardi di euro.

Le entrate da ruoli sono state pari a 4,2 miliardi di euro, inferiori di circa il 7% rispetto al corrispondente dato del 2011, mentre i versamenti diretti sono risultati in leggero aumento, sia in

³⁰ Si tratta degli avvisi di accertamento emessi ai fini delle imposte sui redditi, dell'imposta sul valore aggiunto, dell'imposta regionale sulle attività produttive e dell'imposta di registro.

³¹ Il dato comprende gli accertamenti relativi agli atti soggetti a registrazione e risulta in leggero calo rispetto all'anno precedente quando erano stati registrati 756.186 accertamenti.

³² Il dato comprende gli accertamenti relativi agli atti soggetti a registrazione e risulta in leggero calo rispetto all'anno precedente quando erano stati registrati 756.186 accertamenti.

³³ Si fa riferimento in particolare alle disposizioni di cui all'articolo 1 del D.L. n. 16/2012 in materia di una maggiore flessibilità della rateizzazione dei debiti tributari.

termini assoluti (circa 100 milioni) che relativi.

Tabella 2.2.1
Incassi da attività di accertamento e controllo suddivisi per ruoli e versamenti diretti (tributi erariali e non)

	2011	2012	Var %
Riscossione complessiva	12,7*	12,5*	-2
<i>di cui</i>			
<i>Ruoli</i>	4,5	4,2	-7
<i>Versamenti diretti</i>	8,2	8,3	1

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

Valori in miliardi di euro

*Gli incassi comprendono gli interessi di mora e per dilazione di pagamento

Esaminando l'andamento temporale, si rileva il forte incremento degli incassi dovuti ai versamenti diretti (accertamento con adesione³⁴ ed omessa impugnazione), soprattutto nel periodo 2009– 2012, indice di un buon grado di solidità della pretesa tributaria. Come già evidenziato, il livello delle riscossioni ha mostrato una crescita costante fino a stabilizzarsi negli ultimi due anni all'importo attuale di circa 12,5 miliardi di euro.

Tabella 2.2.2
Incassi da attività di accertamento e controllo nel periodo 2006 – 2012 (erariali e non erariali)

	2006	2007	2008	2009	2010*	2011*	2012*
Riscossione complessiva	4,3	6,4	6,9	9,1	11	12,7	12,5
<i>di cui</i>							
<i>Ruoli</i>	1,7	3,2	3,3	3,5	4,4	4,5	4,2
<i>Versamenti diretti</i>	2,6	3,2	3,6	5,6	6,6	8,2	8,3

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

Valori in miliardi di euro

* I ruoli sono comprensivi degli interessi di mora e per dilazioni di pagamento

Con riferimento alle tipologie di controllo, si evidenzia che 7,2 miliardi di euro (quasi il 60% del totale) si riferiscono all'attività di accertamento e di controllo formale³⁵, senza variazioni significative rispetto all'anno precedente, e 5,3 miliardi di euro sono relativi all'attività di liquidazione delle imposte³⁶, in leggera diminuzione rispetto al 2011.

³⁴ Oltre all'accertamento con adesione il dato si riferisce alle possibilità di adesione ai processi verbali di constatazione e agli inviti al contraddittorio, istituti introdotti rispettivamente con l'articolo 83, comma 18, del D.L. n. 112/2008 e con l'articolo 27, comma 1, lett.b) del D.L. n. 185/2008.

³⁵ Si tratta di somme riscosse relative a imposte erariali (IRPEF – IRPEG/TRES – IVA - Registro) e non erariali (IRAP, addizionali comunali e regionali all'IRPEF), nonché a interessi e sanzioni, derivanti dall'attività di accertamento e di controllo formale (delle dichiarazioni dei redditi ex art. 36-ter del DPR n. 600 del 1973 e degli atti/dichiarazioni di successione iscritti nel "campione unico"), comprese le relative riscossioni correlate alla fase del contenzioso.

³⁶ Si tratta di somme riscosse a seguito dell'attività di controllo automatizzato delle dichiarazioni (art. 36-bis D.P.R. n. 600/73 e art. 54-bis D.P.R. n. 633/72), nonché somme riscosse a seguito delle attività di controllo sugli atti e

Tabella 2.2.3
Incassi da attività di accertamento e controllo suddivisi in base alla tipologia di controllo

	2011	2012	Var %
Riscossione complessiva	12,7	12,5	-2
<i>di cui</i>			
Attività di liquidazione	5,5	5,3	-4
Attività di accertamento e controllo formale ex art. 36 ter	7,2	7,2	0

Fonte: Agenzia delle Entrate
 Valori in miliardi di euro

Nell'ambito delle sole entrate da attività di accertamento e controllo formale (7,2 miliardi di euro nel 2012), si osserva che 5,4 miliardi di euro sono stati riscossi mediante versamenti diretti, mentre i restanti 1,8 miliardi di euro rappresentano incassi da ruoli.

Tabella 2.2.4
Incassi da attività di accertamento e di controllo formale suddivisi per ruoli e versamenti diretti

	2011	2012	Var %
Riscossione complessiva	7,2	7,2	0
<i>di cui</i>			
Ruoli	1,7	1,8	6
Versamenti diretti	5,5	5,4	-2

Fonte: Agenzia delle Entrate
 Valori in miliardi di euro

Il calo delle riscossioni da ruoli viene evidenziato nei risultati derivanti dall'attività di liquidazione (attività di accertamento e controllo automatizzato delle dichiarazioni). Relativamente a tale tipologia di entrate, si rileva che 2,9 miliardi sono ascrivibili a versamenti diretti (con un incremento del 7,4% rispetto al 2011) e 2,4 miliardi sono stati riscossi tramite ruoli (circa 400 milioni di euro in meno rispetto all'anno precedente).

Tabella 2.2.5
Incassi da attività di liquidazione dell'imposta suddivisi per ruoli e versamenti diretti

	2011	2012	Var %
Riscossione complessiva	5,5	5,3	-4
<i>di cui</i>			
Ruoli	2,8	2,4	-14
Versamenti diretti	2,7	2,9	7

Fonte: elaborazioni su dati dell'Agenzia delle Entrate
 Valori in miliardi di euro

dichiarazioni soggetti a registrazione, somme derivanti dal controllo dei pagamenti delle concessioni governative per la telefonia mobile e delle tasse auto.

Considerando le sole entrate erariali³⁷ derivanti dalla lotta all'evasione, con esclusione quindi dell'Irap e delle altre entrate locali, nel 2012 sono risultate pari a 10,2 miliardi di euro, sostanzialmente in linea con quelle dell'anno precedente. Le sole entrate tributarie (al netto di interessi e sanzioni) riscosse a seguito dell'attività di accertamento e controllo ammontano a 7,9 miliardi di euro, confermando quindi il risultato raggiunto nell'anno precedente.

Tabella 2.2.6
Entrate Erariali da attività di accertamento e controllo (Bilancio dello Stato)

	2011	2012	Var %
Ruoli (A)	3,9	4,1	5
Accertamento con adesione ed acquiescenza (B)	3,7	3,7	0
Conciliazione giudiziale (C)	0,3	0,1	-67
Entrate tributarie (A+B+C)	7,9	7,9	0
Interessi e sanzioni	2,2	2,3	4
Totale incassi	10,1	10,2	5

Fonte: Elaborazioni Dipartimento Finanze su dati del Bilancio dello Stato. Le entrate sono classificate in conformità alla contabilizzazione nei pertinenti capitoli/articoli del Rendiconto dello Stato. Valori in miliardi di euro

Nella tabella seguente viene evidenziato il sostanziale incremento delle entrate erariali derivanti dall'azione di contrasto all'evasione che sono passate dai 3,9 miliardi di euro del 2006 agli oltre 10 miliardi di euro degli anni 2011-2012. Tale aumento è risultato in misura maggiore per le entrate classificate come tributarie nel Bilancio dello Stato, passate dai 2,7 miliardi di euro del 2006 ai 7,9 miliardi di euro rilevati sempre nell'ultimo biennio.

³⁷ Nell'aggregato relativo alle entrate erariali non sono compresi le entrate degli enti territoriali (IRAP, addizionali comunali e regionali all'IRPEF e altri tributi locali riscossi dall'Agenzia delle Entrate per legge o per convenzioni stipulate con l'ente impositore). Non sono inoltre considerati gli incassi di accertamenti riscossi a mezzo F23, i cui pagamenti sono effettuati con i medesimi codici tributi adottati per gli adempimenti spontanei, non rilevabili tra le entrate del Bilancio dello Stato, qualificate come "ruoli"; tali entrate risultano comunque consuntivate dall'Agenzia delle Entrate mediante apposite elaborazioni con il sistema di "Business Intelligence".

Tabella 2.2.7
Entrate erariali da attività di accertamento e controllo nel periodo 2006 – 2012

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Riscossione complessiva	3,9	5,3	6	7	8,1	10,1	10,2
<i>di cui</i>							
Irpef	1,2	1,7	1,8	2,1	2,5	2,9	2,9
Ires	0,4	0,5	0,8	1,3	1,4	2,1	2,4
Iva	1	1,4	1,4	1,5	1,8	2,4	2,4
Altri tributi	0	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1
Conciliazione giudiziale	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,3	0,1
Totale entrate tributarie	2,7	3,8	4,2	5,2	6	7,9	7,9
Entrate extratributarie	1,2	1,5	1,8	1,8	2,1	2,2	2,3

Fonte: Elaborazioni Dipartimento Finanze su dati del Bilancio dello Stato. Le entrate classificate come extratributarie si riferiscono a interessi e sanzioni.

Valori in miliardi di euro

Le somme di colonna possono differire dal totale a causa di arrotondamenti

2.3 L'attività di contrasto all'evasione effettuata dall'Agenzia delle Entrate

L'attività di contrasto all'evasione svolta nel 2012 dall'Agenzia delle Entrate ha conseguito una maggiore imposta complessivamente accertata di 28,6 miliardi di euro a fronte di un numero totale di accertamenti pari a 741.331.

Questi risultati sono frutto dell'attività di analisi della distribuzione del rischio di evasione nelle varie realtà territoriali con la selezione delle posizioni contraddistinte da consistente ed effettiva evasione. Tale analisi del rischio si riferisce alle singole macrotipologie di contribuenti, per ciascuna delle quali sono realizzate attività operative differenziate.

Le attività istruttorie esterne sono state coordinate con quelle eseguite dalla Guardia di Finanza nonché dagli altri enti che svolgono attività ispettive, oltre che per assicurare la massima capillarità dell'azione di controllo in ciascun ambito territoriale, anche per evitare la reiterazione dei controlli sugli stessi soggetti.

Inoltre, è proseguita la collaborazione tra l'Agenzia delle Entrate e i Comuni relativamente alla partecipazione di questi ultimi all'accertamento tributario. Tale sinergia aumenta l'efficacia dell'azione di contrasto ai fenomeni evasivi mediante la condivisione di uno specifico patrimonio informativo che solo gli enti locali possono fornire proprio perché parte integrante del territorio che amministrano³⁸.

³⁸ Nel corso del 2012 i Comuni hanno inviato alle strutture operative dell'Agenzia delle Entrate 19.488 segnalazioni qualificate, per la maggior parte riferite all'ambito dei beni indici di capacità contributiva (48,7% dei casi) e all'ambito delle proprietà edilizie e patrimonio immobiliare (36,9%).

Gli accertamenti eseguiti nel 2012, a seguito di almeno una segnalazione qualificata dei Comuni, sono stati 3.553 con una maggiore imposta accertata di circa 85 milioni di euro.

In termini quantitativi, il numero complessivo degli accertamenti del 2012 registra una leggera flessione (circa il 2%) rispetto al corrispondente dato del 2011. La tabella seguente riporta la suddivisione del dato secondo le diverse tipologie di accertamento.

Tabella 2.3.1
Numero accertamenti

	2011	2012	Var. %
Accertamenti ai fini II.DD., IVA e IRAP	347.329	343.652	-1
Accertamenti parziali imposte dirette	349.919	339.646	-3
Accertamenti in materia di imposte di registro e altre imposte correlate	58.938	58.033	-1
Totale	756.186	741.331	-2

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

Il totale indicato nella tabella precedente non comprende i controlli formali delle dichiarazioni (ex art. 36-ter del D.P.R. n. 600/73), che nel 2012 sono stati circa 950 mila, rilevanti soprattutto per ciò che riguarda il controllo delle deduzioni e delle detrazioni d'imposta dichiarate dai contribuenti³⁹.

Gli accertamenti di maggiore rilevanza – ovvero quelli eseguiti ai fini di II.DD., IVA e IRAP - sono risultati pari a 343.652, sostanzialmente in linea con il dato del 2011. Considerando anche gli accertamenti su atti soggetti a registrazione il numero complessivo (401.685) risulta superiore di circa il 6% rispetto all'obiettivo atteso (380.000).

Tabella 2.3.2
Maggiore imposta accertata

	2011	2012	Var. %
MIA accertamenti ai fini II.DD., IVA e IRAP	30.033	27.765	-8
MIA accertamenti parziali imposte dirette	400	432	8
MIA accertamenti in materia di imposte di registro e altre imposte correlate	404	363	-10
Totale MIA	30.837	28.560	-7

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

La Maggiore Imposta Accertata (MIA) nel 2012 è risultata pari a 28,6 miliardi di euro, per la quasi totalità derivante dagli accertamenti ai fini II.DD., IVA e IRAP. Tra le attività di accertamento rientrano anche gli “accertamenti parziali automatizzati” che hanno prodotto una maggiore imposta accertata di circa 432 milioni di euro. Si tratta di controlli eseguiti mediante l'incrocio delle banche dati disponibili in anagrafe tributaria che scoraggiano l'infedele ed omessa dichiarazione di dati accertabili da parte dell'Amministrazione⁴⁰.

³⁹ Tali controlli vengono effettuati il secondo anno successivo a quello di presentazione della dichiarazione. Essi consistono in controlli “documentali” con il coinvolgimento degli Uffici territoriali, che risultano in diminuzione negli ultimi anni, e in controlli “centralizzati” aventi il pregio di un impiego limitato di risorse.

⁴⁰ Nel 2012 gli accertamenti parziali hanno fatto rilevare una maggiore imposta definitiva pari a 176 milioni di euro. Dal 2011 una parte degli accertamenti parziali automatizzati viene eseguita con un metodo di gestione centralizzata che

Considerando il periodo 2006-2012 risulta che la MIA si è più che raddoppiata con un livello massimo di oltre 30 miliardi di euro raggiunto nel 2011.

Tabella 2.3.3
Maggiore imposta accertata nel periodo 2006 – 2012

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Maggiore imposta accertata complessiva*	13,1	14,5	20,3	26,3	27,8	30,4	28,2

Fonte: dati dell' Agenzia delle Entrate

Valori in miliardi di euro

*Esclusa la MIA derivante dagli accertamenti ai fini dell'imposta di Registro

Relativamente ai soli accertamenti relativi a II.DD., IVA e IRAP (con esclusione degli accertamenti parziali automatizzati) si riporta la distribuzione degli accertamenti eseguiti per tipologia e relativa MIA. Si evidenzia che la maggioranza dei controlli realizzati ha riguardato le imprese di piccole dimensioni e i professionisti con 173.387 accertamenti pari al 50% del totale. Relativamente ai grandi contribuenti⁴¹ e alle imprese di medie dimensioni, a fronte di un numero di accertamenti pari al 5% del totale, si rileva una maggiore imposta accertata⁴² per tali categorie complessivamente pari a 10,8 miliardi di euro, che rappresenta il 39% del totale.

Tabella 2.3.4
Distribuzione accertamenti II.DD., IVA e IRAP per tipologia e relativa MIA

	Accertamenti 2012	MIA [*]	Valore mediano MIA ^{**}
Grandi contribuenti	3.011	4.987	121
Imprese di medie dimensioni	15.211	5.791	37
Imprese di piccole dimensioni e professionisti	173.387	13.424	14
Determinazione sintetica del reddito	37.166	626	12
Enti non commerciali	3.820	259	18
Altri acc. diversi da quelli su redditi di impresa e lavoro autonomo	111.057	2.678	3
Totale	343.652	27.765	

Fonte : dati dell' Agenzia delle Entrate

* Valori in milioni di euro

** Valori in migliaia di euro

In particolare, relativamente ai soli grandi contribuenti, nel 2012 si è registrato un numero di accertamenti superiore del 9% il dato dell'anno precedente, rilevando però anche una contrazione

prevede il dialogo a distanza con i contribuenti. Nel 2012 con tale metodologia sono stati eseguiti oltre 83mila accertamenti che hanno prodotto una maggiore imposta accertata di circa 120 milioni di euro.

⁴¹ Si tratta di soggetti con volume d'affari, ricavi o compensi non inferiori a 100 milioni di euro (Prov. del Direttore dell' Agenzia delle Entrate del 6 aprile 2009).

⁴² Per maggiore imposta accertata vanno intese le somme (al netto di sanzioni ed interessi) dovute dai contribuenti in base a quanto emerso dai controlli ed accertamenti effettuati.

della maggiore imposta accertata⁴³. Rispetto all'obiettivo programmato (2.000 accertamenti) si rileva un incremento di circa il 50%.

Risulta invece in aumento il numero di accertamenti definiti con il ricorso agli istituti partecipativi del contribuente al procedimento di accertamento (adesione e acquiescenza) e la relativa maggiore imposta definita.

Nel corso del 2012 risulta inoltre completato il progetto di assoggettamento al tutoraggio (ai sensi dell'articolo 27, comma 10, del D.L. n. 185/2008) delle imprese di grandi dimensioni⁴⁴ con la progressiva estensione a tutta la platea delle imprese interessate⁴⁵.

Tabella 2.3.5
Accertamenti nei confronti dei grandi contribuenti

	2011	2012	Var%
N. accertamenti	2.763	3.011	9
Maggior imposta accertata*	5.532	4.987	-10
N. accertamenti definiti con adesione e acquiescenza	1.576	1.671	6
Maggiore imposta definita*	1.253	1.299	4

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

*Valori espressi in milioni di euro

Considerando le sole imprese di medie dimensioni si evidenzia una riduzione del numero di accertamenti rispetto al 2011 ma uno scostamento positivo (+17%) rispetto al risultato atteso⁴⁶. Occorre però rilevare che in sede di programmazione si era proceduto ad una riduzione dell'obiettivo atteso per il 2012, rispetto al dato consuntivato per l'anno 2011, al fine di ottenere un incremento qualitativo dei controlli⁴⁷.

Tabella 2.3.6
Accertamenti nei confronti delle imprese di medie dimensioni

	2011	2012	Var%
N. accertamenti	15.778	15.211	-4
Maggior imposta accertata*	7.747	5.791	-25
N. accertamenti definiti con adesione e acquiescenza	7.975	8.346	5
Maggiore imposta definita*	521	657	26

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

*Valori espressi in milioni di euro

⁴³ La riduzione della MIA 2012 riflette una diversa distribuzione rispetto al dato del 2011, caratterizzato dalla presenza di alcuni accertamenti con valore particolarmente elevato (valore massimo rilevato di circa 610 milioni di euro). Risulta in aumento nel 2012 il valore mediano della maggiore imposta accertata che si attesta intorno ai 121mila euro rispetto ai 97mila del 2011.

⁴⁴ Si tratta delle imprese con volume d'affari o ricavi non inferiore a 100 milioni di euro. Il numero delle imprese sottoposte a tutoraggio è risultato pari a 3.181 mentre l'obiettivo programmato era di 3.166.

⁴⁵ Per ciascuna grande impresa, è stato analizzato e determinato un livello di rischio, graduato in "alto", "medio" e "basso", funzionale sia alla successiva selezione dei soggetti da sottoporre a più specifici controlli, che alla pianificazione preventiva delle aree o delle operazioni da approfondire, nonché alla individuazione delle più adeguate modalità istruttorie da utilizzare. Nei confronti dei contribuenti a cui è stato attribuita un livello di rischio "alto", il controllo si è sviluppato o si svilupperà mediante l'utilizzo di strumenti più penetranti rispetto a quelli impiegabili nei confronti di soggetti caratterizzati da una intensità minore di rischio. L'attività ha interessato le dichiarazioni dei redditi e le dichiarazioni IVA presentate nel corso del 2011 e relative, prevalentemente, al periodo d'imposta 2010.

⁴⁶ Il risultato programmato era di 13mila accertamenti da svolgere nei confronti di imprese di medie dimensioni.

⁴⁷ Il valore mediano della MIA registra un incremento da 34mila a 37mila euro.

Complessivamente gli accertamenti di iniziativa eseguiti nei confronti degli esercenti attività di impresa, arti e professioni sono stati 146.968. Si registra, pertanto, una lieve diminuzione rispetto al numero di accertamenti del 2011 ma con un aumento (+13%) rispetto al risultato atteso⁴⁸

Si registra un incremento(+3,2%) anche della maggiore imposta accertata e del valore mediano della MIA.

Tabella 2.3.7

Accertamenti di iniziativa nei confronti dei titolari di reddito d'impresa, arte e professione

	2011	2012	Var%
N. accertamenti	149.596	146.968	-2
Maggior imposta accertata*	12.997	13.407	3
Valore mediano MIA**	11	15	36

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

*Valori espressi in milioni di euro

**Valori espressi in migliaia di euro

Nel 2012 gli accertamenti effettuati sulla base della determinazione sintetica del reddito delle persone fisiche (ai sensi dell'articolo 38 del D.P.R. n. 600/73) sono stati 37.166, con un ulteriore incremento rispetto sia a quelli effettuati nel 2011 (+2%) sia all'obiettivo programmato (+6%)⁴⁹. Prosegue, pertanto, il forte impulso impresso a tale tipo di attività, sulla scia delle disposizioni normative correlate al "piano straordinario dei controlli per la determinazione del reddito delle persone fisiche" (in attuazione dell'articolo 83 del D.L. n. 112/2008)⁵⁰, realizzato nel triennio 2009-2011.

In tale contesto, la maggiore imposta accertata è risultata essere pari a 625 milioni di euro, con un aumento di circa il 7% rispetto al dato del 2011, mentre si registra anche un incremento del 11% del numero di definizioni con adesione o con acquiescenza, e del 13% della relativa maggiore imposta definita, segnali di un miglioramento ulteriore dell'attività di riscossione e del recupero immediato delle somme accertate.

Tabella 2.3.8

Accertamenti ordinari II.DD. con determinazione sintetica del reddito delle persone fisiche

	2011	2012	Var%
N. accertamenti	36.390	37.166	2
Maggior imposta accertata*	586	625	6
N. accertamenti definiti con adesione e acquiescenza	13.058	14.512	11
Maggiore imposta definita*	108	122	13

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

*Valori espressi in milioni di euro

⁴⁸ Il risultato atteso relativo agli accertamento 2012 di iniziativa era di 130.000.

⁴⁹ Il risultato programmato per l'anno 2012 degli accertamenti con determinazione sintetica del reddito delle persone fisiche era di 35.000.

⁵⁰ Nell'anno 2013 nell'ambito degli accertamenti con determinazione sintetica del reddito diventa operativo il "nuovo" redditometro di cui al D.M. 24 dicembre 2012.

Nell'anno 2012 sono stati inoltre eseguiti 13.246 accertamenti con l'ausilio di indagini finanziarie, (+12% rispetto al dato 2011 e +20% rispetto all'obiettivo fissato⁵¹); la maggiore imposta accertata risulta complessivamente pari a 1.214 milioni di euro, in aumento rispetto all'anno precedente⁵². Da rilevare anche il forte incremento del numero degli accertamenti definiti con adesione o acquiescenza e della maggiore imposta definita (rispettivamente pari al 30% e al 77%).

Tabella 2.3.9
Accertamenti ordinari di iniziativa dell'Agenzia delle Entrate assistiti da indagine finanziaria (II.DD., IVA e Registro)

	2011	2012	Var %
N. accertamenti	11.824	13.246	12
Maggior imposta accertata*	1.138	1.214	7
N. accertamenti definiti con adesione e acquiescenza	3.808	4.947	30
Maggiore imposta definita*	65	115	77

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

*Valori espressi in milioni di euro

Nel campo della lotta alle frodi ed agli illeciti fiscali internazionali, si segnala l'impegno dell'Agenzia, nell'ambito della "Cabina di regia" allo svolgimento di attività sinergiche con Agenzia delle Dogane e Guardia di Finanza volte al contrasto dei fenomeni connessi alle frodi intracomunitarie, all'indebito utilizzo delle lettere di intento ed alle indebite compensazioni di crediti inesistenti.

Sono stati inoltre effettuati, da parte dell'Ufficio centrale Antifrode e degli Uffici regionali, anche ulteriori progetti incentrati sull'analisi di fenomeni fraudolenti sia in ambito IVA che in quello delle imposte dirette effettuati mediante schemi di pianificazione fiscale aggressiva⁵³. Altre attività di contrasto alle frodi hanno riguardato il settore energetico, con particolare riferimento alle quote di emissione di gas serra e certificati verdi, e quello delle frodi carosello in ambito IVA⁵⁴.

A fronte di tali attività sono stati eseguiti 520 interventi che hanno consentito di rilevare oltre 2,9 miliardi di euro di maggiori imponibili ai fini delle imposte dirette e dell'IRAP e oltre 800 milioni di maggiore imposta constatata ai fini IVA.

Alla lotta alle frodi si è affiancata l'azione dell'Ufficio centrale per il Contrasto agli Illeciti Fiscali Internazionali (UCIFI)⁵⁵, volta all'individuazione ed eliminazione dei casi di illecita costituzione e detenzione all'estero di attività di natura finanziaria o patrimoniale e del trasferimento fittizio della

⁵¹ Tale obiettivo risultava fissato in 11 mila accertamenti assistiti da indagini finanziarie.

⁵² Le indagini finanziarie risulteranno ulteriormente potenziate con le comunicazioni da parte degli operatori finanziari delle movimentazioni dei rapporti finanziari intrattenuti con i contribuenti, a seguito del D.L. n. 201/2011. Tali dati verranno acquisiti entro il 31 ottobre 2013 per quanto riguarda le operazioni relative al 2011, entro il 31 marzo 2014 per le movimentazioni 2012, ed entro il 20 aprile dell'anno successivo a quello cui si riferiscono per gli anni successivi;

⁵³ E' proseguita la mappatura dei soggetti potenziali "acquirenti" di pacchetti di pianificazione fiscale aggressiva, realizzati prevalentemente mediante operazioni intercorse con soggetti esteri.

⁵⁴ In particolare, tale attività è stata rivolta al contrasto del fenomeno delle frodi carosello nel settore del commercio dei pneumatici, che ha portato alla segnalazione di numerose posizioni a rischio degli uffici regionali.

⁵⁵ L'UCIFI con sede in Roma ha continuato ad operare anche attraverso le sedi periferiche di Milano, Venezia, Torino, Firenze e Napoli.

residenza fiscale all'estero. Inoltre sono state sperimentate nuove attività volte a individuare e recuperare i redditi di fonte estera, percepiti ma non dichiarati dai contribuenti⁵⁶.

Complessivamente nel 2012, grazie alle segnalazioni UCIFI⁵⁷ sono stati rilevati circa 2 miliardi di imponibili evasi ai fini delle imposte dirette e dell'IRAP, oltre 41 milioni di maggiore imposta constatata IVA e circa 5,7 miliardi di trasferimenti e attività estere non dichiarate.

L'elevata positività dei controlli svolti dall'Agenzia delle Entrate, risultata in media del 95%, conferma l'efficacia dei criteri di selezione adottati, in particolare per ciò che riguarda gli accertamenti nei confronti delle imprese di maggiore dimensione, contraddistinti anche da un maggior tasso di redditività.

Tabella 2.3.10
Positività degli accertamenti

	Controlli eseguiti	Controlli positivi	Positività
Accertamenti nei confronti di grandi contribuenti	3.011	2.985	99%
Accertamenti nei confronti di medie imprese	15.211	15.088	99%
Accertamenti nei confronti di piccole imprese e professionisti	173.387	169.226	98 %
Accertamenti con determinazione sintetica del reddito	37.166	35.629	96%
Accertamenti nei confronti di enti non commerciali	3.820	3.804	99%
Altri accertamenti (su redditi diversi da lavoro aut. e impresa)	111.057	108.586	98%
Accertamenti di atti e dichiarazioni soggetti a registrazione	58.033	58.033	100%
Accertamenti parziali automatizzati	339.646	308.464	91%
Totale	741.331	701.815	95%

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

Gli accertamenti ai fini di imposte sui redditi, IVA ed IRAP, definiti con adesione⁵⁸ od acquiescenza nel 2012 sono risultati 245.366 (-10% rispetto al dato del 2011)⁵⁹: la corrispondente maggiore imposta oggetto di definizione e acquiescenza è stata di 5,2 miliardi di euro. Considerando anche gli accertamenti riguardanti atti e dichiarazioni soggetti a registrazione, nel 2012 gli accertamenti definiti con adesione od acquiescenza sono stati complessivamente 271.416, con una MIA (oggetto di definizione o acquiescenza) di circa 5,3 miliardi di euro, in calo di circa il 15% rispetto al dato del 2011⁶⁰.

⁵⁶ Ciò è avvenuto mediante la valorizzazione sistematica del c.d. scambio automatico di informazioni al quale l'Italia partecipa in virtù di accordi internazionali (Direttiva risparmio e scambio automatico volontario in ambito OCSE):

⁵⁷ Nel corso del 2012 l'UCIFI ha trasmesso segnalazioni per 674 posizioni alle strutture locali competenti per l'accertamento.

⁵⁸ Si fa riferimento agli accertamenti con adesione ordinaria, adesione ai processi verbali di constatazione e adesione dell'invito al contraddittorio (articoli 5 e 6, 5-bis e 5, comma 1-bis, del D.lgs. n. 218/97).

⁵⁹ Nel 2011 gli accertamenti, ai fini di II.DD., IVA ed IRAP, definiti per adesione o acquiescenza sono stati 271.615.

⁶⁰ Nel 2011 la MIA relativa ad accertamenti oggetto di definizione o acquiescenza p risultata pari a 6.254 milioni di euro, di cui 6.137 milioni con riferimento agli accertamenti relativi a II.DD., IVA e IRAP.

Tabella 2.3.11**MIA relativa ad accertamenti definiti per adesione o per acquiescenza secondo la tipologia di controllo**

Tipologia di controllo	MIA oggetto di definizione per adesione	MIA in acquiescenza	Totale
Accertamenti nei confronti di grandi contribuenti	1.763	80	1.843
Accertamenti nei confronti di imprese di medie dimensioni	887	112	999
Accertamenti nei confronti di imprese di piccole dimensioni e professionisti	1.041	273	1.314
Accertamenti con determinazione sintetica del reddito	140	56	196
Accertamenti nei confronti di enti non commerciali	77	11	88
Altri accertamenti diversi da quelli su redditi d'impresa e lavoro autonomo	430	175	605
Accertamenti di atti e dichiarazioni soggetti a registrazione	105	24	129
Accertamenti parziali automatizzati	-	176	176
Totale	4.442	908	5.350

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

Relativamente agli accertamenti definiti per adesione si registra nel 2012 una Maggiore Imposta Definita (MID) di 2,8 miliardi di euro e un tasso di definizione della maggiore imposta accertata (data dal rapporto tra la maggiore imposta definita per adesione e la maggiore imposta accertata per adesione) del 63%, in aumento rispetto al 2011 quando tale indice è risultato pari al 50%.

Tabella 2.3.12**MID relativa ad accertamenti definiti per adesione secondo la tipologia di controllo**

Tipologia di controllo	MIA oggetto di definizione per adesione	MID	Tasso def. (%)
Accertamenti nei confronti di grandi contribuenti	1.763	1.219	69
Accertamenti nei confronti di imprese di medie dimensioni	887	544	61
Accertamenti nei confronti di imprese di piccole dimensioni e professionisti	1.041	656	63
Accertamenti con determinazione sintetica del reddito	140	66	47
Accertamenti nei confronti di enti non commerciali	77	68	88
Altri accertamenti diversi da quelli su redditi d'impresa e lavoro autonomo	430	195	45
Accertamenti di atti e dichiarazioni soggetti a registrazione	105	48	46
Totale	4.442	2.796	63

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

Considerando anche gli accertamenti definiti per acquiescenza la MID complessiva del 2012 è risultata complessivamente pari a 3,7 miliardi di euro. Nel complesso la percentuale di definizione,

definita come rapporto percentuale fra maggiore imposta definita per adesione o per acquiescenza e la maggiore imposta accertata globale (28,6 miliardi di euro) è stata pari al 13%⁶¹ ($MID_{ades} + MID_{acqu}/MIA$).

Analizzando i dati del contenzioso è possibile valutare la solidità della pretesa tributaria scaturente dall'attività di controllo. Innanzi tutto si rileva una riduzione dei ricorsi: nel corso del 2012 sono stati presentati 124.828 ricorsi in Commissione Tributaria Provinciale (-27% rispetto al dato del 2011) e 38.880 ricorsi in Commissione Tributaria Regionale (-23%). Tale riduzione riflette anche l'effetto di istituti quali la definizione agevolata delle liti minori (articolo 39, comma 12, del D.L. n.98/2011)⁶² e la mediazione obbligatoria per le controversie di valore non superiore a 20.000 euro.

La Maggiore Imposta Accertata relativa a giudizi pendenti le Commissioni Tributarie Provinciali e Regionali al 31 dicembre 2012 ammonta complessivamente a 32,8 miliardi di euro mentre al 1 gennaio dello stesso anno essa risultava pari a 30 miliardi di euro.

Per ciò che attiene ai ricorsi decisi in Commissione Tributaria Provinciale, nel 2012 sono state depositate 147.879 decisioni. Le sentenze favorevoli all'Ufficio (compresi i ricorsi dichiarati inammissibili) sono state 47.608 (32% dei casi), corrispondenti ad un importo complessivo di circa 12,3 miliardi di euro; le sentenze sfavorevoli sono state invece 40.694 (27%), per un ammontare di 8,9 miliardi di euro mentre le sentenze parzialmente favorevoli sono state 14.085 (10%), per un importo complessivo deciso di circa 7 miliardi di euro. Infine in 45.492 situazioni (31%) si è verificata l'estinzione del processo⁶³.

La seguente tabella mostra le percentuali relative agli esiti dei ricorsi presentati in CTP dal 2007 al 2012:

Tabella 2.3.13

Esito dei ricorsi presentati in CTP

Esito	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Favorevole Ufficio	42,3%	37,7%	37,6%	37,9%	38,0%	32,2%
Favorevole contribuente	27,7%	31,5%	33,8%	34,7%	34,1%	27,5%
Parzialmente favorevole	8,7%	9,9%	11%	11,2%	11,6%	9,5%
Estinzione del processo	21,4%	20,8%	17,6%	16,2%	16,3%	30,8%

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

Con riferimenti ai ricorsi decisi in Commissione Tributaria Regionale, nel 2012 sono state depositate 38.990 sentenze: le pronunce favorevoli all'Ufficio, compresi i casi di inammissibilità, sono state 14.038 (per un totale di 7,6 miliardi di euro), quelle sfavorevoli 12.218 (pari a 4,8 miliardi di euro), mentre quelle parzialmente favorevoli sono state 4.009 (per un importo complessivo deciso pari a 2,7 miliardi di euro). Infine in 8.725 situazioni si è verificata l'estinzione del processo⁶⁴.

⁶¹ Nel 2011 il rapporto tra MID complessiva per adesione e acquiescenza (3,5 miliardi) e MIA globale è risultata pari all'11%.

⁶² Grazie a tale istituto sono state definite circa 119.000 liti per un incasso complessivo di circa 173 milioni di euro.

⁶³ Con riferimento alle sole controversie in CTP derivanti dall'attività di accertamento su un totale di 74.070 pronunce depositate nel 2012 risulta che il 26,4% (19.537 provvedimenti) ha avuto un esito favorevole per l'Agenzia, il 21,8% (16.161 decisioni) ha avuto un esito favorevole per il contribuente e l'11,5% (8.515) presentano un esito parzialmente favorevole. Le pronunce di estinzione sono risultate 29.857 (40,3% del totale).

⁶⁴ Con riferimento alle sole controversie in CTR derivanti dall'attività di accertamento su un totale di 23.105 decisioni, 6.830 (29,6% dei casi) sono risultate favorevoli all'Ufficio, 6.545 (28,3%) favorevoli al contribuente, 2.828 (12,2%) parzialmente favorevoli. Le pronunce di estinzione sono risultate 6.902 (29,9% dei casi).

La seguente tabella mostra le percentuali relative agli esiti dei ricorsi presentati in CTR dal 2007 al 2012:

Tabella 2.3.14
Esito dei ricorsi presentati in CTR

Esito	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Favorevole Ufficio	37,9%	40,3%	39,3%	40,7%	42,3%	36,0%
Favorevole contribuente	43,2%	43,5%	45%	43,4%	41,9%	31,3%
Parzialmente favorevole	8,3%	10,2%	10,6%	11,6%	12%	10,3%
Estinzione del processo	10,4%	5,9%	1,9%	4,3%	3,9%	22,4%

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

2.4 ATTIVITÀ DI CONTRASTO ALL'EVASIONE EFFETTUATA DALL'AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI

Nel corso del 2012 è continuata l'azione dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli protesa al potenziamento delle attività di prevenzione e contrasto delle frodi e dei traffici illeciti, coniugata a quella di presidio e deterrenza in settori ad alto rischio fiscale o di preminente interesse per la salute e la sicurezza della collettività⁶⁵.

Relativamente ai controlli, particolare attenzione è stata prestata all'aspetto qualitativo, privilegiando quelli potenzialmente più produttivi, anche al fine di assicurare adeguati livelli di recupero di gettito. In particolare, l'attività dell'Agenzia ha riguardato il rafforzamento degli interventi per la prevenzione e il contrasto all'evasione tributaria nel settore dei dazi, dell'IVA intracomunitaria e delle accise, anche mediante lo sviluppo delle attività di intelligence e di analisi dei flussi di traffico e dei rischi connessi. Anche le azioni intraprese nell'ambito di cooperazione con altri organismi, nazionali e sovranazionali, rientrano negli interventi di prevenzione e contrasto dell'evasione tributaria e degli illeciti extratributari⁶⁶.

Complessivamente, il volume dei controlli effettuati nel 2012 dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli è di 1.431.876, sostanzialmente in linea rispetto sia a quanto realizzato nel 2011, sia a quanto programmato nel 2012 (1.400.000 controlli)⁶⁷. Tale dimensionamento è correlato all'esigenza di garantire un presidio adeguato al volume e alla pericolosità dei flussi commerciali, tenendo conto delle diverse situazioni territoriali e delle aree prioritarie di rischio.

⁶⁵ L'attenzione dedicata alle attività di presidio e controllo è stata coniugata con l'ulteriore sviluppo della digitalizzazione dei processi e della semplificazione degli adempimenti con l'obiettivo di apportare un reale valore aggiunto agli operatori e di favorire l'adempimento spontaneo degli obblighi tributari.

⁶⁶ Gli altri interventi posti in essere hanno riguardato, tra l'altro, il potenziamento del presidio della legalità e della sicurezza nel commercio internazionale e della corretta applicazione delle regole di mercato, il rafforzamento dell'azione di contrasto dei fenomeni illeciti in materia extratributaria, l'efficace sorveglianza dei movimenti di denaro in entrata o uscita dal territorio comunitario.

⁶⁷ Per gli obiettivi attesi si fa riferimento alla Convenzione 2012-2014 che regola i rapporti tra il Ministero dell'economia e delle finanze e l'Agenzia delle Dogane in attuazione dell'articolo 59, commi 2-4, del D.Lgs. n. 300/99 e degli indirizzi pluriennali contenuti nell'Atto di indirizzo del Ministro.

L'incremento qualitativo delle attività di controllo è confermato dal dato relativo ai Maggiori Diritti Accertati (MDA) che registra un incremento del 34,2% rispetto al 2011 e di oltre il 70% rispetto all'obiettivo atteso nel 2012⁶⁸.

Si rileva, invece, una diminuzione del 3,6 % (rispetto all'anno precedente) del dato relativo ai maggiori diritti riscossi nel 2012, complessivamente pari a 324 milioni di euro. Di questi, i maggiori diritti riscossi in materia di accise ammontano a 36 milioni di euro.

Tabella 2.4.1
Attività dell'Agenzia delle Dogane

	2011	2012	Var. %
Verifiche e controlli tributari	1.476.776	1.431.876	-3
Maggiori Diritti Accertati *	1.274	1.710	34
Maggiori Diritti Riscossi *	336	324	-4
<i>di cui</i>			
<i>Accise*</i>	48	36	-25

Fonte: Elaborazione Dipartimento Finanze su dati dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli

*Valori espressi in milioni di euro

Escludendo i dati relativi ai controlli allo sdoganamento, si rileva nel 2012 un numero complessivo di *controlli a posteriori* pari a 289.080, con un incremento di circa il 3% rispetto al 2011, anno in cui sono risultati pari a 280.871 (tabella 2.4.2).

Tabella 2.4.2
Distribuzione dei controlli per tipologia di verifica

Tipologia di controlli	2011	2012	Var. %
Verifiche IVA Intracomunitaria	6.131	5.333	-13
Verifiche Plafond	948	762	-20
Revisioni d'accertamento con accesso	2.729	3.018	11
Verifiche ordinarie	16.281	16.326	0
Revisioni d'accertamento in ufficio	218.489	224.150	3
Controlli FEAGA ⁶⁹	34	25	-26
Controlli AEO ⁷⁰	524	547	4
Verifiche tecnico amministrative in materia di accise	35.735	38.919	9
Totale controlli	280.871	289.080	3

Fonte: Agenzia delle dogane e dei monopoli

⁶⁸ Nel 2012 l'obiettivo programmato per maggiori diritti accertati era di un miliardo di euro.

⁶⁹ Si tratta di controlli finalizzati al monitoraggio dei finanziamenti di Politica Agricola Comunitaria.

⁷⁰ Controlli su Operatore Economico Autorizzato: utente che aderisce a un programma di certificazione, definito in ambito comunitario, che consente agli interessati il conseguimento di rilevanti agevolazioni, tra le quali il minor onere conseguente ad un'attività di accesso meno stringente presso la sede operativa, qualora vengano soddisfatti i requisiti previsti dalla normativa di riferimento.