

COMMISSIONE VI FINANZE

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

42.

SEDUTA DI MARTEDÌ 28 FEBBRAIO 2012

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GIANFRANCO CONTE

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:			
Conte Gianfranco, <i>Presidente</i>	3	Forcolin Gianluca (LNP)	16
Audizione del Comandante generale della Guardia di finanza, sulle tematiche relative all'azione di contrasto dell'evasione fiscale ed ai rapporti tra fisco e contribuenti (ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Rego- lamento):		Leo Maurizio (PdL)	17
Conte Gianfranco, <i>Presidente</i>	3, 10, 21, 34	Montagnoli Alessandro (LNP)	19
Barbato Francesco (IdV)	12	Pagano Alessandro (PdL)	18
Casero Luigi (PdL)	20	Pepe Antonio (PdL)	10
Cera Angelo (UdCpTP)	16	Pugliese Marco (Misto-G.Sud-PPA)	14
Comaroli Silvana Andreina (LNP)	14	Savino Elvira (PdL)	18
Di Paolo Nino, <i>Comandante generale della Guardia di finanza</i>	3, 21	Strizzolo Ivano (PD)	16
Fogliardi Giampaolo (PD)	11	Ventucci Cosimo (PdL)	14
		Verini Walter (PD)	18
		ALLEGATO: Documentazione consegnata dal Comandante generale della Guardia di finanza	35

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Popolo della Libertà: PdL; Partito Democratico: PD; Lega Nord Padania: LNP; Unione di Centro per il Terzo Polo: UdCpTP; Futuro e Libertà per il Terzo Polo: FLpTP; Popolo e Territorio (Noi Sud-Libertà ed Autonomia, Popolari d'Italia Domani-PID, Movimento di Responsabilità Nazionale-MRN, Azione Popolare, Alleanza di Centro-AdC, La Discussione): PT; Italia dei Valori: IdV; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MpA-Sud; Misto-Liberal Democratici-MAIE: Misto-LD-MAIE; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ling.; Misto-Repubblicani-Azionisti: Misto-R-A; Misto-Noi per il Partito del Sud Lega Sud Ausonia: Misto-NPSud; Misto-FareItalia per la Costituente Popolare: Misto-FCP; Misto-Liberali per l'Italia-PLI: Misto-LI-PLI; Misto-Grande Sud-PPA: Misto-G.Sud-PPA.

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
GIANFRANCO CONTE

La seduta comincia alle 12.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso, la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Audizione del Comandante generale della Guardia di finanza, sulle tematiche relative all'azione di contrasto dell'evasione fiscale ed ai rapporti tra fisco e contribuenti.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, l'audizione del Comandante generale della Guardia di finanza, sulle tematiche relative all'azione di contrasto dell'evasione fiscale ed ai rapporti tra fisco e contribuenti.

Accompagnano il Comandante generale della Guardia di finanza il generale di brigata Bruno Buratti, capo del III reparto operazioni, il generale di brigata Fabrizio Carrarini, capo del VI reparto, affari giuridici e legislativi, il colonnello Vincenzo Tedeschi, capo dell'ufficio legislazione, e il colonnello Giuseppe Arbore, capo dell'ufficio tutela delle entrate.

Do la parola al Comandante generale della Guardia di finanza.

NINO DI PAOLO, *Comandante generale della Guardia di finanza*. Saluto il presidente e gli onorevoli deputati, ai quali rinnovo la mia gratitudine per l'attenzione dimostrata nei confronti del Corpo della Guardia di finanza e per l'occasione, che mi viene offerta, di offrire un contributo ai lavori della Commissione.

Prima di esporre alcune riflessioni e qualche spunto propositivo, frutto della nostra esperienza operativa, permettetemi di tratteggiare un'analisi dello scenario di riferimento.

Com'è noto, il corretto impiego delle risorse pubbliche e il contrasto all'evasione fiscale nazionale e internazionale, nonché ad ogni forma di illegalità economica, forniscono i necessari anticorpi per affrontare una difficile crisi. Nel contempo, essi costituiscono uno snodo fondamentale per qualsiasi terapia strutturale che pretenda di avere un impatto diretto anche, e soprattutto, sulla crescita del nostro Paese.

Quello che affrontiamo è un argomento la cui complessità richiede capacità di visione e di analisi d'insieme. Com'è stato autorevolmente sostenuto in più sedi, e come cercherò di ribadire anche oggi mediante esempi concreti, i metodi utilizzati per evadere le imposte sono spesso identici a quelli utilizzati per altre finalità illecite. Ritornerò più volte, da qui in avanti, sul concetto di condotte plurioffensive, speculari alla nostra complessa *mission*.

La specificità della Guardia di finanza risiede nella sua capacità di operare una « lettura » ad ampio raggio dei singoli fenomeni. Nella medesima situazione di opacità, infatti, possono convivere sfere di illegalità contraddistinte da interessi convergenti. Questo argomento è sempre più attuale, se è vero che l'evasione fiscale si

coniuga, spesso, anche con frodi diverse, attività corruttive e sprechi in materia di spesa pubblica.

Per queste ragioni non possiamo non considerare l'evasione fiscale — oggi più che mai — come un fenomeno complesso, che necessita di un approccio strutturato e articolato: sono richieste, pertanto, risposte calibrate in relazione alle tipologie di evasione, dalle più semplici alle più composite, e alle caratteristiche dei soggetti interessati.

Avere la consapevolezza di tale complessità significa, anche sul piano represivo, non guardare più all'evasione come a un problema individuale, che si esaurisce nell'ambito del rapporto tra amministrazione finanziaria e contribuente; combatterla deve diventare sempre più un obiettivo socialmente condiviso.

È noto agli onorevoli deputati che la nostra azione si basa sulle linee di indirizzo fissate annualmente dal Ministro dell'economia e delle finanze nella Direttiva generale per l'azione amministrativa e la gestione. Anche quest'anno tale atto pone al centro dell'attenzione i fenomeni più gravi e pericolosi, quali l'economia sommersa, i reati tributari, le frodi e l'evasione internazionale, che, per caratteristiche e insidiosità, richiedono metodi di intervento incisivi e articolati, tipici di una forza di polizia con competenza generale in materia economica e finanziaria.

In relazione alla Direttiva e alle iniziative operative assunte, i cui risultati depositiamo per ogni utile riflessione (quest'anno ho preferito aggiornarli con un'esposizione più analitica, senza ricorrere a sintesi, che avrebbero potuto distogliere dal metodo seguito), è opportuno continuare a distinguere le forme più strutturate, sofisticate e pericolose di evasione dalla cosiddetta evasione di massa. Al di là di alcune distinzioni e riflessioni ontologiche, entrambi gli argomenti riflettono l'attività e la missione della Guardia di finanza.

Tra le forme più gravi e pericolose di evasione includo non soltanto l'evasione internazionale, che si realizza attraverso triangolazioni collusive con Paesi off-

shore, ma soprattutto l'economia sommersa e le frodi all'IVA, o « carosello ». Su queste forme di evasione, gravi e pericolose, continueremo a concentrare anche quest'anno la nostra massima attenzione. Ci aiuta il vasto sistema di poteri a noi attribuiti: di polizia amministrativa, tributaria e giudiziaria. Insomma, siamo una tipica forza di polizia economica, che ha nel controllo economico del territorio uno dei propri tratti distintivi.

Le frodi più insidiose sono quelle legate alla fatturazione per operazioni inesistenti. Mi preme sottolineare che, fino a qualche tempo fa, il fenomeno era appannaggio di singoli soggetti. In occasione delle indagini più recenti, invece, abbiamo constatato che vere e proprie associazioni strutturano a tavolino progetti delinquenziali basati su false fatturazioni. Senza voler minimamente criminalizzare certe categorie, le attività investigative hanno permesso di riscontrare che società e imprenditori responsabili di delitti fiscali, truffe o altri reati finanziari si avvalgono, spesso, dell'opera di consulenti o esperti, i quali sono in grado, grazie a professionalità e capacità delinquenziale elevate, di predisporre « pacchetti » fiscali o societari atti a mascherare il trasferimento all'estero di somme provenienti dall'evasione, ovvero di realizzare complesse forme di elusione.

Il dato storico indica che la falsa fatturazione resta uno degli elementi importanti di allarme. Negli ultimi cinque anni abbiamo denunciato mediamente, ogni anno, circa 6.000 persone per fatture false, che hanno comportato frodi all'IVA per circa 2,5 miliardi di euro. Ciò vuol dire che il 40 per cento del totale dell'imposta sul valore aggiunto evasa, scoperta ogni anno dai nostri reparti, è ascrivibile a false fatturazioni. Si tratta, quindi, di un fenomeno molto insidioso. Ho portato con me una tipica fattura falsa, che reca un imponibile di oltre un miliardo di euro e più di 200 milioni di IVA. Nel caso specifico era stato architettato un sistema di vendite di usufrutti relativi ad azioni inesistenti di società americane. Si tratta di una classica frode « carosello », legata non a beni ma-

teriali, ma a servizi fittizi. Simili operazioni comportano un approccio investigativo complesso. Sono state determinanti, in questo caso, anche alcune intercettazioni.

Si pensi che la società in questione aveva abbattuto il proprio debito fiscale, complessivamente, per 500 milioni di euro tra IRES e IVA. Considerando soltanto l'imposta sul valore aggiunto, è come se, per due mesi, nessun bar avesse rilasciato gli scontrini fiscali per tutti i 70 milioni di cappuccini o espressi consumati quotidianamente dagli italiani. Il parallelismo, un po' suggestivo, aiuta a capire la differenza tra complessità e semplicità evasiva.

Un'altra operazione, invece, ha permesso di scoprire un ingegnoso meccanismo criminoso. Numerosi imprenditori intestavano a prestanome le proprie società gravate da ingenti debiti tributari e, dopo averle svuotate dei rispettivi patrimoni, le ponevano in liquidazione volontaria e ne trasferivano illecitamente all'estero il patrimonio. Il valore dell'imposta non versata nelle casse dello Stato per effetto di queste manovre societarie fraudolente ammontava a oltre 550 milioni di euro. L'esempio mostra, emblematicamente, come l'evasione si coniughi, talvolta, con condotte complesse e non facili da scoprire.

Quanto all'evasione internazionale, molto utile è risultata l'inversione dell'onere della prova per chi detiene fuori confine capitali e beni non dichiarati al fisco.

Restano un prezioso supporto per la nostra attività i canali di mutua assistenza amministrativa, molto più veloci e agevoli di quelli tradizionali, previsti in ambito penale, che continuano a presentare insufficienze legate alla mancanza di ratifiche o di accordi.

In questo scacchiere, hanno per noi un ruolo importante gli esperti distaccati presso le rappresentanze diplomatiche dei principali *partner* comunitari e internazionali. In particolare, abbiamo esperti a Bruxelles, Parigi, Londra, Mosca, Vienna, Belgrado, New York, Washington D.C., Buenos Aires, Brasilia, New Delhi e Pechino, cui si aggiungeranno altri anche in

Svizzera. Abbiamo individuato le sedi in base a un modello in cui acquistano principale rilievo gli indici di pericolosità fiscale. Si tratta di un modello flessibile, suscettibile di modifiche secondo i mutamenti geopolitici delle aree interessate. La settimana scorsa ho firmato un nuovo disciplinare, d'intesa con gli ambasciatori e con il Ministero degli esteri, oltre che con il Ministero dell'economia e delle finanze, per indirizzare meglio e rendere più stringente la qualificante attività svolta nello specifico comparto. I nostri esperti, che hanno rapporti con gli organismi collaterali stranieri, non svolgono all'estero azioni sotto copertura, parallele o simili alle attività di polizia giudiziaria, perché ciò è vietato, ma la conoscenza dei territori e degli scacchieri economici aiuta a ottenere, nell'ambito di rapporti di reciprocità, risultati molto importanti in materia di evasione internazionale.

L'altra forma di evasione è quella di massa, riconducibile a un'ampia platea di piccole imprese e di lavoratori autonomi, pari a circa 5,5 milioni di partite IVA. Le metodologie che utilizziamo sono molto differenziate. Negli ultimi cinque anni abbiamo svolto 2,5 milioni di controlli strumentali, intendendo per tali anche quelli relativi all'emissione di ricevute e scontrini fiscali. Si tratta di un'attività di controllo sistematica, recentemente balzata agli onori della cronaca. Ciò è un bene, nella misura in cui ne risulta sensibilizzata l'opinione pubblica, ma il risalto che è stato dato alle nostre operazioni più recenti non deve far passare in secondo piano il fatto che le stesse sono espressione di un'azione che ha carattere strutturale, continuo. Su questi temi potremo tornare anche in seguito.

I controlli strumentali non sono soltanto formali, o legati all'interrogazione di banche dati, ma hanno anche una finalità investigativa. Sulla strada, e nei locali pubblici, prepariamo gli interventi per individuare ciò che si nasconde dietro le verità apparenti. Ci sono, infatti, prestanome, persone che usano lo schermo di società di comodo, beneficiari effettivi di patrimoni costituiti non soltanto evadendo

il fisco, ma anche mediante reati di criminalità organizzata, usura, corruzione e via discorrendo. Si tratta di una massa di informazioni che raccogliamo sul campo, affinché il controllo sull'emissione di documenti elementari, come scontrini e ricevute fiscali, sia utilizzato in modo più virtuoso, andando al di là dell'apparenza.

I controlli strumentali rientrano nei piani coordinati di controllo del territorio: ne stiamo facendo, come è notorio, e ne faremo ancora, in tutte le province. La stampa a volte ne dà contezza, altre volte no, ma si sappia che i cosiddetti controlli « a massa » rientrano nella normalità. In genere svolgiamo, contemporaneamente, anche un'attività di contrasto alla contraffazione e ad altre forme di illegalità, parallela e connessa al regolare controllo di scontrini e ricevute. Non si tratta, quindi, di una novità: è cambiata la sensibilità dell'opinione pubblica sull'argomento.

Per quanto riguarda le strategie per il corrente anno, due sono le direttrici che continueremo a seguire, consapevoli di quanto siano delicati la crisi che stiamo attraversando e il ruolo, assegnato a livello politico, al contrasto all'evasione fiscale e alla criminalità.

Nell'effettuazione dei piani coordinati di controllo, il Corpo valorizza, innanzitutto, un approccio globale e trasversale a tutte le diverse forme di illegalità, non soltanto a quella fiscale. Per fare un esempio, un nostro reparto ha recentemente individuato un'impresa che aveva percepito, per sviluppare un *software* innovativo, fondi pubblici per oltre 40 milioni di euro. L'utilizzo congiunto dei poteri di polizia giudiziaria e tributaria, ivi compreso il ricorso a intercettazioni, ha consentito di scoprire un giro di triangolazioni societarie, con il coinvolgimento di società asiatiche, che aveva permesso all'azienda in questione sia di giustificare fittiziamente i costi relativi al progetto finanziato, mai reso operativo, sia di beneficiare di un significativo abbattimento del debito fiscale.

Non bisogna limitarsi a scoprire soltanto le basi imponibili sottratte a tassa-

zione. Nella nostra attività, per le ragioni già evidenziate, è necessario cogliere tutti i profili di illegalità connessi alle violazioni di natura tributaria. Questo è il valore aggiunto della Guardia di finanza, che deriva non soltanto da potestà diverse da quelle di cui sono dotati altri apparati statali, ma anche dalla strutturazione territoriale e dalla specificità dei reparti, che sono in grado di cogliere, appunto, tutti i differenti aspetti di illegalità. In tale contesto, le indagini finanziarie restano il pilastro fondamentale per individuare la vera ricchezza, e non esclusivamente a fini antievasivi. Dalla ricchezza, infatti, si può arrivare a soggetti cosiddetti sensibili: latitanti, truffatori e corruttori sono stati individuati partendo dall'inseguimento dei flussi finanziari.

Ricordo anche che la Guardia di finanza costituisce un importante polo gravitazionale di tutti gli elementi informativi comprovanti violazioni tributarie. Le condotte più diffuse nel nostro Paese e all'estero sono plurioffensive: c'è sempre un filo conduttore tra evasione, frode e corruzione. Da attività amministrative di diverso tipo, e soprattutto dall'attività di polizia giudiziaria, si possono trarre elementi informativi utili per ricavarne conseguenze fiscali.

In questa prospettiva, ho impartito disposizioni puntuali per valorizzare in maniera sistematica ogni elemento indicativo di violazioni tributarie, che può essere acquisito, ad esempio, in occasione dell'approfondimento delle segnalazioni per operazioni sospette ai fini antiriciclaggio — molte delle quali si sono trasformate in informative di reato alle autorità giudiziarie competenti — o dell'intensificazione dei controlli sulla circolazione transfrontaliera di capitali.

A tale proposito, i nostri controlli alla frontiera hanno dato modo di rilevare una ripresa dello « spallonaggio ». Si tratta di un fenomeno che non va sottovalutato, perché una ventiquattre può contenere 6 milioni di euro in banconote da 500 euro. Sono molto significativi, da questo punto di vista, i dati della Banca d'Italia, che ha registrato picchi di circolazione delle ban-

conote da 500 euro nelle province frontaliere situate in prossimità della Svizzera e di San Marino. Conseguo questi dati oggettivi alla vostra riflessione.

Abbiamo salutato con molto favore, quindi, le recenti misure contenute nel decreto-legge sulle semplificazioni, che, come sapete, ha inasprito il regime sanzionatorio per chi trasferisce all'estero somme in violazione della normativa valutaria, ampliando anche i casi di sequestro.

Per quanto riguarda gli interventi, un importante passo in direzione della qualità della nostra azione ha riguardato la rimodulazione dell'attività ispettiva. La nuova Direttiva generale per l'azione amministrativa e la gestione, emanata dal Ministro dell'economia e delle finanze, nonché Presidente del Consiglio, professor Monti, ha ispirato modelli di intervento operativo più flessibili ed elastici, volti a liberare risorse da destinare al miglioramento della capacità investigativa e della duttilità di impiego, elementi speculari al dinamismo delle forme di illegalità esistenti nel nostro Paese.

Come sapete, il Comandante generale demoltiplica la propria responsabilità nel rapporto con i comandi di secondo livello, cioè con i comandanti regionali, i quali, essendo conoscitori del territorio e sapendo interpretare bene le finalità da perseguire e i metodi da utilizzare localmente, forniscono un contributo investigativo molto importante. Poiché è indubbio che esistono differenze da regione a regione, ciascun responsabile deve saper interpretare al meglio il compito affidatogli, a parità di obiettivi strategici, al fine di raggiungere i massimi risultati sul piano del contrasto all'evasione e ad ogni tipo di frode o illecito, anche a valenza criminale.

Sotto questo profilo, ho dovuto apportare qualche correttivo all'attività di distribuzione delle risorse, nella quale riscontro oggettive difficoltà, derivanti dalle manovre di finanza pubblica degli ultimi anni. Più specificamente, anziché una distribuzione a pioggia, che a volte è anche dispersiva, ho preferito potenziare i nuclei di polizia tributaria più importanti d'Ita-

lia. Proprio ieri ho assegnato ai reparti 362 marescialli ispettori provenienti dalla Scuola ispettori e sovrintendenti di L'Aquila, i quali andranno a potenziare le sedi di Roma, Milano, Napoli, Palermo, Torino, Bologna, Firenze, Venezia, Brescia, Bergamo, Vicenza, Verona, Modena, Catania e Treviso. Questo è un aspetto molto importante, perché sono gli uomini a ottenere i risultati.

Da tempo ho anche avviato un processo volto a sensibilizzare le unità operative, affinché focalizzino l'attività di verifica, in modo sempre più selettivo, su contribuenti che siano fonte di recupero a tassazione, mediante parametri e griglie elaborati in base all'azione di *intelligence*, all'analisi di rischio e al controllo economico del territorio. Non si può sparare nel mucchio, ma occorre restringere le scelte verso obiettivi remunerativi, in modo che sia punito chi evade, violando la legge, e sia garantito, invece, chi la legge la osserva.

Inoltre, puntiamo a migliorare la qualità e l'efficienza dei controlli sul rilascio dei documenti elementari, come scontrini e ricevute fiscali, e a garantire una costante e diffusa attività di controllo sui patrimoni dei responsabili delle violazioni fiscali più gravi. Alludo alle fattispecie delittuose e ai reati tributari, che comportano il sistematico interessamento dell'autorità giudiziaria.

Queste linee di indirizzo hanno consentito di ottenere i risultati che troverete esposti nel riepilogo dei dati operativi riferiti al 2011, ma è necessario considerare che l'attività della Guardia di finanza è parte di un processo più ampio, che si sviluppa attraverso le fasi dell'accertamento e della riscossione dei tributi, al quale prendono parte altri attori istituzionali, quali l'Agenzia delle entrate e la società Equitalia. Nella complementarità e nel coordinamento di tutti i soggetti che concorrono al processo risiede il valore aggiunto del dispositivo di prevenzione e contrasto, all'interno del quale non vi è duplicazione di funzioni, ma arricchimento reciproco dei diversi attori, che tutti insieme, con le loro specificità, contribuiscono al conseguimento dei mede-

simi risultati. Mi riferisco non soltanto all'Agenzia delle entrate, ma anche all'Agenzia delle dogane, all'Agenzia del territorio e a tutte le altre istituzioni direttamente impegnate sul fronte fiscale.

Per quanto riguarda il rapporto con l'Agenzia delle entrate, che ci interessa più da vicino, i reparti del Corpo e gli uffici dell'Agenzia attuano, a livello centrale come in periferia, un coordinamento costante, attraverso riunioni periodiche finalizzate all'individuazione condivisa dei contribuenti di medie e grandi dimensioni da sottoporre a controllo. Si tratta dei contribuenti di seconda e terza fascia, con redditi da 5 a oltre 100 milioni di euro. Concordiamo anche le modalità operative per l'esecuzione di specifici piani di azione. È il caso, ad esempio, dei piani di intervento nei confronti delle imprese cosiddette « apri e chiudi », che cessano l'attività entro un anno dalla data di avvio, e di quelle che presentano dichiarazioni in perdita fiscale per più di un periodo di imposta (le cosiddette imprese in perdita « sistemica »).

In particolare, nei casi connotati da incertezza normativa, ovvero fondati su interpretazioni di norme o su disconoscimenti degli effetti fiscali di operazioni ritenute elusive o abusive, i reparti del Corpo attivano con gli uffici dell'Agenzia delle entrate confronti finalizzati alla condivisione del contenuto delle contestazioni. Inoltre, trasferiamo agli uffici dell'Agenzia delle entrate tutti quegli elementi indicativi di capacità contributiva, raccolti nell'ambito dei servizi di controllo terrestri e marini, che non richiedono ulteriori sviluppi investigativi tipici dell'approccio di polizia, ma che sono utili, invece, ai fini dell'attività di accertamento tributario. Il concetto è quello di un'amministrazione unica, con varie articolazioni. Con l'Agenzia delle entrate, e non solo con essa, c'è un'intesa completa, basata sul rispetto dei rispettivi ruoli e competenze. Esistono anche tavoli permanenti di confronto con l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato e con l'Agenzia delle dogane.

Passando agli spunti propositivi, perché il tempo corre, devo rimarcare che resta

importante il problema delle frodi « carousel ». La necessità di individuare e aggredire le società « cartiere » ci impegnerà anche quest'anno.

Lascio all'attenzione della Commissione, fra le tante, le proposte più significative, avvertendo che esse necessitano di riflessioni di non poco conto, perché coinvolgono interessi fondamentali e, in qualche caso, appaiono intrusive.

Mi riferisco in particolare, per quanto riguarda l'aspetto repressivo, alla punibilità del tentativo di delitto di dichiarazione fraudolenta, attuato mediante l'uso di false fatture, di cui all'articolo 2 del decreto legislativo n. 74 del 2000. Chi riceve, oggi, una fattura falsa, e la annota in contabilità, ottiene immediatamente un vantaggio fiscale, derivante dall'abbattimento dell'IVA da versare già al momento della prima liquidazione periodica, mentre la responsabilità penale si configura soltanto nell'anno successivo, quando è presentata la dichiarazione, nella quale il debito di imposta risulta fraudolentemente ridotto per effetto dell'utilizzo della fattura falsa. Cosa succede nel frattempo? L'esperienza operativa ci dice che sono molto frequenti i casi in cui si fa sparire non soltanto la documentazione, ma anche il patrimonio. Proprio l'inadeguatezza della disciplina vigente ha indotto la Cassazione a ravvisare, in simili ipotesi, il concorso nel reato del soggetto che emette la fattura falsa.

Sottopongo, quindi, alla vostra attenzione le precedenti riflessioni in merito alla punibilità del tentativo di delitto di dichiarazione fraudolenta. Si tratta, ripeto, di un intervento che richiede una necessaria meditazione, ma che è suggerito dall'esperienza operativa da noi maturata nell'attività di contrasto.

Un altro possibile intervento riguarda le aziende che hanno rilevanti posizioni debitorie nei confronti del fisco. Accade, talvolta, che esse vengano svuotate di beni e disponibilità, cedute a prestanome e trasferite all'estero, sfruttando il ristretto termine di un anno dalla cancellazione dal registro delle imprese previsto dall'articolo 10 del regio decreto n. 267 del 1942 (cosiddetta legge fallimentare) per la dichia-

razione di fallimento. Ebbene, nel caso in cui tra i creditori vi sia l'Amministrazione finanziaria, per imposte non versate, si potrebbe ampliare il termine per la dichiarazione di fallimento, soprattutto nei confronti delle imprese che si trasferiscono all'estero. Anche questa è una proposta da studiare, ma il termine di un anno sembra troppo breve, a fronte delle gravi conseguenze derivanti dalle menzionate condotte fraudolente.

Un altro argomento degno di nota è il miglioramento dell'efficacia del contrasto patrimoniale ai crimini finanziari. A tale riguardo, si potrebbe valutare l'opportunità di inserire i reati tributari tra i reati presupposto per l'applicazione del cosiddetto sequestro «per sproporzione» (si tratta dell'istituto disciplinato dall'articolo 12-sexies del decreto-legge n. 306 del 1992). Credo che, qualora vengano in considerazione reati tributari ad alta valenza criminale, si potrebbe mutuare, per essi, la qualificazione di reati presupposti, che ha già dato risultati in altri campi.

Un sicuro effetto deterrente potrebbe essere ottenuto, inoltre, facendo rientrare i reati tributari, al pari della truffa ai danni dello Stato, oppure dei reati societari, fra quelli che consentono l'applicazione della responsabilità amministrativa degli enti. Questo è un altro argomento delicato. Il decreto legislativo n. 231 del 2001 prevede tale ipotesi di responsabilità, che potrebbe essere estesa ai reati tributari, come già accade in Francia e in Germania. Ciò avrebbe anche l'effetto di costringere le società a dotarsi di modelli organizzativi e procedure interne atti a prevenire il rischio di evasione. L'estensione avrebbe una duplice finalità, di recupero di imposta e preventiva, essendo in grado di produrre effetti benefici nell'ambito degli assetti societari.

Le misure varate di recente offrono nuovi anticorpi, per così dire, soprattutto in chiave preventiva. Esse sono frutto, tra l'altro, di un dialogo costante fra legislatore e operatore, che sarà molto utile per la nostra attività anche in futuro.

Sul piano tecnico-operativo, va sottolineata la necessità di continuare a investire

nei sistemi informativi, nei processi di condivisione dei dati — molto si è fatto, ma qualcosa si deve ancora fare — e soprattutto nelle risorse umane. La professionalità è per noi un valore importantissimo, sul quale basare le nuove sfide che ci attendono.

Nella delineata prospettiva continueremo a mettere a disposizione della collettività tutto il nostro bagaglio di esperienze e conoscenze, nonché l'approccio investigativo che contraddistingue l'azione della Guardia di finanza, valore aggiunto delle moderne strategie di contrasto alla criminalità economica e finanziaria, la cui aggressività si manifesta sovente, come ho già posto in risalto, attraverso condotte plurioffensive. Il contrasto all'evasione fiscale e quello alla corruzione, alle frodi in materia di spesa pubblica, al riciclaggio, alle truffe in danno dei risparmiatori, alla contraffazione e a ogni forma di criminalità non costituiscono altro che le molteplici sfaccettature della risposta a un fenomeno tanto variegato da richiedere un importante momento di sintesi investigativa.

Il predetto approccio, globale e trasversale, resta un connotato fondamentale della nostra missione, che svolgiamo all'insegna del giusto equilibrio fra le doverose esigenze del controllo pubblico e le legittime aspettative di coloro che, rispettando la legge fiscale, non devono vedersi gravati da accertamenti ingiustificati.

La causa della legalità va difesa anche facendone conoscere il profondo valore etico e culturale. Con il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, quando era Ministro l'onorevole Gelmini, abbiamo stipulato un protocollo molto importante, che sta entrando a regime in questi giorni, per portare in tutte le scuole — ovviamente, attraverso moduli adattati ai diversi gradi scolastici — un messaggio educativo a favore della legalità economica. È un'iniziativa di cui andiamo molto orgogliosi, che cercheremo di migliorare e di affinare sempre di più. Il messaggio non è rivolto soltanto alla massa degli evasori: soprattutto nelle aree del centro-sud, il consenso — un altro fattore che può con-

trastare, accanto a sequestri e confische, le varie forme di criminalità organizzata, anche di tipo mafioso, non ancora debellate — si ottiene anche attraverso l'educazione.

Confermo l'impegno della Guardia di finanza a proseguire, con determinazione e con spirito propositivo, la lotta all'evasione e alla criminalità economica — sentiamo tutto il valore, anche storico, del nostro ruolo —, secondo gli obiettivi, le priorità e i programmi assegnati dal Ministro dell'economia e delle finanze.

Grazie per l'attenzione.

PRESIDENTE. Ringrazio il Comandante generale Di Paolo e do la parola ai colleghi che intendano porre quesiti o formulare osservazioni.

ANTONIO PEPE. Desidero, innanzitutto, ringraziare la Guardia di finanza e il Comandante generale Di Paolo non soltanto per la interessante relazione odierna, ma soprattutto per l'azione che il Corpo sta svolgendo nel contrasto all'evasione fiscale. Com'è stato ricordato, questa è sicuramente la sua missione principale, ma non certamente l'unica. Altrettanto importante è il contrasto alle frodi di ogni genere, a tutti gli illeciti collegati all'evasione e alla criminalità.

Tra i molti spunti interessanti che ho colto nella relazione vorrei partire proprio dall'ultimo, cioè dall'accordo stipulato con l'ex Ministro Gelmini. Il messaggio che si vuole dare — diffondere una cultura della legalità partendo dalle scuole — è sicuramente importante, ed è positivo che esso sia trasmesso anche dalla Guardia di finanza, istituzione apprezzata a tutti i livelli nel Paese.

Considero positiva anche la collaborazione con l'Agenzia delle entrate. I protocolli sottoscritti con l'Agenzia medesima, con l'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato e con l'Agenzia delle dogane sono importanti per evitare sovrapposizioni e per operare seguendo lo stesso indirizzo legislativo. A tale proposito, Comandante, le chiedo se nell'azione di contrasto all'evasione, condotta insieme al-

l'Agenzia delle entrate, immaginate di coinvolgere anche i comuni, che dalle nuove norme approvate negli ultimi anni sono stati resi sempre più partecipi di tale attività. Ricordo che, inizialmente, l'articolo 1, comma 1, del decreto-legge n. 203 del 2005 aveva riconosciuto una quota pari al 33 per cento delle maggiori somme relative a tributi statali riscosse a titolo definitivo a seguito dell'intervento del comune che avesse contribuito all'accertamento stesso. Successivamente, l'articolo 2, comma 10, lettera b), del decreto legislativo n. 23 del 2011 ha elevato al 50 per cento la predetta quota dei tributi statali riconosciuta ai comuni, prevedendone l'attribuzione in via provvisoria anche in relazione alle somme riscosse a titolo non definitivo. Da ultimo, l'articolo 1, comma 12-bis, del decreto-legge n. 138 del 2011 ha disposto che, per gli anni 2012, 2013 e 2014, la quota di cui all'articolo 2, comma 10, lettera b), del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, è elevata al 100 per cento.

Ho letto con attenzione, Comandante, anche le sue proposte *de iure condendo*, incentrate soprattutto sulla punibilità del tentativo, in relazione al delitto di dichiarazione fraudolenta attuato mediante l'uso di fatture false — ciò al fine di evitare di dover attendere la dichiarazione annuale perché il reato possa considerarsi consumato — e sul sequestro « per sproporzione », da collegare ad ulteriori ipotesi di reati tributari presupposti. Si tratta di una possibilità da esaminare con attenzione.

Per combattere più efficacemente l'evasione fiscale, e fare emergere una maggiore base imponibile, ritiene utile creare un conflitto, consentendo ai contribuenti di detrarre dall'imposta tutte le spese, o una norma del genere potrebbe incrementare il fenomeno della falsa fatturazione e, quindi, l'illegalità?

L'ultima domanda non riguarda l'evasione fiscale, ma il controllo della spesa. Quali rapporti intrattiene la Guardia di finanza con le altre forze dell'ordine? In un momento di restrizioni come quello che stiamo attraversando, è immaginabile che, per ridurre i costi della pubblica

amministrazione, procediate in comune agli acquisti di beni e servizi, oppure teniate corsi di formazione unitari?

GIAMPAOLO FOGLIARDI. Ringrazio il Comandante generale per l'esposizione, che dà conto del concreto impegno della Guardia di finanza nel contrasto all'evasione sul territorio.

Quale modesto operatore nel campo del diritto tributario, so quanto siano concrete, Comandante, le proposte da lei formulate stamani, sulle quali credo valga la pena di soffermarsi.

Gradirei conoscere, innanzitutto, il suo pensiero in merito a un concetto che mi sta molto a cuore. Di primo acchito, quanto sto per proporre potrebbe sembrare sottendere un giudizio di colpevolezza nei confronti di alcuni professionisti; a mio avviso, invece, potrebbe essere loro di aiuto, perché li porrebbe in una posizione senz'altro più importante. Mi riferisco ai dottori commercialisti ed esperti contabili, agli avvocati esperti in materia, ai consulenti fiscali e via dicendo.

Lei ha accennato, ad esempio, al fenomeno delle imprese «apri e chiudi» e ai trasferimenti all'estero. A queste ipotesi aggiungerei anche quella dei trasferimenti di sede in Italia. Ho già avuto modo di denunciare — non me ne voglia il collega deputato Pepe, notaio di professione — il caso del trasferimento della sede legale di alcune società in difficoltà nel centro storico di L'Aquila, all'indomani del terremoto del 2009, realizzato non tanto per ottenere contributi o altre agevolazioni, quanto per rendere estremamente difficoltose le notificazioni di atti, ingiunzioni, citazioni e ricorsi. Vi sono, purtroppo, notai e professionisti che si prestano a trasferire le sedi legali delle società in posti irraggiungibili, o in quartieri malfamati nei quali nessuno si arrischia a entrare per eseguire notifiche.

Per quanto riguarda le cosiddette società «apri e chiudi», viene in considerazione l'annosa questione delle imprese cinesi — meglio andare subito al sodo — presenti sul nostro territorio. Tante fra esse sono sane e valide, ma altrettante

appartengono, appunto, alla specie «apri e chiudi». All'origine di simili operazioni, però, c'è sempre chi le studia e le propone.

Ebbene, le chiedo, generale Di Paolo, se ritenga che il professionista possa essere chiamato in causa, per così dire, da un lato incentivandolo, anche attraverso misure di tipo premiale, a consigliare comportamenti corretti, dall'altro punendolo quando si presta a operazioni come quelle da me denunciate, che indirettamente colpiscono tutti, finanche lo stesso libero professionista, il quale, ad esempio, può trovarsi nell'impossibilità pratica di notificare all'azienda un decreto ingiuntivo per ottenere il proprio compenso. Mi rendo conto che tale approccio può apparire colpevolizzante per la categoria alla quale mi onoro di essere iscritto. Tuttavia, credo che impostare un discorso come quello da me suggerito sarebbe particolarmente qualificante sotto i profili dell'etica e della deontologia professionale, spesso richiamate in questi ultimi tempi, in cui il tema delle liberalizzazioni è al centro del dibattito politico: servirebbe, secondo me, a fare chiarezza una volta per tutte.

Per quanto riguarda le imprese in perdita sistemica, sarebbe opportuno istituire un tavolo tecnico, per dare risposta, insieme a voi e all'Agenzia delle entrate, ad alcune questioni. Spesso, infatti, non si riesce ad avere un riscontro, anche rispetto a situazioni chiarissime e trasparenti. Alcune imprese, tra quelle in perdita sistemica, sono sicuramente truffaldine, ed evadono le imposte, ma posso assicurare che, soprattutto negli ultimi tempi, i bilanci delle imprese che hanno sostenuto un investimento immobiliare non possono presentare alcun utile anche per cinque o sei anni.

Per il fisco, quelle cui sto facendo riferimento sono «società di comodo». In quanto tali, esse sono costrette a inoltrare al direttore regionale delle entrate competente per territorio, ai sensi dell'articolo 37-bis del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973, un'apposita istanza, il cosiddetto interpello per disapplicazione, onde evitare l'applicazione nei loro confronti, e anche dei soci, delle

sempre più severe disposizioni antielusive dettate dal legislatore in materia di società non operative. Il problema è che le direzioni regionali delle entrate non forniscono risposte chiare, trasparenti, alla luce del sole. Ciò obbliga i contribuenti a rivolgersi agli organi giurisdizionali tributari. Insomma, si produce un aggravio in termini di burocrazia e di contenzioso tributario, che allontana da un rapporto di reciproca correttezza, da lei giustamente considerato, Comandante, un obiettivo fondamentale, da perseguire anche mediante progetti educativi.

L'occasione odierna, come quelle successive in cui avremo modo di incontrare i rappresentanti dell'Agenzia delle entrate, potrebbe servire a trovare un momento di confronto e una soluzione per le questioni da me segnalate.

FRANCESCO BARBATO. Ringrazio il Comandante generale della Guardia di finanza e gli altri alti ufficiali del Comando generale per la preziosa opportunità che ci offrono oggi.

Lei, Comandante, ha affermato che è cambiata la sensibilità pubblica. È vero: il modo in cui sono accolte le attività che state svolgendo sul territorio nazionale dimostra che l'aria è effettivamente cambiata. Ciò nonostante, all'indomani dei cosiddetti *blitz*, taluni — soprattutto tra gli esponenti del Popolo della Libertà — hanno urlato allo scandalo, il che ci fa capire che spesso, probabilmente, siete stati « tirati per la giacchetta », come si suole dire.

Al di là della precedente considerazione, ritengo che la Guardia di finanza rappresenti uno strumento fondamentale, nell'attuale momento storico, per contrastare l'evasione fiscale e per disinquinare un'economia infarcita di mafie e cricche.

La vostra specificità, ossia l'appartenenza alle Forze armate, vi consente, innanzitutto, di accrescere l'efficienza delle vostre operazioni. Nel caso di azioni condotte da altri soggetti si può parlare di *blitz*; voi, invece, avete la possibilità di intervenire con immediatezza, anche grazie alla presenza capillare sul territorio.

Le chiedo, quindi, se la Guardia di finanza continuerà a presidiare la legalità in ambito economico e finanziario, attraverso un'attività fatta non di *blitz*, ma di un'opera intensa e diffusa, da Napoli a Milano, da Venezia a Palermo.

Un'azienda privata, nel momento in cui avverte il bisogno di dotarsi di maggiori strumenti, può adeguare prontamente la propria struttura, andando sul mercato e raccogliendo le risorse necessarie. Ebbene, come componente di assemblea legislativa, ritengo di avere il dovere di mettervi nelle stesse condizioni dei privati, pur essendo voi un'articolazione importante dell'apparato statale. Poiché, se non ricordo male, non siete soggetti al blocco del *turn-over*, le chiedo se sia possibile assumere, naturalmente assicurando l'invarianza della spesa, militari di grado superiore a quello di finanziere, al fine di accrescere sempre più la professionalità della Guardia di finanza e di rendere più specializzati i suoi uomini. Poiché la politica, spesso, non riesce a velocizzare l'attività dello Stato, vorrei sapere se siate già in condizione di procedere in tal senso autonomamente, oppure se abbiate bisogno di atti legislativi o di provvedimenti governativi.

Chiedo scusa ai colleghi se utilizzerò qualche minuto in più, ma sarò l'unico del mio gruppo a intervenire.

Oltre agli uomini, servono anche le norme. Da questo punto di vista, la prima misura che mi viene in mente, tra quelle suggerite dal Comandante generale, è una più ampia utilizzazione del sequestro per sproporzione. Quella normativa fu introdotta all'indomani degli attentati ai giudici Falcone e Borsellino, per combattere davvero le mafie, ed è stata estesa, in seguito, alla corruzione, alla concussione e al contrabbando. In un momento storico in cui è più che mai necessario dare forza alla Guardia di finanza, in modo da contrastare effettivamente l'evasione fiscale e i reati tributari, ritengo quasi prioritario accogliere il suggerimento del Comandante generale relativo al sequestro per sproporzione: oltre che mettere il Corpo in con-

dizione di intervenire con maggiore efficacia, sarebbe sicuramente un segnale forte.

Secondo alcuni procuratori della Repubblica, con i quali ho avuto modo di scambiare qualche opinione in merito, il provvedimento noto come «svuota carceri» presenta notevoli difficoltà di applicazione, perché si tratta di verificare il grado di pericolosità di soggetti appena arrestati (quindi, evidentemente, pericolosi) e di emettere decreti di sospensione degli ordini di carcerazione in piena notte. Per svolgere meglio il mio compito, vorrei sapere, pertanto, quanto siano importanti, anche per voi, le previsioni recate dal provvedimento.

Per quanto riguarda il tentativo di dichiarazione fraudolenta, le frodi «carosello» e le false fatturazioni, è chiaro che bisognerebbe incidere su tali fenomeni fin da quando si manifestano nei libri contabili, piuttosto che attendere di conoscere le dichiarazioni annuali.

Oltre ai suggerimenti per noi, c'è anche qualcosa che riguarda la vostra responsabilità. Purtroppo, le cosiddette mele marce sono dappertutto. In particolare, ho dovuto ripetutamente denunciare, attraverso atti di sindacato ispettivo, alcune situazioni spiacevoli verificatesi in Campania — da campano, mi spiace dover ammettere che la mia regione è non soltanto la più inquinata d'Italia, ma anche quella che più ha inquinato il resto d'Italia —, dove alcuni appartenenti alla Guardia di finanza sono stati coinvolti in indagini penali importanti, o addirittura arrestati. Signor Comandante generale, una volta, chi non rispettava le regole rischiava di essere trasferito in Sardegna. L'articolo 54 della Costituzione prevede che i cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche hanno il dovere di adempierle con disciplina ed onore. Le chiedo, quindi, di non aspettare le sentenze della magistratura, di non tenere un atteggiamento di protezione, anche se capisco che è più facile trasferire da Napoli a Pordenone un ufficiale piuttosto che un sottufficiale o un finanziere. Considerata l'inversione di tendenza che abbiamo registrato da quando lei ha as-

sunto il comando del Corpo, ci farebbe piacere, Comandante, se vi fosse un chiaro investimento in legalità.

Concludo affrontando la questione che, forse, è più importante. Il Governo Monti è la rappresentazione della situazione di straordinaria emergenza che affligge il nostro Paese. Benché sia presieduto da un galantuomo — a Napoli, il Presidente del Consiglio sarebbe definito un «signorone» —, il Governo in carica non ha legittimazione elettorale e democratica.

In tale contesto si approssima il rinnovo dei presidenti di importanti organismi, tra i quali l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, l'Autorità per l'energia elettrica e il gas, l'Isvap e, in seguito, anche dei direttori delle due Agenzie informazioni e sicurezza (esterna e interna). Nei prossimi giorni depositerò una proposta di legge in materia, perché ritengo che un Governo privo di legittimazione democratica e popolare non possa assumersi alcuna responsabilità in ordine a tali scelte, che devono spettare, a mio avviso, alla competenza di un vero e proprio Governo politico. Per inciso, bene ha fatto il Ministro Tremonti, all'epoca, a nominare lei, Comandante, perché abbiamo visto che tale nomina ha prodotto risultati positivi. In particolare, noi vorremmo che fosse adottato, in questi casi, il modello europeo: nell'Unione europea, chi aspira a dirigere un'*authority* fa domanda, ed è sottoposto a una serie di *test* e di colloqui nei quali illustra il proprio percorso personale e professionale, nonché il programma che intende attuare.

Poiché anche il suo mandato sta per scadere, Comandante, come accoglierebbe la Guardia di finanza una siffatta fase istruttoria, che nel caso di specie immaginerei svolgersi davanti alle Commissioni finanze di Camera e Senato, anche al fine di sottoporre i candidati a un «bagno democratico», atteso che, non essendoci un Governo «politico», il Parlamento è l'unico organo a poter conferire un'investitura democratica.

Infine, le preannuncio che i vertici parlamentari del gruppo Italia dei Valori hanno intenzione di venire in visita presso

il Comando generale della Guardia di finanza, anche al fine di ringraziare il Nucleo speciale frodi telematiche per l'ottimo lavoro svolto nel settore dei giochi. Infatti, grazie all'impegno della Guardia di finanza e della Corte dei conti entreranno nelle casse dello Stato circa 2,5 miliardi di euro, che pagheranno, stavolta, i cosiddetti « potenti ».

SILVANA ANDREINA COMAROLI. Mi associo anch'io ai ringraziamenti al Comandante Di Paolo, al quale desidero sottoporre, brevemente, due questioni.

La prima è riferita alle frodi « carosello ». Vorrei sapere a quanto ammonta l'evasione dell'IVA connessa a tali frodi, sul totale dell'evasione scoperta. Lei, Comandante, ha già formulato alcune proposte per evitare che simili fenomeni si verifichino. Secondo lei, sarebbero sufficienti, o bisogna elaborarne altre ?

La seconda domanda riguarda il limite di 1.000 euro all'utilizzo del denaro contante. Questa misura può effettivamente contrastare il fenomeno dell'evasione ? Sta già accadendo, infatti, che alcuni venditori parcellizzino l'importo dei beni venduti, emettendo documenti fiscali plurimi.

MARCO PUGLIESE. Anch'io sarò molto sintetico. Associandomi ai colleghi, ringrazio il Comandante generale, al quale porrò alcuni quesiti che considero di particolare rilievo nell'attuale contesto di crisi economica internazionale.

In primo luogo, sono del parere che il sistema fiscale italiano sia il più rigido e spropositato d'Europa. L'evasione è anche dovuta a una crisi di sopravvivenza: tanti cittadini lamentano il fatto di non riuscire ad arrivare a fine mese.

Lei, Comandante, ha parlato di flessibilità nei controlli. Le chiedo, quindi, se la Guardia di finanza adotti una particolare flessibilità verso coloro che realmente non riescono ad arrivare alla fine del mese.

In secondo luogo, vorrei sapere in quale modo sia « colpito » dall'attività della Guardia di finanza il cosiddetto terzo settore, ossia le cooperative sociali. Questa mattina si discuteva, in un programma

radiofonico, del fatto che ONLUS e cooperative risultano, spesso, tra i soggetti più sensibili, diciamo così, sotto il profilo dell'evasione.

La terza domanda riguarda una materia solo apparentemente estranea all'oggetto dell'audizione. Io provengo dalla provincia di Avellino, dove ho raccolto molte istanze, da parte dei reparti della Guardia di finanza ivi presenti, a proposito della delega per riorganizzare la distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari, attribuita al Governo dall'articolo 1, commi da 2 a 5, della legge n. 148 del 2011. Considero il tribunale un presidio di legalità, soprattutto nelle aree interne. La predetta disposizione di delega prevede, tuttavia, che la permanenza del tribunale ordinario sia garantita soltanto nei circondari dei comuni capoluoghi di provincia.

Poiché, come sappiamo, alcuni reparti della Guardia di finanza hanno sede nei comuni in cui c'è un tribunale, mi meraviglia che la Guardia di finanza non sia presente con un proprio rappresentante nella commissione *ad hoc* che si sta occupando della riorganizzazione territoriale degli uffici giudiziari. Soprattutto, mi chiedo quale sorte toccherà a importanti presidi della legalità economica e finanziaria. Un esempio eclatante, da questo punto di vista, è quello del tribunale di Sulmona, in relazione al quale il termine per l'esercizio della delega è stato differito di tre anni, in virtù degli effetti prodotti dal sisma del 6 aprile 2009.

A mio modesto avviso, sopprimere i presidi di legalità o accorparli nei capoluoghi di provincia renderebbe la vita più facile alla microcriminalità, soprattutto nelle aree del Sud e, in particolare, in Campania, in Calabria o in città come Palermo.

COSIMO VENTUCCI. Anch'io ringrazio il Comandante generale Di Paolo. La sua relazione, densa di considerazioni estremamente interessanti, pur se stringate, merita un'ampia diffusione. In particolare, non c'è, in essa, un paragrafo in cui manchi un riferimento al comportamento dei cittadini.

Alcune evidenze sono impressionanti. Al fenomeno drammatico delle frodi fiscali sofisticate, elaborate da quelli che potremmo definire professionisti della frode, si aggiunge la manifestazione, in ambito fiscale, di una caratteristica del nostro Paese rilevante sul piano sociologico: l'evasione fiscale di massa.

Debbo dire, a tale proposito, che mi trovano pienamente d'accordo le azioni recentemente intraprese dalla Guardia di finanza e dall'Agenzia delle entrate, alle quali i mezzi di comunicazione hanno dato ampio risalto. Controllare che bar e ristoranti abbiano emesso scontrini e ricevute fiscali sembra un'attività minimale, ma nell'ambito di una società composta da 60 milioni di abitanti credo sia un segnale di efficienza.

La ringrazio, Comandante, anche per aver accennato a un tema in merito al quale questa Commissione ha assunto svariate iniziative. Mi riferisco ai depositi IVA. Essendoci accorti, già ad aprile dello scorso anno, che qualcosa non andava, sul piano operativo, anche con riferimento alle disposizioni emanate in materia dall'Agenzia delle dogane e dall'Agenzia delle entrate, abbiamo approvato alcune risoluzioni all'unanimità, impegnando il Governo ad apportare all'articolo 50-*bis* del decreto-legge n. 331 del 1993 alcune rilevanti modifiche, che sono state effettivamente introdotte mediante i decreti-legge n. 70 e 138 del 2011. È importante rimarcare come la disciplina attuale imponga al soggetto che procede all'estrazione dei beni, il quale ha un nome e cognome, di comunicare al gestore del deposito i dati relativi alla liquidazione dell'imposta. La previsione secondo la quale «l'estrazione dei beni da un deposito IVA ai fini della loro utilizzazione o in esecuzione di atti di commercializzazione nello Stato può essere effettuata solo da soggetti passivi d'imposta agli effetti dell'IVA iscritti alla Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura da almeno un anno, che dimostrino una effettiva operatività e attestino regolarità dei versamenti IVA, con le modalità definite con provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate, e com-

porta il pagamento dell'imposta» permette ad Agenzia delle dogane, Agenzia delle entrate e Guardia di finanza di reperire immediatamente, mediante sistemi computerizzati, nome e cognome di tali soggetti, senza dover attendere la presentazione della dichiarazione annuale. Sono convinto che potreste organizzare un ufficio deputato a tale compito.

Più di recente, questa Commissione ha approvato un'altra risoluzione, perché avete rivelato — e senza dubbio c'erano elementi che giustificavano il vostro intervento — il problema dei cosiddetti depositi simulati, esistenti in alcune regioni.

Esprimo grande apprezzamento per il vostro lavoro, anche perché, portando le stellette sulla giacca, credo che dobbiate subire una sorta di *deminutio capitis* dal punto di vista del godimento dei diritti civili.

Tuttavia, Comandante, le chiedo una maggiore attenzione, per fare in modo che le vostre visite non assumano carattere vessatorio per le aziende. Come lei sa, anche quando ricorre in sede giurisdizionale avverso un accertamento, il contribuente deve comunque versare un terzo ovvero la metà dell'imposta o della maggiore imposta accertata, a seconda che si tratti, rispettivamente, di imposte sul reddito o di IVA. Occorre fare attenzione perché, indipendentemente dai casi di dolo conclamato, e con tutte le riserve del caso, riceviamo molte lamentele, anche se, forse, non tutte giustificate. In alcune regioni si è probabilmente ecceduto. Le chiedo, quindi, di vigilare, senza per questo voler interferire con le vostre operazioni.

Per quanto attiene alle regole comunitarie, abbiamo ascoltato in audizione alcuni soggetti che rappresentano i nostri interessi all'interno del consesso europeo. Le rivolgo, al riguardo, una domanda precisa: la Guardia di finanza opera esclusivamente per assicurare il rispetto della normativa nazionale o agisce nell'ambito di un contesto sovranazionale, in collegamento con altri organismi comunitari e internazionali? Il capo della vigilanza della Banca d'Italia ha parlato di «pierinismo» nell'applicazione delle regole. È

possibile che alcuni comparti della pubblica amministrazione — non parlo della Guardia di finanza — eccedano nell'applicare le norme e altri, invece, si comportino diversamente? Glielo chiedo, Comandante, perché la Commissione è a conoscenza di distorsioni nei traffici internazionali a favore di porti esteri, che ci fanno perdere soldi e lavoro. Si potrebbe richiamare, in proposito, la metafora del cane che si morde la coda.

La ringrazio nuovamente, Comandante, per il lavoro che il Corpo sta svolgendo.

ANGELO CERA. Anch'io ringrazio la Guardia di finanza per l'ottimo lavoro che svolge su tutto il territorio nazionale.

Ieri abbiamo avuto notizia del fatto che, in Italia, stipendi e salari sono i più bassi d'Europa — l'ISTAT ha corretto il dato, ma credo che Eurostat meriti altrettanta credibilità —, a fronte di una pressione fiscale tra le più alte d'Europa. Non le sembra che questi due aspetti stridano?

IVANO STRIZZOLO. Mi associo ai ringraziamenti già formulati dai colleghi al Comandante generale Di Paolo e ai suoi collaboratori per la relazione. Desidero anche sottolineare, se mi è consentito, lo stile sobrio con cui il generale Di Paolo ha esposto le sue riflessioni, illustrando i risultati dell'attività compiuta e i programmi del Corpo.

Mi limiterò a porre alcune brevi domande.

Nella relazione è citato, tra gli aspetti critici, l'espandersi dell'usura. Aggiungo che, nel nostro Paese, si stanno sempre più diffondendo, sia per effetto di nuove normative, sia a causa delle attività criminali, i giochi clandestini, le scommesse e quant'altro. A tale proposito, vorrei sapere se la Guardia di finanza ritenga di avere le risorse necessarie per fronteggiare tali criticità.

So che sono assolutamente da contrastare tanti altri fenomeni, da lei ben individuati nella relazione, Comandante. Della sua esposizione ho apprezzato, in particolare, il passaggio in cui ha evidenziato — e dobbiamo tenerne conto, come

componenti di organi legislativi — che l'evasione fiscale, nelle sue diverse manifestazioni, comporta una gravissima alterazione della libera concorrenza. Infatti, l'imprenditore o la società che rispetta le norme fiscali, adempiendo puntualmente i propri obblighi nei confronti dell'erario, viene a trovarsi in posizione di svantaggio rispetto a chi evade. Questo è un aspetto importante, che deve essere costantemente valutato nell'attività legislativa.

Ho avuto modo di conoscere e di apprezzare l'attività svolta dalla Guardia di finanza nella mia regione, il Friuli Venezia Giulia, in particolare nella provincia di Udine, dalla quale provengo. Più specificamente, sono state compiute azioni e attività di contrasto legate all'esistenza di un differenziale negativo, dal punto di vista del sistema e del livello di prelievo fiscale, in confronto ad alcuni Stati confinanti, quali Slovenia e Austria. Si tratta, pertanto, di problemi aggiuntivi rispetto ad altre realtà territoriali. Ebbene, vorrei sapere se, nel complesso, giudichiate adeguata e sufficiente la presenza di risorse, mezzi e uomini nell'area del Nord-est, anche alla luce del fatto che i processi di riorganizzazione prevedono la chiusura di determinati presidi.

Vorrei avere qualche chiarimento al riguardo.

GIANLUCA FORCOLIN. Innanzitutto, ringrazio il generale Di Paolo per la relazione e tutto il Corpo della guardia di finanza.

Discostandomi dagli interventi precedenti, vorrei porre soltanto poche domande, che hanno attinenza con la mia qualità di sindaco.

La prima riguarda le convenzioni sottoscritte tra amministrazioni comunali, Agenzia delle entrate e Guardia di finanza per il recupero dell'evasione e dell'elusione fiscale. Nella relazione ha fatto riferimento, Comandante, al coordinamento, al gioco di squadra con l'Agenzia delle entrate, omettendo di citare gli enti locali, che pure sono, in questo momento, attori importanti all'interno della predetta azione di recupero. Il dottor Befera ha

illustrato, riguardo alle convenzioni, la cui sottoscrizione sembra andare a rilento, alcuni dati che permettono di elaborare qualche proiezione. Sarebbe interessante conoscere anche i dati in possesso della Guardia di finanza.

In secondo luogo, sempre con riferimento al suddetto coordinamento e all'attività territoriale del Corpo, è ormai chiaro che la strategia del Governo mira a spostarne il baricentro verso il recupero di risorse importanti dall'evasione fiscale. Dalle dichiarazioni rese in Commissione, nel corso delle varie audizioni svolte, emerge, talvolta, una concezione che vorrebbe fare del nostro uno Stato di polizia, cui sono collegate tante strumentalizzazioni e anche le verifiche capillari di recente eseguite in alcune città, alle quali è stato dato grande risalto mediatico. In proposito, le chiedo se il suddetto indirizzo vi abbia distolto, come sta avvenendo nel mio territorio, da un'altra funzione altrettanto importante sul piano sociale: il contrasto allo spaccio delle droghe, fenomeno sul quale può produrre ripercussioni territoriali significative il rilevato spostamento delle risorse umane verso un obiettivo diverso.

Con riferimento all'intervento del collega Fogliardi, rilevo, in qualità di professionista, che molte delle cosiddette aziende « apri e chiudi » sono collegate a soggetti extracomunitari, che aprono una partita IVA in vista dell'appuntamento per il rinnovo del permesso di soggiorno con gli uffici della questura. Talvolta, nell'imbarazzo più totale, questi soggetti non sanno nemmeno quale codice attività chiedere. Basta ottenere una partita IVA da presentare in questura, e poi si può sparire. In simili casi, che pongono questioni burocratiche e fiscali, noi professionisti ci troviamo nell'imbarazzo di dover gestire qualcosa che sappiamo già come andrà a finire. Dovrebbe esistere un collegamento. Ci occorrono linee guida da applicare in relazione a tali richieste, delle quali molto spesso conosciamo fin dall'inizio la finalità.

MAURIZIO LEO. Innanzitutto, desidero rivolgere un ringraziamento sincero e sentito al Comandante Di Paolo e agli altri ufficiali della Guardia di finanza intervenuti all'audizione odierna.

Le considerazioni che ha svolto e le indicazioni che ci ha fornito nella relazione, Comandante, sono sicuramente preziose. In breve, desidero segnalare alcune questioni che ritengo importanti, in merito alle quali penso sia opportuno acquisire il vostro punto di vista.

La prima riguarda le indagini finanziarie. Il decreto-legge « salva Italia » ha fatto cadere completamente il cosiddetto segreto bancario, consentendo all'Agenzia delle entrate di predisporre liste selettive in base alle informazioni acquisite presso l'anagrafe dei rapporti. A tale proposito ritengo opportuno un diretto coinvolgimento della struttura centrale della Guardia di finanza, anche perché il vostro *know-how* e le vostre conoscenze sono sicuramente di ausilio nell'attività di *intelligence*, volta a eseguire controlli più mirati. Vorrei sapere, quindi, se riteniate opportuno un vostro diretto coinvolgimento nella formazione delle liste selettive e nell'adozione del provvedimento a cura dell'Agenzia delle entrate.

Un'altra questione riguarda le frodi « carosello ». Lei, Comandante, ha correttamente posto in risalto che il fenomeno è diffuso e generale. Poiché vengono in rilievo operazioni soggettivamente inesistenti, oltre al necessario problema del recupero dell'IVA, c'è una ricaduta sul versante della deducibilità del costo ai fini delle imposte sui redditi. Il costo è effettivamente sostenuto, in quanto l'operazione non è oggettivamente inesistente. Ritene che il legislatore possa intervenire per fare chiarezza ?

La terza questione concerne la fiscalità internazionale. Lo scenario sta cambiando. Il recente provvedimento sulle liberalizzazioni prevede un regime di sospensione di imposta con riferimento alla cosiddetta *exit tax*: se l'impresa si trasferisce all'estero, ma nell'Unione europea o in Stati aderenti all'Accordo sullo Spazio economico europeo, può chiedere la sospensione

degli effetti del realizzo. Tutte le norme su esteroinvestizioni, società controllate estere (CFC) e via dicendo, laddove vi sia coinvolgimento di strutture localizzate nell'Unione europea, probabilmente dovranno essere riviste, perché in contrasto con il principio di libertà di stabilimento. Ritiene necessario un intervento di *restyling* della normativa in materia di fiscalità internazionale, per salvaguardare i livelli di trasparenza e il non assoggettamento a tassazione laddove l'impresa si insedi nell'ambito dell'Unione europea o dello Spazio economico europeo?

Da ultimo, vorrei soffermarmi sulle imprese IAS *adopter*. Per le banche e per le società quotate sta cambiando il mondo: questi soggetti non operano più sulla base delle regole nazionali, dei principi contabili che conosciamo. Penso che la Guardia di finanza e l'Agenzia delle entrate incontreranno notevoli difficoltà nelle attività di controllo e di accertamento riferite a situazioni che non sono nel nostro DNA. A tale proposito, non ritiene che si possa tornare, in materia di principi contabili, di bilancio e di reddito d'impresa, al vecchio sistema? Una grossa fetta delle imprese più importanti, quali banche, assicurazioni e società quotate, avrebbe una sorta di patente di immunità: nessuno potrebbe più controllarle, perché i principi contabili internazionali sono così evanescenti e vaghi da creare non poche difficoltà applicative a chi deve effettuare i controlli.

Ringrazio di nuovo i rappresentanti della Guardia di finanza.

ELVIRA SAVINO. Ringrazio il Comandante generale, in primo luogo, per l'ottimo lavoro che la Guardia di finanza svolge nel contrastare l'evasione fiscale e, inoltre, per la relazione svolta oggi, puntuale, dettagliata e ricca di spunti interessanti.

Sinteticamente, vorrei avere qualche informazione circa l'organizzazione territoriale della Guardia di finanza.

WALTER VERINI. Vorrei esprimere anche il mio apprezzamento, in generale, per il ruolo della Guardia di finanza e, in

particolare, per la relazione odierna, con riferimento non soltanto ai suoi contenuti, ma anche ai richiami all'etica e alla legalità, principi che, se fossero generalmente osservati, potrebbero aiutare questo Paese a stare meglio.

In questo brevissimo intervento farò riferimento, Comandante, all'utilizzo delle risorse umane dell'Amministrazione finanziaria. Se i dati in mio possesso sono corretti, credo si possa calcolare in circa 120.000 il numero complessivo di coloro che, considerando il Corpo della Guardia di finanza, l'Agenzia delle entrate, l'Agenzia del territorio e l'Agenzia delle dogane, sono negli organici dell'Amministrazione. Lei ritiene che l'insieme di queste forze sia utilizzato al meglio, oppure che l'impiego delle risorse umane potrebbe essere ottimizzato? È sufficiente orientare l'azione della Guardia di finanza, in modo assolutamente prevalente, verso i controlli tributari? È giusto che soltanto 5.000 uomini, su circa 62.000 appartenenti al Corpo, siano impegnati nei controlli fiscali? Risulta, ad esempio, che i vostri militari siano tuttora costretti a misurarsi con compiti non proprio di istituto, come il soccorso alpino. Inoltre, esiste ancora la figura del rocciatore, utilizzato nel contrasto alle attività dei contrabbandieri, che, forse, oggi sono in numero molto minore, almeno nelle zone alpine. Uomini della Guardia di finanza sono anche impegnati nei teatri di guerra, oppure nelle scorte, nell'ordine pubblico, in operazioni aeree e in mare, pur essendoci altri reparti della Difesa e delle forze dell'ordine cui sono attribuiti compiti analoghi. Recuperando forze, è possibile che l'azione di contrasto alla criminalità finanziaria e all'evasione fiscale diventi ancora più efficace?

Infine, Comandante, sono anch'io interessato a un aspetto che è già stato oggetto di una domanda: la vostra distribuzione territoriale è soddisfacente, oppure c'è da calibrare meglio l'impiego dei suoi uomini?

ALESSANDRO PAGANO. Mi associo ai ringraziamenti dei colleghi e vado subito

al sodo, perché le domande a cui deve rispondere, Comandante, sono tante, e avrei piacere, naturalmente, che anche a quelle che mi accingo a porle fosse riservata una certa attenzione.

Come si articola il processo di selezione degli obiettivi nell'ambito dell'attività di verifica e di controllo? Lo chiedo anche in funzione delle strategie in atto. Tra gli obiettivi per il 2012 indicati nella relazione, tutti interessanti e certamente di grande profilo, ritengo ne manchino due, che, a mio avviso, dovrebbero giocoforza rientrare nel novero dei vostri impegni istituzionali, e diventare anche oggetto di un dibattito sempre più intenso.

Il primo riguarda il controllo di tutte quelle forme di evasione che provengono da etnie diverse dalla nostra. Soltanto in una nota città della Toscana si hanno trasferimenti finanziari attraverso i servizi di *money transfer* dell'ordine di un miliardo di euro ogni anno. Speriamo che tali somme derivino tutte da lavoro dipendente e da attività imprenditoriali regolari, che produrrebbero gettito erariale e contribuirebbero al nostro PIL. Se così non fosse, dovremmo fare qualche riflessione, anche in relazione a casi diversi da quello che ho menzionato.

C'è un secondo elemento che deve entrare nel dibattito politico: evitare che il processo di selezione, preliminare alle verifiche, sfoci in una spettacolarizzazione dei controlli, la quale produce tanto rumore in termini mediatici, suscitando particolare interesse in qualche partito politico, ma, a conti fatti, non può rappresentare l'obiettivo da raggiungere dal punto di vista istituzionale.

Siamo tutti attenti alle entrate, giustamente, ma nessuno presta attenzione alle uscite dello Stato, sicuramente eccessive, le quali hanno a che fare sia con l'assenteismo conclamato negli enti pubblici, sia con aspetti che attengono al tema più generale dell'efficientamento dell'attività amministrativa.

La stabilità del pilastro su cui si regge la pubblica amministrazione è seriamente compromessa da comportamenti dolosi, da negligenza, da corruzione, in particolare

nel Sud. È emblematico che l'esecuzione delle opere pubbliche di importo superiore ai 10 milioni di euro richieda, nel Nord, solo due anni, che diventano più del doppio nel centro-sud. A cosa sono dovute queste lungaggini? Quale tipo di pressione viene esercitata? A voi non spetta conoscere le intenzioni, ma verificare, anche sotto il profilo dell'individuazione di specifiche responsabilità di competenza della Corte dei conti, per quale motivo i dirigenti e gli impiegati del centro-sud, pagati quanto i loro colleghi che lavorano al Nord, non producano gli stessi risultati.

È evidente che la Guardia di finanza deve modificare l'orientamento della propria azione: se si pensa soltanto alle entrate, e non anche alle uscite e alle inefficienze della pubblica amministrazione, la *mission* non è completamente adempiuta. Il dibattito è, anche da questo punto di vista, essenziale. Se avete bisogno del sostegno di atti di rango legislativo, ovvero di forti atti d'indirizzo, la Commissione è pronta a fornirli.

Mi piacerebbe ascoltare il suo parere, Comandante, in merito ai processi di selezione attuali e futuri.

ALESSANDRO MONTAGNOLI. Ringrazio il Comandante generale, al quale porrò alcune brevi domande.

Per quanto riguarda la situazione del Paese e i controlli effettuati, ci sembra, mettendo a confronto le notizie di stampa con i dati oggettivi, che la realtà sia ben diversa da quella descritta. Le statistiche dicono che, nel Nord del Paese, il tasso di evasione è del 10-15 per cento, mentre in altre aree raggiunge il 60-70 per cento. Lei, Comandante, ha citato più volte l'IVA. Ebbene, si stima che, in Calabria, l'evasione dell'IVA si attesti intorno al 65 per cento. Per questo motivo avevamo chiesto al Governo, con la nostra mozione n. 1-00833, tra l'altro, di rivedere il programma dei controlli sul territorio nazionale, procedendo non solo nelle zone più ricche del Paese, ma anche in quelle dove la *compliance* fiscale è minore e l'evasione fiscale è maggiore.

Ci preoccupano molto le imprese straniere. Si parla spesso di quelle cinesi, ma, accanto a queste, ve ne sono altre che hanno legami con l'Est europeo. In proposito, vorrei il suo parere, Comandante, sull'introduzione, da noi più volte proposta, di una fideiussione a garanzia dello Stato, per evitare che le suddette aziende aprano, chiudano e svaniscano nel nulla. Noi riteniamo la fideiussione, in simili ipotesi, uno strumento utile. Come sappiamo, sono attive partite IVA riconducibili a piccoli imprenditori che un giorno sono in Italia e il giorno successivo tornano nel Paese d'origine. In questi casi, è estremamente difficile, per lo Stato, incassare le imposte dovute.

Oltre che conoscere la sua opinione sulla soluzione da noi proposta, vorrei anche capire quali attività di contrasto siano state apprestate nei confronti di questi fenomeni che stanno emergendo sul nostro territorio.

Passando a una valutazione più generale, il tasso di evasione è un elemento importante, ma bisogna anche considerare che abbiamo un livello di tassazione molto elevato (secondo la Banca centrale europea, il più alto all'interno dell'UE). Altri Paesi, come gli Stati Uniti, hanno imposte meno elevate, a presidio delle quali sono poste, tuttavia, sanzioni più severe, anche di tipo penale.

Bisognerebbe riuscire ad approvare una riforma fiscale che abbassi il livello di tassazione, prevedendo il carcere per chi evade le imposte, anche per importi minimi. È previsto in Paesi più avanzati del nostro, e gli effetti sono positivi, perché gli imponibili aumentano. Penso che le aziende pagherebbero più volentieri se il livello di tassazione fosse sopportabile. In Italia, non è questa la situazione attuale, tanto che, in qualche caso, è possibile giustificare chi non riesce a pagare.

L'esperienza di altri Paesi europei, più avanti di noi, potrebbe fornirci qualche suggerimento.

LUIGI CASERO. Innanzitutto, ringrazio il Comandante generale e tutti gli uomini della Guardia di finanza per quanto

stanno facendo oggi e per quanto hanno fatto in passato.

Abbiamo molto apprezzato, in particolare, l'atteggiamento che il Corpo ha assunto in questi giorni: meno spettacolare e più silente rispetto ad altri organi dello Stato, ma sicuramente fondamentale nell'azione di contrasto all'evasione. Fa piacere a me, ma anche a tutti gli italiani, perché sappiamo bene che la Guardia di finanza sta continuando a combattere l'evasione con grande impegno pur senza presentarsi al proscenio. Penso che questo sia il comportamento cui dovrebbero attenersi tutti i bravi servitori dello Stato. La Guardia di finanza sta dando l'esempio. Ringrazio, per questo, il Comandante generale e tutti gli uomini dei reparti del Corpo.

Abbiamo di fronte uno degli organici più specializzati dello Stato. Ho constatato di persona come operano gli uomini della Guardia di finanza, avendo lavorato a contatto diretto con loro per qualche anno. Dobbiamo fare in modo che le specializzazioni di cui il Corpo si fregia possano essere utilizzate al meglio.

Non ritiene, Comandante, che, nella grande battaglia contro l'evasione e i reati economici e finanziari, sia necessaria una suddivisione di compiti tra Agenzia delle entrate e Guardia di finanza, volta a indirizzare quest'ultima verso funzioni specifiche e definite, come quelle in materia di reati tributari complessi, i quali richiedono capacità d'indagine, la presenza di un corpo militare e l'intuito dell'investigatore?

Come rilevato dal collega Leo, la fiscalità internazionale sta assumendo un'importanza sempre maggiore. Di conseguenza, per contrastare l'evasione è fondamentale essere a conoscenza dei flussi finanziari e monetari a livello internazionale, nonché della normativa fiscale vigente nei vari Paesi. A tale proposito, ritiene utile incrementare la presenza e l'attività della Guardia di finanza in campo internazionale, in particolare ampliando la presenza presso gli Stati esteri

di uomini in grado di raccogliere informazioni atte a consentire un più efficace contrasto dell'evasione in Italia?

PRESIDENTE. Ringrazio i colleghi e do la parola al Comandante generale Di Paolo per la replica.

NINO DI PAOLO, *Comandante generale della Guardia di finanza*. Grazie, signor presidente.

Cominciando dalle domande poste dall'onorevole Antonio Pepe, quello del conflitto di interessi è un argomento complesso, che non può essere affrontato con atteggiamento manicheo. Dalla nostra esperienza operativa non abbiamo tratto l'impressione che la deduzione, *sic et simpliciter*, di qualsivoglia spesa rappresenti una sorta di panacea. Porto l'esempio di quanto è accaduto in materia di ristrutturazioni. Abbiamo eseguito 12.000 controlli su detrazioni per ristrutturazioni edilizie, risultanti dalla relativa documentazione bancaria o postale. L'importo complessivo dei controlli ha riguardato, in più anni, lavori per 3,7 miliardi di euro (il campione è molto esteso). Sebbene i lavori siano stati fatturati e pagati in modo documentato, le imprese non li hanno dichiarati, evadendo 530 milioni di euro. Circa ottomila imprese avevano omesso di dichiarare, totalmente o parzialmente, i ricavi connessi alle predette ristrutturazioni e avevano impiegato 13.000 lavoratori in nero. Il dato è emblematico, perché relativo a un settore in cui il meccanico adempimento degli obblighi imposti dalla normativa vigente avrebbe dovuto produrre altri risultati, se è vero che tutto era documentato e ciascuno era chiamato a svolgere un preciso ruolo.

Sarei, quindi, molto prudente. Si potrà eventualmente valutare, con molta cautela e ponderando costi e benefici, in quali segmenti di attività valga la pena di introdurre un vantaggio fiscale. Credo, però, che più delle affermazioni dogmatiche contino le esperienze sul campo. Personalmente, ritengo che non si possa fare un discorso unitario per tutti i settori e che occorra distinguere, invece, caso per caso.

Spesso i *media* citano il sistema americano. In realtà, negli Stati Uniti non esiste la possibilità di detrarre o dedurre dal reddito ogni tipologia di spesa. Il problema è complesso, ma credo di aver esposto il mio pensiero al riguardo in maniera chiara, sia pure sinteticamente.

Quello della spesa è un argomento importantissimo. Com'è noto, la Guardia di finanza non è estranea al perseguimento delle frodi sul versante della spesa, a livello nazionale e internazionale, e al recupero di risorse in tale ambito. Questo per quanto riguarda la nostra attività d'iniziativa. Se avete bisogno di maggiori dettagli in merito, potremo fornirli. Accanto a quella d'iniziativa svolgiamo attività d'indagine delegata dalle procure regionali della Corte dei conti, con la quale la Guardia di finanza collabora costantemente. Nelle azioni esercitate per danno erariale, di cui la Corte dà conto nelle relazioni annuali sull'attività svolta, confluiscono quelle originate da notizie di danno provenienti dalla predetta attività delegata. Naturalmente, dei fatti illeciti che accertiamo nel corso delle indagini informiamo anche l'autorità giudiziaria ordinaria, laddove previsto.

Tuttavia, credo si possa fare di più. Prima di venire in Parlamento, ho avuto un colloquio con il Presidente Monti, con il quale abbiamo proceduto, sia pure per grandi linee, a una riflessione riguardante proprio il fronte della spesa.

Il Corpo ha le risorse e la preparazione necessarie per tutelare la finanza pubblica, anche attraverso il controllo delle uscite dei bilanci nazionale, comunitario e degli enti locali. Quando facciamo riferimento alla spesa, adoperiamo un'espressione generica, nella quale annoveriamo le frodi comunitarie, gli sprechi, le inefficienze e gli abusi nella gestione degli appalti, la corruzione e via dicendo. È un discorso molto ampio, al quale sono personalmente sensibile.

Stiamo affrontando il problema anche in termini di organizzazione interna. Come sapete, i nostri reparti svolgono la propria azione a tutela degli interessi economico-finanziari del Paese mediante i

nuclei di polizia tributaria, ma soprattutto tramite i reparti speciali di stanza a Roma, i quali sono dotati di una capacità strategica molto importante. Uno di essi è denominato proprio Nucleo speciale spesa pubblica e repressione frodi comunitarie. Si tratterà di calibrare l'azione di tali organismi, per incentivarla e migliorarla.

Insomma, non siamo impreparati. Come ho già detto più volte nelle interviste e in alcuni interventi, evasione, sprechi e spesa pubblica sono facce di una stessa medaglia. Ci sentiamo molto impegnati su questo fronte e faremo la nostra parte per migliorarci. I risultati dell'attività svolta a tutela della finanza pubblica sono allegati alla relazione (siamo in grado di fornire, ove necessario, anche qualche dettaglio in più).

Anche l'argomento relativo alla cooperazione con i comuni è molto importante. Non da adesso, ma già in seguito alle riforme precedenti, abbiamo stipulato protocolli d'intesa con diversi comuni. Tali accordi consentono di acquisire segnalazioni relative, ad esempio, a ipotesi di evasione o di attribuzione di provvidenze pubbliche in base a false certificazioni (recentemente, il controllo è divenuto, in tale ambito, molto più stringente). Mi sembra sia di ieri la firma, da parte del direttore dell'Agenzia delle entrate, di un provvedimento che permetterà di selezionare, per complessità e tipologia, le segnalazioni dei comuni (abbiamo istituito tavoli tecnici a tal fine). Queste informazioni hanno una diversa natura: per le violazioni più complesse agiremo noi; quelle che, invece, non necessitano di indagini particolari, dalle quali si possono trarre effetti fiscali immediati, saranno dirette all'Agenzia. Il provvedimento è molto importante. Atteso da tempo, esso è frutto di un certo lavoro. Ciò non significa che non si potrà addivenire a perfezionamenti, in termini di coerenza e di uniformità, insieme all'ANCI, per fare in modo che le convenzioni non siano molto diverse tra loro. Riteniamo che la partecipazione dei comuni alla nostra attività sia preziosissima. Pur non avendo le nostre potestà e le nostre capacità investigative, essi sono

sensori utilissimi sul territorio e possono aiutarci a fare meglio la nostra parte. Mi riferisco a qualsiasi forma di collaborazione, dalle locazioni in nero alle violazioni edilizie. Gli organi tecnici, in particolare, possiedono una massa di elementi preziosissimi, di cui noi non disponiamo.

Anche in relazione alle modifiche normative intervenute, i comuni e gli organi dello Stato hanno entrambi interesse a fare la propria parte contro l'evasione e qualsiasi altro tipo di illegalità. I comuni sono molto attivi, ad esempio, nel contrasto alla contraffazione. Nel Veneto, per citare un caso, abbiamo svolto molte attività basate su una forma di collaborazione con i comuni. Nell'area del Comando interregionale dell'Italia Nord-orientale operano importanti tavoli tecnici, ai quali partecipano la Guardia di finanza, le associazioni di categoria e alcuni sindaci. È da questa sinergia che sono arrivati i risultati pubblicizzati. Abbiamo da offrire, in proposito, dati molto interessanti. La collaborazione con i comuni è preziosa. La miglioreremo laddove necessario. Il menzionato provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate è, ripeto, molto importante.

Per quanto riguarda i professionisti, essi svolgono un ruolo essenziale. Il professionista è una figura che aiuta parte della società a fare bene il proprio lavoro e ad adempiere gli obblighi previsti da norme che, a volte, sono molto complesse. Abbiamo ottenuto dagli ordini molti contributi, e anche in alcune audizioni sono state dette cose interessanti. Alcuni apporti intellettuali sono stati persino tradotti in norme. Non credo che ci sia disattenzione da parte loro. Per quanto riguarda gli argomenti a noi più vicini, la normativa antiriciclaggio ha attribuito ai professionisti un ruolo di collaborazione molto importante e una responsabilità non di poco conto. Si può certamente estendere il concetto anche ad altri reati economico-finanziari di minore allarme. Muovendo da un contesto penalmente importante, come quello del riciclaggio, si potrebbe pensare di ampliare la responsabilità dei professionisti, laddove esistano

spazi di collaborazione. Anche in questo caso, comunque, più che parlare in astratto, è bene prendere le mosse dall'esperienza concreta: il modo migliore per arrivare a formulare suggerimenti al Parlamento con cognizione di causa è quello di organizzare incontri, che favoriscono il confronto e lo scambio di informazioni.

In generale, non credo che la complessità del sistema fiscale e delle forme di illegalità *tout court* debbano innalzare steccati tra i vari attori. La società attuale, e le dinamiche nazionali e internazionali, impongono la più estesa collaborazione. Io credo che ci siano spazi per tutti, a maggior ragione per gli ordini professionali.

Le imprese in perdita sistemica sono un elemento da contestualizzare. Una legge nasce per soddisfare un'esigenza, ma non sempre la norma, o anche la direttiva di carattere generale, riesce a cogliere le specificità: queste richiedono un'intelligente azione sul campo. L'attuazione della Direttiva generale del Ministro dell'economia e delle finanze passa attraverso il Comandante generale ed è condivisa dai comandanti regionali. L'applicazione concreta su un territorio così vasto e diversificato, da effettuare attraverso molteplici analisi di dettaglio, necessita, infatti, di una condivisione della relativa responsabilità, di cui non potrei farmi carico da solo. Si tratta poi, per il funzionario o l'addetto ai lavori, di interpretare e svolgere il proprio compito con competenza e senso del dovere.

L'interpello ha una sua dignità, ed è anche molto efficace, ma è uno strumento che riguarda l'Agenzia delle entrate. Il nostro rapporto di collaborazione e coordinamento con l'Agenzia si svolge nella fase del controllo, in considerazione della natura delle potestà a noi attribuite dalla legge e delle funzioni che siamo chiamati a svolgere. Per quanto riguarda, invece, l'ambito in cui l'Agenzia agisce in maniera del tutto autonoma, al quale è da ascrivere il richiamato istituto, credo che ogni richiesta di chiarimento debba essere indirizzata all'Agenzia medesima.

Quanto alle formule premiali, non vi sono controindicazioni all'apertura di maggiori spazi, purché il premio non sfoci nella delazione o in comportamenti simili. Bisogna calibrare bene questa forma di partecipazione.

L'onorevole Barbato, rilevando come l'aria sia effettivamente cambiata, ha posto l'accento sul carattere militare del Corpo della Guardia di finanza. Come ho già detto nella mia esposizione, i due milioni e mezzo di controlli compiuti negli anni precedenti dimostrano che i cosiddetti *blitz*, cioè i controlli concernenti l'assolvimento degli obblighi strumentali (emissione di scontrini, ricevute fiscali, fatture e via discorrendo) fanno parte della nostra attività ordinaria.

Chiaramente, la particolare enfasi che ha accompagnato i controlli eseguiti di recente è stata propiziata anche dal fattore mediatico e dalla rinomanza delle località interessate. In proposito, ringrazio l'onorevole Casero per aver sottolineato che il nostro stile ci porta a rifuggire da ogni forma di enfaticizzazione mediatica. Mi preme dire, però, che anche un'informazione fornita con una certa continuità può essere utile per far crescere il senso civico della collettività in materia fiscale. Ciò nulla toglie al valore delle altre attività di contrasto all'evasione, profonde e complesse, che non si esauriscono certamente nei *blitz* (termine che si presta a evocare non tanto le nostre verifiche, quanto le azioni militari per la liberazione di ostaggi).

Da un diverso punto di vista, il discorso attiene soprattutto al ruolo della comunicazione: è importante che le istituzioni e gli addetti ai lavori informino la collettività di ciò che fanno, perché l'informazione può aiutare a far crescere, trasmettendo il messaggio secondo il quale è dovere dello Stato perseguire chi ruba, ma anche garantire il sacrosanto rispetto nei confronti di chi osserva la legge.

Quanto al carattere militare, credo che esso rappresenti un valore aggiunto, che risponde alle necessità di rigore, rapidità operativa, unitarietà di comando, flessibilità dei dispositivi e risposta all'attività

delinquenziale, soprattutto a quella puramente criminale. Alludo a tutte le forme di criminalità, non solo economica ma anche mafiosa, rispetto alle quali la Guardia di finanza interviene, supportata dalle potestà e professionalità di cui dispone, ma anche dal suo modello organizzativo. Per non parlare, poi, in generale, dell'azione a tutela della legalità che non può svolgersi negli orari d'ufficio: questi casi richiedono un'attività « h 24 », preventiva e repressiva, non attinente ai soli reati economico-finanziari, ma anche a quelli comuni. Il perseguimento di forme sofisticate di illecito, anche a valenza finanziaria, ha bisogno, talvolta, di forme di contrasto basate su modelli e su caratteristiche militari, che costituiscono per noi, come ho già detto, un valore aggiunto.

La Guardia di finanza è un Corpo che vanta un'elevata preparazione professionale, grazie alle nostre scuole, all'Accademia, il cui percorso si articola in cinque anni, alla Scuola di polizia tributaria, che organizza cinquanta tipologie diverse di corsi, considerata la complessità del fenomeno economico-finanziario che prepara ad affrontare.

Tuttavia, il valore più profondo della Guardia di finanza è rappresentato — nessuno mi convincerà mai del contrario — dalle qualità etiche e spirituali, che fanno parte del nostro modo di essere. La Guardia di finanza è anche sentimento, non soltanto bravura intellettuale: i tecnici si possono formare, ma per avere persone capaci di affrontare certi temi con approccio etico e senso dello Stato c'è bisogno anche di un radicato sentimento di identificazione. Non credo che i miei marescialli e ufficiali siano bravi in virtù di un ordine del Comandante generale: lo sono perché consapevoli, soprattutto in un periodo di crisi come quello che viviamo, di fare qualcosa di utile per la collettività. Se è vero che il contrasto all'evasione, agli sprechi e alla corruzione può determinare un passaggio storico, un superamento in chiave critica di un certo modo di essere, che riguarda anche i nostri figli, credo che ce ne sia abbastanza per lavorare inten-

samente, per fare la propria parte fino in fondo. In tutto ciò si traduce, per noi, la nostra impronta militare.

L'attività contro l'evasione di massa, ripeto, proseguirà in tutte le province, in tutto il territorio nazionale, senza « se » e senza « ma », senza sconti per nessuno, ispirata da un'opera di pianificazione che segue determinati percorsi e indici di pericolosità. C'è un'attività investigativa a monte; ci sono i reparti speciali, che predispongono analisi di progetto che distribuiscono sul territorio; ci sono i nuclei di polizia tributaria. Proprio ieri — mi sia permesso ricordarlo ancora — ho assegnato ai reparti 362 marescialli ispettori provenienti dalla Scuola ispettori e sovrintendenti di L'Aquila. Interpretando il momento critico che viviamo, ho adottato, in questa occasione, un criterio in parte diverso da quello utilizzato in passato, evitando una distribuzione a pioggia e privilegiando — per ragioni che, naturalmente, conosco bene — quei reparti presso i quali i nuovi assegnati potranno dare un maggiore contributo alla nostra azione. Le sedi di Roma, Milano, Napoli, Palermo, Torino, Bologna, Firenze, Venezia, Brescia, Bergamo, Vicenza, Verona, Modena, Catania e Treviso sono quelle che hanno beneficiato di questa iniezione di risorse giovani, che saranno importanti non soltanto nell'attività di contrasto all'evasione fiscale. Pensate all'importanza che possono avere giovani motivati, inseriti nei reparti di investigazione sulla criminalità organizzata in Calabria, in Sicilia, in Campania e in altre aree del Paese: con la loro terzietà, potranno rendersi molto utili ai magistrati delle procure della Repubblica o delle procure regionali della Corte dei conti e fare la loro parte in territori che presentano molte difficoltà.

Rispondo così, almeno in parte, anche alla domanda relativa a forme di debolezza morale, tema universale e antico quanto l'uomo, onorevole Barbato. Noi abbiamo pagato un prezzo e abbiamo attraversato momenti difficili, che però abbiamo superato. La forza di un'organizzazione sta nel far sì che il problema di un singolo uomo non diventi del sistema.

Credo che ciò sia importante. Su questo fronte non si devono avere imbarazzi. Il discorso, certamente complesso, fa i conti con uno squilibrio tra Nord e Sud. Il fatto che gli arruolamenti provengano ancora per l'82 per cento dal centro-sud, mentre la distribuzione organica è molto più estesa al Nord, richiede che le esigenze personali e familiari siano in qualche modo conciliate con l'attività da svolgere. Noi affrontiamo il problema con molta attenzione, cercando, naturalmente, di fare quanto è possibile.

Alle domande riguardanti i vertici non spetta a me rispondere. Si tratta certamente di un argomento delicatissimo, che investe la responsabilità del Governo e del Parlamento. Per noi, essere militari significa anche saper stare al proprio posto e aspettare che Governo e Parlamento facciano ciò che ritengono giusto. Saremmo dei cattivi militari se, in questa sede, pretendessimo di suggerire soluzioni.

Quanto alle proposte, non le avanziamo in modo superficiale: siamo convinti di ciò che proponiamo, ma con la consapevolezza della delicatezza degli argomenti affrontati, i quali meritano una riflessione politica nelle sedi a ciò deputate, proprio perché vengono in considerazione aspetti non di poco conto, che involgono non soltanto meccanismi di funzionamento, ma anche valori.

Il sequestro e la confisca sono, naturalmente, materie molto importanti.

Anche quello dell'invarianza è un argomento che ho già affrontato con il Ministro dell'economia e delle finanze. Poiché non sono consentiti arruolamenti, volendo incrementare l'attività di contrasto all'evasione fiscale — considerato che abbiamo un *gap* di 7.000 uomini, e che possiamo arruolare nei limiti delle carenze determinatesi nell'anno precedente —, proporremo un incremento degli ispettori a detrimento degli appuntati e dei finanziari, dei quali in questo momento non c'è urgenza (pur non sottovalutando l'importanza dell'apporto di questi ultimi all'azione complessiva del Corpo). Anche su questo stiamo riflettendo e, come ho già detto, ho avuto dei contatti in merito con

il Ministero. Si pensa a un provvedimento legislativo, non a un atto amministrativo. Spero di essere stato esaustivo.

Per quanto riguarda l'evasione dell'IVA derivante dalle frodi « carosello », onorevole Comaroli, sappiamo che, nel triennio 2009-2011, essa ammonta a 7,2 miliardi di euro, pari al 36 per cento dei 20 miliardi di euro di IVA evasa complessivamente accertati dalla Guardia di finanza. Si tratta, quindi, di una percentuale ancora molto elevata. Il problema delle « frodi carosello », come sapete benissimo, concerne il piano giuridico generale. Quando ci sarà la tassazione a monte, e non a valle, questo problema si risolverà. Tutti gli altri correttivi tentano di contenere le frodi, ma restano dei palliativi e non eliminano il problema giuridico.

Per quanto riguarda qualche esempio concreto, abbiamo eseguito 500 verifiche fiscali, riguardanti soprattutto telefoni cellulari, prodotti elettronici e abbigliamento provenienti dalla Repubblica di San Marino, nei confronti di soggetti che non hanno presentato né dichiarazioni dei redditi, né dichiarazioni IVA. L'iniziativa parte dal Nucleo di polizia tributaria di Ancona. L'inchiesta, molto complessa, ha portato, al momento, alla denuncia di 106 persone, alcune delle quali sono state trattate in arresto. In termini di risultati, parliamo, finora, di una movimentazione di merci per circa 2,6 miliardi di euro e di IVA evasa per 442 milioni di euro. Abbiamo, cioè, già qualche elemento per affermare che il problema esiste ancora. Non credo di poter aggiungere altro a tale proposito.

Il limite all'utilizzazione del contante è frutto di una valutazione complessa, in cui entrano ingredienti tecnici e politici. Certamente, l'abbassamento della soglia al livello di 1.000 euro darà risultati notevoli, non soltanto sul fronte della fiscalità, ma soprattutto su quello del contrasto al riciclaggio e ad altri fenomeni delinquenziali molto pericolosi. La tracciabilità è realmente pericolosa per le associazioni criminali, perché impone di ricorrere al contante, cosa non sempre possibile nelle transazioni internazionali collegate a

grosse operazioni criminali. Ripeto, però, che la movimentazione del contante resta un fattore di allarme rispetto al quale non abbasseremo la guardia. Negli aeroporti, ad esempio, utilizziamo cani antivaluta. Insomma, ce la mettiamo tutta. Pensando che una ventiquattre può contenere, come ho già detto, 6 milioni di euro, nessun aspetto deve essere sottovalutato.

Quanto all'eventualità di un ulteriore abbassamento della predetta soglia, credo che le considerazioni svolte al riguardo evochino una nostra peculiare difficoltà, legata al disomogeneo sviluppo della società italiana, che ancora non è riuscita a fare propria la cultura del pagamento generalizzato mediante moneta elettronica, anche se ci stiamo avvicinando a grandi passi verso tale obiettivo. Credo che cambiamenti siffatti abbiano bisogno di tempi adeguati per essere assimilati, perché una legge, pur buonissima in sé, può essere foriera di problemi se calata in un tessuto sociale non ancora pronto. Non voglio addentrarmi, però, in valutazioni che sono di esclusiva competenza del corpo politico. Dal nostro specifico punto di vista, la tracciabilità dei movimenti di denaro è un vantaggio, perché agevola — è un dato di fatto — le operazioni di controllo fiscale.

L'onorevole Pugliese ha parlato di evasione da sopravvivenza. Sul piano generale, non credo di svelare nulla se affermo che una crisi acuta può provocare, soprattutto nel caso delle imprese marginali, la fuoriuscita dal mercato. È indubbio che la crisi si fa sentire. Oltretutto, più essa si aggrava, più aumenta il numero delle imprese che tentano di rimanere sul mercato recuperando, per così dire, sul versante fiscale. Questo fatto ci induce a perfezionare i nostri sistemi di analisi. In tale ottica, pianifichiamo i controlli — rispondo, così, anche a un'altra domanda — con l'intento di concentrarli laddove è più probabile che si annidi l'evasione, evitando di disturbare quelle imprese che, almeno potenzialmente, non presentano indici di pericolosità tali da indurci a intervenire.

Tale attività discrezionale, molto importante, è preceduta da un'attività preparatoria, cui provvedono i comandi. Anche dati, precedenti atti ispettivi, conoscenza di dati derivanti dal controllo economico del territorio, analisi di rischio, e via dicendo, sono tutti elementi che aiutano a stringere le maglie, a scegliere *cum grano salis* i soggetti passivi da controllare, sulla base del principio che l'obiettivo è andare a controllare l'evasore, cioè colui che si arricchisce con l'evasione o colui che delinque, traendo dall'evasione proventi da reinvestire in altre attività delinquenziali.

Abbiamo eseguito controlli anche su ONLUS e cooperative, ottenendo risultati non trascurabili. Tuttavia, l'accesso ai locali delle ONLUS può essere eseguito, previa autorizzazione del procuratore della Repubblica, soltanto in caso di gravi indizi di violazioni delle norme in materia di imposte sui redditi e IVA. Ora, come sapete, il decreto-legge approvato dal Consiglio dei Ministri qualche giorno fa apre ai nostri controlli maggiori spazi, che saremo sicuramente in grado di utilizzare.

Per quanto riguarda i tribunali, l'argomento è strettamente legato alle nostre funzioni. La Guardia di finanza fa parte, con le altre forze di polizia, delle sezioni di polizia giudiziaria istituite presso le procure della Repubblica, ma la distribuzione sul territorio dei tribunali non limita in alcun modo la nostra attività, perché l'organizzazione territoriale del Corpo segue altri criteri. Come ho già avuto modo di chiarire, la presenza dei reparti territoriali e dei nuclei di polizia tributaria è legata alle esigenze di controllo economico-finanziario, fiscale e non, di determinate aree territoriali. In altre parole, poiché la dipendenza delle sezioni di polizia giudiziaria dai procuratori della Repubblica è di tipo funzionale, la soppressione di alcuni tribunali non impatta sul nostro modello organizzativo, né arreca danni alla nostra attività, sebbene la mancanza dell'organo giurisdizionale di primo grado possa comportare qualche disagio in relazione ad altre finalità pubbliche. La riorganizzazione cui lei ha fatto riferi-

mento, onorevole Pugliese, si iscrive nell'ambito di una politica ispirata a criteri di economicità, alla quale non si sottraggono, peraltro, molti altri enti (penso, ad esempio, alle aziende ospedaliere). In questi casi, si è soliti ricercare un punto di equilibrio tra la distribuzione sul territorio e la possibilità, per gli enti od organi interessati, di continuare a svolgere i propri compiti in maniera proficua. Per quanto ci riguarda, noi copriamo per intero, senza alcun problema, il territorio nazionale, nel quale siamo presenti con circa 600 reparti. Non sono documentato in merito alla composizione della commissione istituita ai fini della riorganizzazione territoriale degli uffici giudiziari. Ci potremo informare, affinché anche un nostro ufficiale possa portare il contributo della Guardia di finanza ai lavori. Si tratta, comunque, di un dettaglio a rilevanza localistica, che non influisce, come ho precisato poc'anzi, sull'organizzazione del Corpo.

Onorevole Ventucci, nei nostri corsi di formazione si insegnano non soltanto le tecniche di verifica, ma anche quali comportamenti debbano osservare gli uomini della Guardia di finanza nei rapporti con i contribuenti. Lo facevamo già in passato, ma ancora di più oggi, perché la crisi è violenta e grave. D'altro canto, non consideriamo affatto il cittadino-contribuente alla stregua di un nemico. Svolgiamo il nostro lavoro di controllori cercando di non assumere atteggiamenti vessatori, di non usare formule operative che, oggi più che mai, potrebbero prestarsi a censure, di non mostrare un atteggiamento di ostilità che sarebbe fuori luogo. Ognuno deve fare la sua parte — sia noi, sia il contribuente — con stile e sobrietà e con il rispetto che il lavoro di ciascuno merita.

Per quanto riguarda l'attività del Corpo all'estero, ripeto che non ci occupiamo soltanto della possibilità di usare, in Italia, strumenti che producano effetti fuori dal Paese. Non mi spenderò mai abbastanza per far sì che si facciano progressi in tema di collaborazione internazionale. Credo che, da questo punto di vista, la crisi mondiale possa rappresentare anche

un'occasione. Non ci possono essere Stati dotati di ordinamenti interni che creano condizioni di favore a danno degli altri. Non posso accettare l'idea che alcuni Paesi traggano benefici da una parte di cittadini italiani, che vi esportano i capitali depauperando l'Italia. Com'è possibile che questi metodi da caverne, che evocano Ali Babà, possano durare ancora oggi? Com'è possibile che ciò accada mentre si affacciano all'orizzonte problemi importanti, nel contesto di un vasto processo di globalizzazione di cui gli stessi Stati non riescono a dominare le dinamiche? Ben venga, quindi, il crollo del segreto bancario e di tutti gli altri che danneggiano alcuni Paesi, compreso il nostro. Molto si è fatto, molto si sta facendo, molto ancora si deve fare. Lo stesso Presidente del Consiglio si sta muovendo sul fronte della fiscalità internazionale. L'argomento, che è molto tecnico, va affrontato non per erigere steccati, ma per far sì che le difficoltà siano condivise, e non siano sfruttate da taluno per avvantaggiarsi a danno di altri.

Fondamentale rimane, per noi, la presenza presso le rappresentanze diplomatiche e gli uffici consolari italiani all'estero di nostri ufficiali, i quali sono sempre più apprezzati. Tale presenza riguarda non tanto la strumentazione giuridica che mettiamo in campo per perseguire l'evasione internazionale o altre forme di illegalità, quanto, piuttosto, il modello organizzativo adottato per far sì che la predetta attività sia svolta con maggiore efficacia. Facciamo molto affidamento sulle forme di cooperazione internazionale. Peraltro, i nostri esperti all'estero sono utili anche all'Agenzia delle entrate, che non dispone di personale con compiti analoghi. Credo che le sinergie internazionali possano rivelarsi molto proficue.

L'onorevole Cera ha chiesto come si giustifichi la coesistenza, in Italia, tra la pressione fiscale più alta e le retribuzioni più basse d'Europa. Quello relativo all'entità delle retribuzioni è un complesso problema di natura economica, che non può essere affrontato in maniera superficiale e, soprattutto, non dal Comandante generale della Guardia di finanza, cui

competono responsabilità diverse. Non voglio eludere la domanda, ma ho dato la risposta più dignitosa possibile. Del tema si stanno occupando il Governo e, con particolare impegno, il Ministro Fornero.

L'onorevole Strizzolo ha posto la questione, molto importante, dell'usura. La crisi, come sempre accade, ha accentuato tale fenomeno. Non dobbiamo pensare soltanto a singole persone — il famoso strozzino —, perché esistono svariati centri (si possono definire così), che entrano in gioco in concomitanza con i periodi di contrazione del credito bancario. Il problema è noto, come, del resto, quello dei giochi clandestini, pure oggetto della nostra attenzione. Non abbiamo un reparto deputato al contrasto dell'usura, perché perseguiamo questa forma di illegalità nell'ambito della nostra attività complessiva: la verifica fiscale, i controlli strumentali e quant'altro sono molto utili anche per individuare gruppi o singoli personaggi dediti all'usura. Vorrei fornire qualche dato per dimostrare come l'argomento non sia affatto estraneo al nostro operato: nel 2011 abbiamo denunciato 536 persone e abbiamo sequestrato beni per 25 milioni di euro. La crisi fa sì che il tema non sia trascurato.

In Veneto non sono previste chiusure di reparti. Il nostro assetto organizzativo resta tale e quale, come in quasi ogni altra parte d'Italia. Colgo l'occasione per sottolineare che l'impegno dei miei uomini ha dato, nel Triveneto, eccellenti risultati, che soddisfano molto il Comandante generale. Per fare l'esempio di un'operazione di grande rilevanza, posso dire che in una sola azienda abbiamo trovato 800 lavoratori in nero su 900, come molti ricorderanno. Quindi, onore al merito.

L'onorevole Forcolin ha fatto riferimento alle convenzioni con i comuni. Abbiamo sottoscritto con i comuni, nel tempo, molti protocolli d'intesa (circa 500).

Come ho già avuto modo di accennare, è molto importante, da questo punto di vista, il provvedimento mediante il quale il direttore dell'Agenzia delle entrate ha stabilito, d'intesa con l'INPS e con la Confe-

renza unificata, ai sensi dell'articolo 18, comma 5, lettera b), del decreto-legge n. 78 del 2010, le modalità tecniche di accesso alle banche dati e di trasmissione ai comuni, anche in via telematica, di copia delle dichiarazioni relative ai contribuenti in essi residenti, nonché quelle relative alla partecipazione dei comuni all'accertamento fiscale e contributivo. Il provvedimento specifica in quali casi le segnalazioni qualificate dovranno essere trasmesse dai comuni all'Agenzia delle entrate, all'Agenzia del territorio, alla Guardia di finanza o all'INPS. In linea di massima, noi saremo chiamati a vagliare le situazioni che richiedono il compimento di attività più complesse, mentre alle predette Agenzie perverranno le informazioni aventi una diretta rilevanza ai fini dell'accertamento.

Il contrasto alla contraffazione continua a essere una delle priorità operative del Corpo. Sono stato ascoltato, a febbraio dello scorso anno, dalla Commissione parlamentare d'inchiesta sui fenomeni della contraffazione e della pirateria in campo commerciale, alla quale ho fornito dati molto significativi, che sono pubblici. Oggi, così come evadere significa rubare alla collettività, immettere sul mercato prodotti contraffatti, oltre a finanziare la criminalità, significa creare pericoli per la salute e la sicurezza degli acquirenti. Un chilo di DVD contraffatti vale più di un chilo di marijuana: questo è lo *slogan* che spesso enuncio, per invitare a riflettere su un fenomeno che merita grande attenzione, anche perché è connesso con altre forme d'illegalità.

I sequestri di prodotti contraffatti sono stati numerosi. Come sapete, una delle operazioni più rilevanti sul fronte della contraffazione è stata portata a termine nella città di Prato. Le analoghe operazioni che sono state condotte in ogni parte d'Italia ci hanno permesso di ricostruire la filiera del falso.

Quindi, siamo in prima linea, non soltanto per individuare e sanzionare gli insediamenti dediti alla predetta attività illecita — nei quali si ricorre, per lo più, a lavoro nero e irregolare —, ma anche per

indagare con molta attenzione su alcuni canali finanziari. Mi riferisco soprattutto ai servizi di *money transfer*, offerti da sportelli diffusi in maniera capillare sul territorio.

Prestare la dovuta attenzione a tali fenomeni fa parte dell'attività quotidiana di ogni reparto della Guardia di finanza, anche perché si sono sviluppate, e non solo nella zona di Prato, svariate metodologie fraudolente volte a occultare i flussi finanziari.

Per quanto riguarda più specificamente i cinesi, bisogna dire che ci sono gruppi ben insediati, che svolgono il proprio lavoro onestamente, adempiendo i correlati obblighi tributari, previdenziali e assistenziali. La nostra attenzione è rivolta a coloro che, ponendosi fuori dalla legge, devono essere perseguiti, al pari di tutti i cittadini che contravvengono alle leggi.

Sui *blitz* credo sia stato detto abbastanza. Continueremo a eseguire piani coordinati di controllo — a noi non piace definirli *blitz* — in ogni provincia italiana, senza distinzione alcuna, come abbiamo fatto, tra l'altro, in Campania, in Sicilia, in Calabria. Chiaramente, ogni singolo evento è filtrato, diciamo così, in funzione di esigenze mediatiche che travalicano quelle di polizia. I fatti che hanno la capacità di imporsi con immediatezza all'attenzione dei telespettatori o dei lettori conquistano più facilmente, si sa, la prima pagina dei notiziari o dei quotidiani, dove è più difficile, invece, che si dia conto della scoperta di una sofisticata operazione di triangolazione con un Paese *off-shore*. Comunque, ben venga tutto quanto può accrescere la sensibilità dell'opinione pubblica e portare a un livello di civiltà più elevato. Si tratta soltanto di fare ciascuno la propria parte, calibrando con serietà i comportamenti, evitando criminalizzazioni o ghettizzazioni e ponendo al centro dell'attenzione l'evasione fiscale, tema importante quanto la corruzione, la criminalità organizzata e via scorrendo.

Quanto agli stupefacenti e al contrabbando di sigarette, la nostra attenzione è massima: lo scorso anno abbiamo sequestrato 21 tonnellate di stupefacenti e 235

tonnellate di sigarette. In particolare, l'attività di contrasto al traffico di sostanze stupefacenti si avvale soprattutto della componente aero-navale alturiera, che opera in sinergia con i reparti territoriali. In questo campo l'aspetto puramente criminale si intreccia con l'evasione, il riciclaggio ed altre manifestazioni di illegalità, in un *unicum* che presenta molte sfaccettature, rispetto alle quali la Guardia di finanza è chiamata a svolgere una missione necessariamente complessa. Naturalmente, gli strumenti sono diversi da quelli cui abbiamo fatto riferimento poc'anzi: le indagini complesse devono essere impercettibili ed efficaci, mentre i controlli relativi all'emissione di fatture, scontrini e ricevute fiscali possono essere oggetto di enfaticizzazione mediatica, che aiuta, tra l'altro, a far crescere il senso civico. A volte non è neanche possibile rendere pubblico ciò che facciamo, non soltanto perché bisogna tutelare la segretezza delle indagini, ma anche perché alcuni meccanismi investigativi non possono essere svelati.

Onorevole Leo, sulla fiscalità internazionale è sicuramente necessario interrogarsi, per dare un po' più di trasparenza al sistema. Valutiamo con favore l'idea di avviare una riflessione in merito, perché potremmo lavorare meglio, evitando di disperdere energie e risorse. Il tema è molto complicato, e gli attori coinvolti sono molteplici. Ci auguriamo che una riflessione più approfondita consenta di approdare a soluzioni e a modelli operativi che rendano più agevole il nostro compito.

È richiesto uno sforzo di riflessione anche nel settore delle frodi « carosello », in attesa che queste scompaiano quando si passerà al sistema della tassazione a monte.

Per quanto riguarda il coinvolgimento della Guardia di finanza nella formazione delle cosiddette liste selettive di contribuenti, nell'ambito dell'attività di pianificazione degli accertamenti, non posso che essere favorevole. Siamo pronti a lavorare insieme all'Agenzia delle entrate anche in questo campo.

È positiva, tra le misure recate dal decreto-legge in materia di semplificazioni tributarie, anche quella che dispone la comunicazione alla Guardia di finanza, non più direttamente all'Agenzia delle entrate, delle infrazioni dei limiti all'uso del contante. Vediamo di buon occhio anche la disposizione che ci consente di utilizzare lo strumento delle indagini finanziarie — di cui agli articoli 32, primo comma, numero 7), del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973 e 51, secondo comma, numero 7), del decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972 — per effettuare segnalazioni all'Agenzia delle entrate, finalizzate all'ottenimento di provvedimenti giurisdizionali che autorizzino l'iscrizione di ipoteca o il sequestro conservativo, ai sensi dell'articolo 22 del decreto legislativo n. 472 del 1997.

Onorevole Savino, la Guardia di finanza è un'organizzazione molto complessa, cui fanno capo varie attribuzioni e missioni molto articolate.

Sul territorio operano circa 600 reparti, suddivisi in gruppi, compagnie, tenenze, brigate, comandi interregionali, regionali e provinciali. Le unità territoriali sono impegnate nello svolgimento di tutti i compiti che la legge assegna alla Guardia di finanza, dal contrasto all'evasione fiscale, alle frodi alla spesa pubblica, alla criminalità organizzata, al traffico di stupefacenti, alla contraffazione e via dicendo.

Inoltre, abbiamo i reparti speciali, realtà molto importanti, alle quali potranno essere attribuiti compiti ancora più incisivi, soprattutto nel settore del controllo della spesa, migliorando le formule organizzative interne e, ove necessario, ricorrendo a qualche correttivo di cornice. Mi sto muovendo in tal senso, ma non posso essere più preciso, perché la riflessione in merito non può considerarsi ancora conclusa.

Il Comando reparti speciali coordina l'attività del Comando tutela della finanza pubblica, alle cui dipendenze sono posti il Nucleo speciale entrate, il Nucleo speciale spesa pubblica e repressione frodi comunitarie e il Nucleo speciale pubblica amministrazione, del Comando tutela del-

l'economia, dal quale dipendono il Nucleo speciale di polizia valutaria, vera perla del Corpo, che ha ottenuto enormi risultati nel settore degli illeciti finanziari, valutari e bancari, nonché il Servizio centrale di investigazione sulla criminalità organizzata, noto con l'acronimo SCICO (mentre i GICO, Gruppi di investigazione sulla criminalità organizzata, dipendono ora dai nuclei di polizia tributaria), e del Comando unità speciali, al quale fanno capo altri nuclei speciali, alcuni dei quali collaborano con le autorità indipendenti.

Insomma, la Guardia di finanza ha un assetto organizzativo che cerca di coniugare la professionalità generale con le competenze specifiche richieste dai vari segmenti della realtà economico-finanziaria da controllare. Un conto è il recupero dei tributi evasi, un altro il contrasto alla criminalità, anche di tipo mafioso, un altro ancora la prevenzione e la repressione delle frodi in danno del bilancio dello Stato o dell'Unione europea. Alla fine dell'anno i miei collaboratori devono rendere conto al Comandante generale, che, a sua volta, risponde dell'attività svolta da tutto il Corpo al Ministro dell'economia e delle finanze. Oltre a questo esistono altri rapporti di dipendenza funzionale molto importanti con le procure della Repubblica, con la Direzione nazionale antimafia e soprattutto con le procure regionali della Corte dei Conti, con le quali abbiamo collaborato molto negli ultimi anni, al fine di individuare i fenomeni di corruzione e gli altri comportamenti illeciti che hanno causato danni all'erario.

Onorevole Verini, la Guardia di finanza è un'organizzazione molto complessa, la cui missione si è modificata nel tempo: fino al 2001, la sua azione era proiettata essenzialmente sul fronte del prelievo in senso stretto; quando si è evoluta in polizia economico-finanziaria, sono mutati la nostra responsabilità e, di conseguenza, anche il nostro modello organizzativo.

Quando parliamo di polizia economico-finanziaria non ci riferiamo soltanto alla lotta all'evasione fiscale, ma anche a ogni forma di illegalità diffusa che trova nella componente economico-finanziaria un co-

mune denominatore. È difficile, quindi, fare un'elencazione di quello che potremmo fare per debellare una patologia che travalica i confini nazionali. È certo che la demarcazione tra i vari segmenti d'illegalità è diventata, oggi, più labile che in passato. È per questo che ho voluto rimarcare anche nella relazione odierna, redatta per soddisfare esigenze essenzialmente conoscitive, gli aspetti, intrinsecamente connessi, della natura dei comportamenti illeciti da perseguire e del tipo di risposta che essi richiedono.

Per contrastare in maniera adeguata le descritte condotte plurioffensive, che sono pericolosissime per le basi stesse della democrazia, è necessario un organismo complesso, con molteplici attribuzioni e potestà, non soltanto tributarie, ma anche giudiziarie (ad esempio, quelle speculari alle fattispecie che producono danni erariali). Le specifiche esperienze sul campo ci hanno consentito di sperimentare, nel tempo, tali potestà. Peraltro, il *know-how* della Guardia di finanza è strettamente legato a una ricostruzione della realtà su base non indiziaria, ma documentale: storicamente, ci ha sempre contraddistinto la capacità di individuare la traccia documentale e di comprendere il documento. Non mi riferisco soltanto alla contabilità delle aziende, ma a tutta la documentazione di rilievo finanziario, compresa quella delle banche nazionali ed estere, anche quando si muove attraverso le moderne reti telematiche.

Sentiamo parlare, spesso, dei 5.000 uomini che sono impegnati soltanto nei controlli fiscali; non si dice, invece, cosa fanno gli altri. È importante capire che fenomeni complessi come quelli che dobbiamo fronteggiare postulano una risposta non segmentata, basata su una sintesi delle varie potestà e dei risultati cui conduce l'attività svolta ogni giorno in molteplici settori. In altre parole, il dato relativo ai 50 miliardi di euro di imponibili sottratti a tassazione è frutto di un approccio unitario e trasversale, come tutti gli altri esposti nell'allegato alla relazione.

Con la sua peculiare capacità di affrontare trasversalmente, e in modo om-

niconcomprensivo, le varie forme d'illegalità, la Guardia di finanza apporta, operando su un piano distinto e autonomo rispetto agli altri attori istituzionali coinvolti, un valore aggiunto al dispositivo di prevenzione e contrasto dell'evasione fiscale e, più in generale, degli illeciti economico-finanziari.

Nell'esaltare le specializzazioni e le specificità, non bisogna perdere di vista il vantaggio di avere un organismo che sa guardare un fenomeno da più punti di vista, traendone conseguenze diverse, tutte importanti e utili. Da una verifica può scaturire non soltanto un recupero di evasione, ma, ad esempio, anche la scoperta di un canale di riciclaggio, o il ritrovamento di un latitante, perché la catena dell'illegalità è molto complessa. Si ha spesso notizia, ad esempio, di fenomeni di corruzione. Ebbene, il punto di partenza della corruzione sta nei documenti. Come si fa a corrompere, se non creando provviste in nero da utilizzare a tale scopo? E in cosa consiste la provvista in nero se non in fatture false, che tanto inquinano appalti e subappalti? E non attiene, tutto questo, alla nostra professionalità strettamente fiscale? Vede, onorevole Pagano, quanti riflessi ha la nostra attività?

Venendo ai nostri agenti impegnati nell'ordine pubblico, sarebbe riduttivo pensare che nel complesso apparato della sicurezza pubblica non si inserisca anche la nostra componente antiterroristica, prevista per legge, di circa 1.600 « Baschi verdi ». Di questi uomini c'è bisogno, prima di tutto, per i controlli fiscali da eseguire in alcune aree territoriali: ad esempio, in alcune zone della provincia di Napoli, o in Calabria, i controlli sono possibili soltanto con il loro intervento. I « Baschi verdi » partecipano, inoltre, ad azioni condotte dalle altre forze di polizia. Da questo punto di vista, la Guardia di finanza dipende funzionalmente anche dal Ministro dell'interno. Il lavoro da eseguire, pur non attenendo strettamente, talvolta, alla nostra missione — vengono in considerazione il bagarinaggio, la falsificazione di biglietti di accesso a manifestazioni

spettacolistiche o di monete —, è con essa in qualche modo connesso. Non indulgerei, quindi, a visioni manichee.

Riguarda direttamente la mia responsabilità di Comandante generale del Corpo il processo di revisione interna, di miglioramento del modello organizzativo, cui mi sto dedicando da tempo, nell'ottica di una compressione delle aree di intervento in funzione delle esigenze operative. Ad esempio, poiché prorompe, oggi, il tema politico della spesa pubblica, atteso che l'evasione e le frodi in danno delle risorse pubbliche sono due facce della stessa medaglia, ho dato inizio a una revisione dei reparti speciali, finalizzata a dare maggiore vigore, anche potenziandone le potestà, ai nuclei operanti alle dipendenze del Comando tutela della finanza pubblica. Il processo cui sto facendo riferimento s'inscrive nell'ambito di una rivisitazione periodica strettamente legata alla dinamica dei fenomeni delinquenziali a matrice economico-finanziaria e fiscale.

Credo che questo sia il discorso da fare, tenendo conto delle criticità inerenti all'adeguamento del modello organizzativo, in relazione alle forme d'illegalità che dobbiamo contrastare e alle responsabilità che ci competono.

Non sono venuto in Parlamento a chiedere risorse. Mi guardo bene dal riproporre, nell'attuale momento di crisi economica, il solito pianto greco delle risorse mancanti. Poiché le risorse mancano dappertutto, ognuno è chiamato, in questo momento storico, a gestire quelle che ha con intelligenza. È ciò che sto tentando di fare. Ci mancano circa 7.000 uomini, ma questo non m'impedisce di fare al meglio il mio lavoro; anzi, mi stimola a farlo meglio con le risorse disponibili. Ho già accennato al proposito di incrementare gli ispettori rispetto agli appuntati e ai finanzieri: si tratta, appunto, di un modo intelligente di fare i conti con le attuali difficoltà. Non sempre si percepiscono le ricadute fiscali, e non solo, derivanti dall'impiego dei nostri uomini, non tutti formalmente destinati al *target* della verifica fiscale (il che ingenera, talvolta, qualche confusione).

Per quando riguarda il comparto aeronavale, esso non si occupa esclusivamente di immigrazione clandestina, ma svolge una funzione di polizia economico-finanziaria importantissima. Nel Mediterraneo transitano ogni giorno circa 2.400 navi, che trasportano di tutto, non soltanto sigarette di contrabbando. Abbiamo intercettato, ad esempio, *yacht* carichi di armi all'uranio impoverito, da smaltire, provenienti da Paesi dell'ex Unione Sovietica.

Anche in questo settore la nostra azione si è giovata di un modello organizzativo aggiornato, basato sul collegamento tra la componente aeronavale e quella terrestre. Ad esempio, in occasione dell'arresto di un famigerato latitante, Michele Zagaria, l'attività investigativa è partita da una ricognizione di un nostro ATR, che seguiva di notte, da un'altezza di 5.000 metri, i movimenti delle persone che entravano e uscivano dalla casa in cui è avvenuta la cattura. È stato così che lo SCO, insieme a noi e ai carabinieri, è riuscito a fare quell'operazione bellissima, a tutti nota, di cui conservo alcuni filmati.

Credo che quanto finora esposto sia sufficiente a dare un'idea della complessità delle funzioni e dell'organizzazione della Guardia di finanza.

All'onorevole Pagano, il quale ha posto il problema della spesa, credo di avere già dato una risposta. Quanto alla spettacolarizzazione dei controlli recentemente eseguiti, essa non rientrava certo nelle nostre intenzioni. Credo che la migliore pubblicità a Cortina l'abbiano fatta, bisogna pur dirlo, coloro che hanno portato le televisioni e hanno enfatizzato la vicenda.

Onorevole Montagnoli, premesso che l'azione di controllo fiscale non fa distinzione tra Nord e Sud, non è facile stabilire chi evada di più e chi di meno. Al Nord, il tasso di evasione risente anche della maggiore ricchezza e di una presenza imprenditoriale molto più diffusa rispetto al Sud. Avendo riguardo al numero delle partite IVA, nel 2009, contrariamente alle attese, la percentuale delle verifiche è stata dell'1,8 al Nord, del 2,6 al Centro e del 2,9 al Sud. Con riferimento, invece, alla po-

polazione, la percentuale è stata dello 0,1 al Nord, dello 0,2 al Centro e dello 0,1 al Sud. Nel 2010 abbiamo registrato una percentuale dell'1,9 al Nord, del 2,8 al Centro e del 2,2 al Sud. Come si può rilevare agevolmente, si tratta di cifre che non autorizzano troppe distinzioni.

Onorevole Casero, innanzitutto la ringrazio per aver colto nella sobrietà che caratterizza il nostro agire un messaggio di equilibrio: il suo riconoscimento non può che far piacere a me e, soprattutto, agli uomini della Guardia di finanza che operano sul campo.

Per quanto riguarda la ripartizione dei compiti tra noi e l'Agenzia delle entrate, richiamando tutto quello che ho avuto occasione di esporre stamani, sarei prudente nell'individuare un'esigenza che può darsi non ci sia. In materia di controlli, ad esempio, l'Agenzia esercita le proprie attribuzioni in materia tributaria, mentre noi facciamo anche qualcosa di diverso. Infatti, l'unitarietà e la trasversalità delle nostre funzioni vanno ben oltre l'accertamento dell'avvenuta emissione dello scontrino fiscale: molti non se ne accorgono, ma è così. La pianificazione dell'informazione e dell'attività da svolgere sul territorio, sotto i profili del dominio militare e del controllo, è molto più complessa. Abbiamo affrontato, con le agenzie fiscali, tutte le criticità già emerse, di cui ho detto in precedenza. Se sarà necessario procedere ad ulteriori coordinamenti, lo faremo, ma sempre partendo dal dato sperimentale, mai da affermazioni astratte. Credo che in questo campo ci si debba muovere con molta prudenza, per non rovinare ciò che funziona, ma anche con la disponibilità a fare qualcosa in più, ove necessario.

Come ho avuto modo di osservare più volte, la Guardia di finanza è il centro di imputazione di un complesso di attribuzioni, poteri e *mission* che deve essere considerato nella sua unitarietà. Di conseguenza, pur essendo quella relativa al prelievo una funzione sicuramente importante, non la si può estrapolare dal complesso, poiché essa è strettamente connessa con tutte le altre, nel senso già

chiarito. L'Agenzia delle entrate cura la liquidazione, l'accertamento, la riscossione dei tributi (affidata a Equitalia) e il contenzioso. La Guardia di finanza è tutt'altra cosa: essa fornisce un contributo prezioso all'attività di accertamento, mediante i processi verbali di constatazione, ma deve occuparsi anche di fenomeni molto sofisticati e complessi, per contrastare i quali non sono sufficienti le potestà tributarie, ma è necessario attingere a quelle di polizia giudiziaria. Non ravviso, quindi, per ora, la necessità di una rivisitazione dei compiti.

L'impegno della Guardia di finanza in sede internazionale è un argomento di grande rilevanza. Dal nostro punto di vista, tutto quello che facciamo ha una dimensione internazionale. Com'è possibile pensare che le nostre attività, tanto nel settore della fiscalità, quanto nel contrasto alla criminalità e al riciclaggio, riguardino soltanto il territorio nazionale? Ho già accennato alle difficoltà legate alle rogatorie internazionali, agli accordi di mutua assistenza amministrativa e via dicendo. Credo che, su questo terreno, ci sia ancora molto da fare. Dal canto nostro, siamo aperti a ogni iniziativa, riflessione o modifica in grado di aumentare la nostra capacità di fare bene il nostro lavoro. In proposito, tengo a sottolineare che i nostri ufficiali presso l'OLAF ed Europol svolgono molto bene il proprio lavoro, in funzione di uno stretto coordinamento delle azioni di tali organismi con l'attività della Guardia di finanza. Com'è già successo per il terrorismo, la crisi economica può favorire, attraverso i contatti in sede europea, l'esplorazione di forme di collaborazione molto più stringenti. Ricordo che i forzieri svizzeri si sono dischiusi in seguito agli attentati terroristici alle Torri gemelle. Spesso, quello che non è possibile realizzare in condizioni normali lo si può ottenere nelle fasi di eccezionale difficoltà, come quella che stiamo vivendo.

Credo di non violare alcun protocollo se, nel rivolgere un ringraziamento a tutti i componenti della Commissione per l'attenzione dedicatami, approfitto dell'occasione per esprimere la mia gratitudine non

soltanto ai collaboratori presenti, ma a tutti gli operatori, uomini e donne, della Guardia di finanza, per avermi dato, ancora una volta, la possibilità di venire a illustrare con orgoglio, in una sede per la quale nutriamo grande rispetto, i risultati del difficile lavoro che essi svolgono quotidianamente sul territorio. Attraverso la mia voce ha parlato, oggi, tutto il Corpo che rappresento, il quale vuole continuare a fare fino in fondo la propria parte. Conosco il valore e il livello etico dei miei uomini: consentitemi, quindi, di rivolgere loro un sentito ringraziamento.

PRESIDENTE. Avrò notato, Comandante, che non ho posto domande. In realtà, avrei da rivolgerle, anche approfittando della presenza dei generali Carrarini e Buratti, una richiesta che potremmo considerare una sorta di compito per casa.

Gli accertamenti tributari, in molti casi basati sui processi verbali di constatazione della Guardia di finanza, si infrangono spesso — ahimè! — sullo scoglio del processo tributario. Così stando le cose, una ricognizione delle pronunce di accoglimento dei ricorsi proposti dai contribuenti potrebbe consentire di evitare la reiterazione di comportamenti illegittimi, ovvero

di errori. Inoltre, l'identificazione delle cause che conducono a esiti giudiziali infausti per l'Amministrazione finanziaria potrebbe servire a migliorare anche il rapporto con i contribuenti. Analoga richiesta ho rivolto, di recente, all'Agenzia delle entrate. Ritengo, infatti, che una conoscenza più approfondita delle vicende processuali possa essere utile per migliorare sia la *compliance* fiscale sia il servizio della giustizia tributaria.

La ringrazio per questa lunghissima audizione, Comandante Di Paolo, e auguro buon lavoro a lei e al Corpo che rappresenta.

Autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna della documentazione consegnata (*vedi allegato*) e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 14,55.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VALENTINO FRANCONI

*Licenziato per la stampa
il 1° giugno 2012.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO

COMANDO GENERALE DELLA GUARDIA DI FINANZA



**CAMERA DEI DEPUTATI
VI COMMISSIONE FINANZE**

L'AZIONE DI CONTRASTO DELL'EVASIONE FISCALE

**Audizione del Comandante Generale della Guardia
di Finanza**

**Generale di Corpo d'Armata
Nino Di Paolo**

28 febbraio 2012

1. Premessa.

Signor Presidente, Onorevoli Deputati,

desidero esprimerVi la mia gratitudine per l'occasione offertami di fornire un contributo ai lavori della Commissione. **Un contributo frutto di idee ed esperienze**, che rappresenta il vissuto professionale di tutte le Fiamme Gialle, quotidianamente impegnate nello svolgimento della delicata funzione di polizia economica e finanziaria.

Nel corso del mio intervento, dopo aver svolto alcune necessarie considerazioni sul ruolo del Corpo nel sistema di prevenzione e contrasto agli illeciti fiscali, mi soffermerò sul nostro particolare approccio operativo e sulle strategie che costituiscono l'alveo entro il quale svilupperemo quest'anno le nostre attività. In conclusione, mi permetterò di consegnare alle Vostre riflessioni alcuni spunti propositivi, frutto della nostra esperienza operativa, finalizzati a favorire il miglioramento dell'efficienza complessiva del sistema, in un'ottica di deterrenza ed effettivo recupero di risorse erariali.

2. Lo scenario di riferimento.

La lotta all'evasione fiscale costituisce, da sempre, la prioritaria missione istituzionale della Guardia di Finanza.

Negli ultimi anni è, però, cambiato il contesto in cui questa funzione viene esercitata.

La crescente interazione dei mercati ha progressivamente ampliato il divario tra dimensione economica, ormai globalizzata, e sovranità impositiva degli Stati, per sua natura esercitabile sul solo territorio nazionale. Questa asimmetria ha generato un *deficit* di tutela, in virtù della ridotta efficacia delle misure adottate a livello domestico sulle dinamiche del mercato globale, che viene sfruttato dalla criminalità per creare imprese multinazionali ed utilizzare i paradisi fiscali. In questa dimensione, gli stessi illeciti tributari sono spesso funzionali al perseguimento di altri

scopi criminali: ad esempio, la sovrapproduzione delle importazioni, oltre a rappresentare una tecnica di evasione, consente anche di “vestire” di liceità trasferimenti finanziari per l'estero, così come le fatture false non consentono soltanto di abbattere gli utili, ma anche di “gonfiare” i volumi d'affari di società quotate nei mercati finanziari, creare fondi neri per finalità illecite, ottenere fraudolentemente l'accesso a risorse, nazionali o comunitarie, di sostegno alle imprese e all'occupazione.

Sul versante interno, la perdurante crisi finanziaria ha generato forti tensioni sul bilancio dello Stato, rendendo necessarie manovre di correzione dei conti pubblici che, puntando molto sul recupero di risorse dalla lotta all'evasione fiscale, hanno arricchito il già ampio panorama degli strumenti a disposizione del Fisco.

Il mutato scenario di riferimento ha comportato l'esigenza di adeguare le nostre strategie e, in genere, il nostro approccio, nella consapevolezza che gli illeciti finanziari ed economici, dall'evasione fiscale al lavoro sommerso, dalle frodi alla spesa pubblica alla criminalità organizzata, dal riciclaggio all'abusivismo finanziario, dalle truffe in danno dei risparmiatori alla contraffazione, **sono espressione di un'unica minaccia alla stabilità del sistema Paese.**

E una minaccia unitaria impone una risposta unitaria e trasversale.

Con specifico riguardo all'evasione fiscale, è emerso, con tutta evidenza, come essa generi gravi distorsioni di mercato ed iniquità sociale, costituendo un freno allo sviluppo del Paese e all'adozione di più incisive misure redistributive, proprio in periodi di crisi, quando maggiormente se ne avverte la necessità.

Da qui la rimodulazione della nostra azione, finalizzata a garantire un impatto di sistema quanto più immediato possibile, puntando alla concretezza ed alla flessibilità del dispositivo di tutela delle entrate erariali, a cui intendiamo affiancare un deciso incremento della nostra operatività

sul versante del controllo della spesa pubblica, onde poter perseguire, anche in questo caso, risultati concreti ed immediati.

3. Il ruolo della Guardia di Finanza a contrasto dell'evasione fiscale e a tutela del bilancio.

La nuova impostazione della nostra strategia operativa è figlia della revisione dei compiti operata nel 2001, quando le prerogative della Guardia di Finanza sono state sensibilmente ampliate, passando dalla tutela prioritaria delle ragioni del prelievo alla più estesa funzione di polizia economico-finanziaria.

Per svolgere tale delicato ruolo, il Corpo dispone di un vasto sistema di attribuzioni e poteri, che consente una capacità di intervento ad ampio raggio, in grado di aggredire con efficacia le più insidiose manifestazioni del crimine economico.

Mi riferisco in primo luogo alla coesistenza delle qualifiche di polizia amministrativa, tributaria e giudiziaria, da attivare in maniera mirata in funzione dello specifico contesto operativo e dell'evoluzione delle indagini; ma mi riferisco anche alla possibilità di investigare i flussi finanziari e, soprattutto, al "fiuto" ormai affinato con cui gli stessi vengono analizzati ed associati agli eventi che li generano.

Funge da sfondo il *modus operandi* tipico di una forza di polizia, che ha nel controllo del territorio uno dei principali caratteri distintivi. Esso si sostanzia nella capacità di cogliere i segnali di illegalità che non sono percepibili dal mero incrocio di banche dati ed evidenze statistiche: sono i segnali del crimine in atto, colto nel momento del suo manifestarsi, prima che lo stesso possa trovare, quando lo trova, manifestazione percepibile da parte degli strumenti di analisi a tavolino.

Pluralità di attribuzioni e facoltà, approfondita conoscenza del contesto economico del territorio, canalizzazione di *input* istituzionali, coniugate con l'utilizzo di adeguate tecnologie, consentono al Corpo di impostare piani

operativi trasversali, in grado di contrastare la minaccia in maniera unitaria e globale.

Le proiezioni operative della Guardia di Finanza puntano così a colpire nella loro globalità tutti i fenomeni che si connotano per la capacità di mettere a rischio contemporaneamente più interessi economici e finanziari, adottando le tecniche investigative proprie appunto di un approccio “di polizia”.

Mai, come oggi, è essenziale garantire la più ampia tutela del bilancio dello Stato, sia dal lato delle entrate, sia sul versante delle uscite.

La necessità di affrontare in maniera organica ed unitaria le diverse sfaccettature delle insidie criminali trova la propria ragione nel fatto che le differenti fenomenologie di illecito economico-finanziario (le truffe ai danni dello Stato per ottenere indebitamente sovvenzioni pubbliche, l'usura, l'abusivismo finanziario, i reati societari o il riciclaggio di proventi illeciti) presentano sempre un comune denominatore, ossia l'artificiosa rappresentazione della realtà dei fatti gestionali, resa apparentemente regolare attraverso la predisposizione di fatture false, inserite in scritture contabili formalmente ineccepibili, ovvero mediante l'utilizzo di contratti derivati appositamente costruiti “a tavolino” da “ingegneri finanziari” o, ancora, attraverso l'esecuzione di complesse operazioni di ristrutturazione societaria, che in realtà mascherano veri e propri meccanismi fraudolenti.

Naturalmente, tutte le tecniche di falsificazione della contabilità, anche se prioritariamente dirette ad uno scopo illecito diverso da quello tributario, presentano sempre un potenziale risolto di carattere fiscale.

Un esempio concreto vale più di mille parole: un nostro Reparto ha recentemente individuato un'impresa che aveva percepito fondi pubblici, per oltre 40 milioni di euro, per lo sviluppo di un innovativo *software*. L'utilizzo congiunto dei poteri di polizia tributaria e di polizia giudiziaria, ivi compreso il ricorso ad intercettazioni, ha consentito di scoprire un giro di

triangolazioni societarie fittizie, con il coinvolgimento di società asiatiche, che aveva permesso contemporaneamente all'azienda di giustificare fittiziamente i costi relativi al progetto finanziato, in realtà mai reso operativo, e di beneficiare di un significativo abbattimento del debito fiscale.

Questo è solo un esempio di cosa significhi per noi approccio trasversale ai fenomeni illeciti: non limitarsi a scoprire le basi imponibili sottratte a tassazione, ma riuscire a cogliere tutti gli altri profili di illegalità che a queste sono connessi.

Per perseguire questa finalità è necessario fare leva sul complesso delle attribuzioni di cui il Corpo è titolare, affiancando all'esame della contabilità l'esecuzione di indagini di polizia giudiziaria, la ricostruzione dei flussi finanziari ed il ricorso alle tecniche investigative proprie di una forza di polizia. In questa prospettiva sottolineo che 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.

Di questo è pienamente consapevole il legislatore, che ha attribuito al Corpo la funzione di "polo gravitazionale" degli elementi informativi comprovanti violazioni tributarie. Infatti, da un lato, è previsto che le altre forze di polizia, gli organi di vigilanza e la stessa magistratura penale, civile ed amministrativa devono comunicare alla Guardia di Finanza, ai sensi dell'art. 36 del D.P.R. n. 600 del 1973, i fatti che possono configurarsi come violazioni tributarie di cui vengono a conoscenza nel corso della propria attività istituzionale.

Per altro verso, la Guardia di Finanza costituisce l'unica "finestra di collegamento" fra indagini di polizia giudiziaria ed accertamento delle imposte sui redditi e dell'IVA, in quanto 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 D.P.R. n. 600 del 1973 e dell'art. 63 del D.P.R. n. 633 del 1972.

Consapevoli dell'unicità delle proprie funzioni e delle responsabilità che da queste derivano, le nostre unità operative valorizzano, in maniera sistematica, ogni elemento indicativo di violazioni tributarie acquisito nel corso di indagini di polizia giudiziaria, degli approfondimenti delle segnalazioni per operazioni sospette ai fini antiriciclaggio, dei controlli sulla circolazione transfrontaliera di capitali, delle 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 eventuali protocolli d'intesa.

La trasversalità del nostro approccio ai fenomeni illeciti consente, quindi, di assicurare che la nostra azione ispettiva si ponga in concreto a tutela del bilancio, in quanto è in grado, nell'ambito di un'unica azione ispettiva, di recuperare le risorse sottratte all'erario, individuare i fenomeni di illecita percezione di fondi pubblici e smascherare le infiltrazioni mafiose nell'economia legale.

È proprio nei momenti di crisi, del resto, che il sistema economico si presenta in condizioni di particolare vulnerabilità: in questi frangenti, le imprese diventano facile preda della criminalità, sia essa organizzata o meno, che, disponendo di ingenti capitali a basso costo, provento dell'azione criminale quotidiana, ha facile gioco nel rilevare quote di partecipazione di aziende che presentano cali significativi di fatturato o problemi di insolvenza.

Pensiamo, ad esempio, al mercato del calcestruzzo, oggetto di numerose indagini che hanno svelato, in determinate aree, veri e propri monopoli di aziende legate alla criminalità organizzata. Questo comparto economico, in conseguenza della più vasta crisi dell'edilizia, si trova oggi in un

momento congiunturale non favorevole: attraverso la partecipazione a tavoli tecnici ed osservatori, la Guardia di Finanza, in collaborazione con le altre Istituzioni interessate e facendo perno sulla professionalità e sui poteri di polizia tributaria, si prefigge lo scopo di garantire il rispetto delle regole.

Come ho già avuto modo di evidenziare, il legame comune di qualsiasi tipologia di frode è la minaccia alla stabilità economica del sistema Paese, realizzata, nei casi più gravi, attraverso tecniche di alterazione contabile basate sul sistematico ricorso alle fatture per operazioni inesistenti.

La nostra esperienza operativa testimonia come questi fenomeni illeciti presentino, inoltre, due ulteriori caratteristiche: **la convergenza di comportamenti criminali ed il ruolo, quali “registi” delle operazioni illecite, di professionisti.**

Da un lato, infatti, registriamo che le frodi più insidiose non sono frutto dell'azione di singoli, ma di vere e proprie associazioni a delinquere, strutturate al loro interno e ramificate territorialmente.

Dall'altro, numerose attività investigative svolte negli ultimi anni, anche di polizia giudiziaria, hanno permesso di riscontrare che spesso società e imprenditori, responsabili di delitti fiscali, truffe o di altri reati finanziari, si avvalgono, per la realizzazione dei loro scopi criminali, delle prestazioni di consulenti o esperti che, attraverso la predisposizione di ingegnosi “pacchetti” fiscali o societari, consentono loro di mascherare il trasferimento all'estero di somme provento di evasione o di realizzare complesse forme di elusione.

La Guardia di Finanza si occupa da sempre di fatture false: nell'ultimo quinquennio, abbiamo denunciato in media, ogni anno, quasi 5.500 persone, responsabili di frodi all'IVA per circa 2,5 miliardi di euro.

Si tratta del 40% circa del totale dell'imposta sul valore aggiunto evasa, scoperta ogni anno dai nostri Reparti.

A mero titolo di esempio ed allo scopo di dare un'idea dei fenomeni cui mi riferisco, in una sola indagine abbiamo individuato una frode di imponibile superiore a 5 miliardi di euro, realizzata da numerose società italiane di rilevanti dimensioni, che avevano creato artificiosamente crediti IVA chiesti a rimborso o utilizzati per compensare le imposte dovute, annullando così il loro debito fiscale.

Per questa finalità, le imprese italiane facevano ricorso ad articolate tecniche di pianificazione fiscale, apparentemente lecite, ma che in realtà nascondevano l'emissione di fatture false da parte di numerose società non operative di diritto statunitense ed inglese, di fatto gestite da un tributarista tramite prestanome, che avevano il solo scopo di originare costi fittizi da utilizzare per "sterilizzare" i ricavi effettivamente conseguiti nell'ambito dell'attività di impresa, al fine di non pagare le relative imposte. L'indagine si è conclusa nel 2007, con **l'arresto di 8 persone, tra cui un noto professionista, la "mente" criminale della frode**, condotto in carcere il giorno in cui si stava recando a Bruxelles per incontrare il Commissario alla fiscalità dell'Unione Europea, e con il sequestro di circa 15 milioni di euro, tra conti correnti e proprietà immobiliari.

Un'altra operazione, invece, ha permesso di scoprire nel 2011 una vera e propria associazione criminale, la cui "regia" era affidata ad alcuni associati di uno studio professionale romano. Grazie alle loro "consulenze", numerosi imprenditori si sono sottratti fraudolentemente al pagamento delle imposte, per mezzo di un ingegnoso meccanismo criminoso: **intestavano a prestanome le loro società gravate da ingenti debiti tributari e, dopo averle svuotate dei rispettivi patrimoni, le ponevano in liquidazione volontaria e ne trasferivano illecitamente la sede all'estero.**

In questo caso, il valore delle imposte non versate nelle casse dello Stato, per effetto di queste manovre societarie fraudolente, ammontava ad oltre 550 milioni di euro.

Appare evidente che nei casi appena descritti **non ci troviamo di fronte a singoli fatti di evasione fronteggiabili con ordinarie metodologie di controllo di natura amministrativa, ma a veri e propri professionisti della frode fiscale.**

E' proprio nel contrasto alle forme di evasione più gravi e pericolose, quali l'evasione internazionale, l'economia sommersa e le frodi IVA, che più di altri ledono gli interessi erariali e la leale concorrenza tra le imprese, **che la Guardia di Finanza concentra la propria attività investigativa e le risorse professionalmente più qualificate.**

I risultati che da anni conseguiamo testimoniano che, dinanzi a questi veri e propri fenomeni criminali, occorre affiancare agli strumenti investigativi alcune **misure, anche di carattere normativo, volte a garantire in modo più efficace la solidità della pretesa erariale.**

Per darVi piena contezza dell'entità degli effetti deleteri sul bilancio dello Stato di questi fenomeni, pensate ad una fattura che abbiamo sequestrato nel corso di una delle tante nostre indagini: essa riporta circa un miliardo e duecento milioni di euro di imponibile ed oltre 230 milioni di IVA.

La società che ha inserito in contabilità questa fattura – ribadisco, soltanto con questa unica fattura – ha abbattuto il proprio debito fiscale, complessivamente, per oltre 500 milioni di euro, tra IRES e IVA.

Considerando soltanto l'imposta sul valore aggiunto, è come se, per due mesi, nessun bar rilasciasse lo scontrino fiscale per tutti i 70 milioni di cappuccini o espressi consumati quotidianamente dagli italiani.

Naturalmente, questo non significa dimenticare che, **accanto a forme sofisticate di frode fiscale, esiste il fenomeno dell'evasione diffusa o di massa,** quella più immediatamente percepibile dai cittadini, riconducibile all'ampia platea di piccole imprese e di lavoratori autonomi (pari a oltre 5 milioni e mezzo di partite IVA) che, operando a diretto contatto con i consumatori finali, possono evadere attraverso comportamenti elementari, quali l'omessa certificazione dei corrispettivi.

Per prevenire e contenere la propensione all'evasione di massa, occorrono metodologie di contrasto differenti: in questo senso, assicuriamo ogni anno centinaia di migliaia di controlli riguardanti singoli atti di gestione, i rapporti fra clienti e fornitori, l'emissione di scontrini, ricevute e fatture, la circolazione delle merci su strada, l'identificazione di soggetti che sono in possesso di beni indicativi di alta capacità contributiva.

Queste tipologie di intervento costituiscono una delle modalità operative attraverso cui la Guardia di Finanza attua il quotidiano presidio economico-finanziario nelle rispettive aree di competenza, anche allo scopo di acquisire *input* informativi, non disponibili nelle banche dati, da sviluppare successivamente per orientare in maniera efficace la selezione dei soggetti da sottoporre ad attività ispettive più complesse.

Lo scopo di controllare chi sia alla guida di una autovettura di lusso non è certo di verificare chi ne sia il proprietario, per poi riscontrare se dichiara redditi tali da poter giustificare il possesso di quel bene: per ottenere queste informazioni è sufficiente effettuare degli incroci alle banche dati disponibili.

Questi interventi hanno la finalità di individuare i prestanome, i riciclatori, le persone che si nascono dietro le società di comodo, i beneficiari effettivi di patrimoni costituiti non solo evadendo il fisco, ma anche mediante reati di criminalità organizzata, l'usura, la corruzione, ecc..

Si tratta di informazioni di estrema importanza per contrastare efficacemente i fenomeni di evasione più grave e, più in generale, tutte le forme di illegalità economico-finanziaria, che nessun *software* intelligente o incrocio di banche dati potrà mai far emergere. Soltanto il "fiuto", l'esperienza e la professionalità dei nostri investigatori ci consentono di cogliere anche i più piccoli segnali di anomalia, dietro i quali possono celarsi le grandi frodi.

Tali informazioni vengono raccolte anche nel corso dei controlli sull'emissione di scontrini e ricevute fiscali; negli ultimi cinque anni, ne abbiamo eseguiti oltre due milioni e mezzo, sia in maniera mirata, sia nell'ambito di più ampi interventi coordinati sul territorio (c.d. "controlli a massa).

Non sono, quindi, certo una novità per noi: è cambiata, invece, la sensibilità dell'opinione pubblica, ora consapevole che l'evasore fiscale non è più un modello di riferimento, ma un peso intollerabile ed un pericolo per la collettività. Basti pensare che in passato gli stessi interventi coordinati sul territorio, che ora suscitano vivo interesse da parte degli organi di informazione a carattere nazionale, trovavano in precedenza spazio – quando lo trovavano – nelle pieghe della cronaca locale, magari a fianco di qualche spazio pubblicitario.

Anche nell'effettuazione dei piani coordinati di controllo – a noi non piace chiamarli *blitz*, termine che spesso si attaglia ad altre tipologie di operazioni – il Corpo valorizza l'approccio globale alle differenti forme di illecito economico. Alla verifica sull'emissione degli scontrini da parte degli esercenti al dettaglio, affianchiamo sempre interventi contro l'abusivismo commerciale, il lavoro nero e la contraffazione.

Solo per fare un esempio tra quelli balzati in questi giorni agli onori della cronaca, all'esito di un piano attuato nella città di Napoli, non solo è stata constatata la mancata emissione di scontrini fiscali da parte di 317 esercizi su 386 controllati, ma sono stati anche sequestrati circa 60.000 prodotti contraffatti o insicuri, sigarette di contrabbando e rilevati numerosi casi di impiego di lavoratori in nero, parte dei quali anche senza permesso di soggiorno.

A fianco dell'ordinaria e quotidiana azione ispettiva, abbiamo programmato di eseguire, durante l'anno, questo tipo di interventi in tutte le province italiane.

Lo scopo della nostra azione, dunque, è quello di tutelare non solo la pretesa erariale, ma anche l'economia "sana" da quanti ricorrono a pratiche di concorrenza sleale.

Mi riferisco anche, ad esempio, alle attività imprenditoriali mascherate da enti non commerciali (associazioni culturali, circoli, organizzazioni non-profit), oppure ai mercati dove convergono anche soggetti totalmente sconosciuti al Fisco e, talvolta, si annidano forme anche gravi di criminalità, come l'usura, la contraffazione e la ricettazione.

In quest'ottica, il nostro obiettivo è di continuare a garantire una presenza costante e diffusa sul territorio, tenendo alta la capacità dei Reparti di acquisire un'aggiornata conoscenza ed una completa padronanza dell'ambiente esterno, con particolare riferimento alle manifestazioni di ricchezza, alle movimentazioni ed agli impieghi di disponibilità patrimoniali e finanziarie più consistenti nei diversi contesti geografici.

In buona sostanza, continueremo a puntare anche su attività di "polizia tributaria di prossimità", da cui ci attendiamo sicuri risultati in termini di deterrenza e di *compliance* complessiva dei contribuenti.

4. Il ruolo della Guardia di Finanza nell'ambito dell'Amministrazione finanziaria.

Alla luce delle considerazioni che ho appena esposto, ritengo che siano chiare le caratteristiche strutturali, organizzative ed operative che connotano la Guardia di Finanza, nel più ampio sistema di prevenzione e contrasto dell'evasione fiscale.

In questo contesto, la tutela degli interessi finanziari assicurata dal Corpo non si sovrappone alle funzioni svolte dagli altri attori istituzionali operanti nel settore della fiscalità, ma si colloca su un piano diverso ed autonomo.

Il ruolo e le prerogative della Guardia di Finanza sono riconosciute dall'Atto di indirizzo per la definizione delle priorità politiche del Sig. Ministro dell'Economia e delle Finanze, che assegna al Corpo l'obiettivo strategico di "*prevenire e reprimere l'elusione e l'evasione fiscale in tutte le*

loro manifestazioni, mediante l'attuazione di piani d'azione che puntino a concentrare l'attività sui fenomeni più gravi e pericolosi, quali l'economia sommersa, i reati tributari, le frodi e l'evasione internazionale che, per le loro caratteristiche ed insidiosità, richiedono metodologie d'intervento più incisive, tipiche di una forza di polizia".

È nella complementarietà e, quindi, nel coordinamento fra le Istituzioni che risiede il valore aggiunto del dispositivo di prevenzione e contrasto all'evasione, inteso nel suo complesso.

Allo scopo di evitare inefficienze e sovrapposizioni operative, il rapporto con l'Agenzia delle Entrate è costante sia a livello centrale che periferico: i Reparti del Corpo e gli Uffici dell'Agenzia attuano un coordinamento costante, attraverso riunioni periodiche per la individuazione condivisa dei contribuenti, di medie e grandi dimensioni, da sottoporre a controllo o per concordare modalità operative per l'esecuzione di specifici piani previsti dal legislatore. È, ad esempio, il caso dei piani di intervento nei confronti in materia di imprese cc.dd. "apri e chiudi", che cessano cioè l'attività entro un anno dalla data di inizio, di quelle che presentano dichiarazioni in perdita fiscale per più di un periodo d'imposta (cc.dd. in perdita "sistemica") o che operano indebite compensazioni.

Inoltre, prima di formulare rilievi nei casi dubbi, connotati da incertezza normativa, ovvero fondati su interpretazioni di norme o su disconoscimenti di effetti fiscali di operazioni ritenute elusive o abusive, i Reparti del Corpo attivano sempre un confronto con gli Uffici dell'Agenzia delle Entrate, sia a livello centrale sia locale, finalizzato a condividere preventivamente il contenuto delle verbalizzazioni.

La Guardia di Finanza ha, infine, il compito di trasferire agli Uffici dell'Agenzia dell'Entrate tutti i dati relativi al possesso di elementi indicativi di capacità contributiva, raccolti nell'ambito dei servizi di controllo del territorio ed a mare, laddove non emergano sospetti di reimpiego di

proventi illeciti o comunque gli stessi non risultino proficui per il nostro approccio investigativo.

L'Amministrazione finanziaria è dunque una sola: con l'Agenzia delle Entrate l'intesa è completa e si basa sul reciproco rispetto di ruoli, funzioni e competenze.

Proficui e costanti rapporti di collaborazione sono in essere anche con le altre Agenzie e con l'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato, attraverso tavoli permanenti di confronto e coordinamento operativo sul territorio.

5. Le strategie operative per il 2012.

La nostra strategia di contrasto per il 2012 si fonda su due direttrici principali, entrambe convergenti verso l'aggressione dei patrimoni indebitamente accumulati ed il recupero dei tributi evasi: approccio trasversale e qualità dell'azione.

Del primo ho già diffusamente parlato, mentre, per qualità della lotta all'evasione, intendo la **capacità degli interventi ispettivi di tradursi in un effettivo recupero di risorse alle casse dell'erario**, attraverso la solidità dell'impianto probatorio e l'adozione degli strumenti cautelari di natura reale.

In tale prospettiva, è necessario considerare che 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 e la società Equitalia. L'attività dei Reparti del Corpo rappresenta un anello importante di questa "catena", la cui efficacia è legata ad una adeguata analisi ed attenta valutazione degli esiti finali dei procedimenti da noi avviati.

L'efficacia e l'efficienza della nostra azione va, infatti, considerata anche in funzione dell'effettivo e concreto recupero di risorse erariali.

Con questo obiettivo, è stato da tempo avviato un processo volto a incrementare ulteriormente la qualità e l'efficacia delle attività ispettive tributarie, sensibilizzando le unità operative a:

- ☐ focalizzare l'attività di verifica nei confronti di contribuenti selezionati attraverso l'azione di *intelligence*, l'analisi di rischio ed il controllo economico del territorio;
- ☐ assicurare il coordinamento con l'Agenzia delle Entrate;
- ☐ garantire una costante e diffusa aggressione dei patrimoni dei responsabili dei reati tributari, con il sistematico interessamento dell'Autorità giudiziaria, per aumentare i sequestri di beni in funzione della confisca obbligatoria dei valori corrispondenti alle imposte evase;
- ☐ migliorare la qualità e l'efficienza anche dei controlli sul rilascio degli scontrini e delle ricevute fiscali.

L'attuazione di queste linee di indirizzo ha già consentito di ottenere risultati proficui e concreti, recentemente diffusi agli organi di informazione. Un ulteriore passo in direzione della qualità ha riguardato la rimodulazione dell'attività ispettiva, mediante il ricorso a modelli di intervento operativo più flessibili ed elastici, funzionali a liberare risorse da destinare all'intensificazione delle investigazioni e degli interventi contro l'economia sommersa, le frodi e l'evasione internazionale.

Parallelamente, il tradizionale approccio valutativo degli interventi, fondato sull'analisi del dato quantitativo delle basi imponibili proposte per il recupero a tassazione, sarà affiancato da indicatori che consentano di "misurare" ulteriori profili di efficacia, quali il numero di adesioni alle verifiche, la traduzione dei rilievi formulati in atti di accertamento e l'esecuzione di sequestri per equivalente in presenza di reati tributari.

6. Considerazioni sull'efficacia del sistema.

Come già sottolineato, la pervasività e persistenza nel tempo di alcuni fenomeni illeciti, nonostante la forte pressione investigativa esercitata, anche grazie ai sempre più incisivi poteri conferiti dal legislatore,

impongono l'avvio di una più ampia riflessione, volta a trovare soluzioni di sistema, che fungano da deterrente al perpetuarsi di queste vere e proprie "rapine" a danno dello Stato.

Ho sin qui cercato di consegnare alla vostra sensibilità l'esperienza di un Corpo di polizia che si confronta ogni giorno con le variegate forme di evasione fiscale, da quella più elementare a quella maggiormente sofisticata ed insidiosa.

Proprio l'esperienza maturata sul campo mi consente ora di sottoporre alla Vostra attenzione alcuni spunti di riflessione, volti ad incrementare l'efficacia complessiva del sistema, attraverso la possibile introduzione di correttivi, idonei ad impedire che gli sforzi profusi nell'azione di contrasto all'evasione possano vanificarsi in sede di effettivo recupero.

Uno dei fenomeni più pericolosi si conferma quello delle frodi IVA "carosello", il cui concreto ed efficace contrasto si basa sulla tempestività con cui vengono individuate ed aggredite le società "cartiere", ossia le imprese che acquistano merci da altri Paesi comunitari in sospensione d'IVA e le rivendono ai reali destinatari in Italia mediante l'emissione di fatture per operazioni inesistenti, applicando l'imposta che però omettono di versare all'erario. Queste imprese, prive di qualsiasi organizzazione e struttura commerciale, non sono operative e vengono utilizzate per un brevissimo periodo di tempo, mediamente pari ad uno/due anni.

Il legislatore ha già introdotto meccanismi che possano rendere sempre più difficile la pratica della fittizia triangolazione, come l'obbligo di comunicare preventivamente all'Agenzia delle Entrate l'intenzione di eseguire cessioni ed acquisti intracomunitari, ovvero la previsione di requisiti più stringenti per chi intende operare mediante un deposito IVA.

Si potrebbe agire anche sul piano della repressione, introducendo la punibilità del tentativo del delitto di dichiarazione fraudolenta mediante uso di fatture false di cui all'art. 2 del D.Lgs. n. 74 del 2000. Infatti, la vigente impostazione appare inadeguata avuto riguardo alle esperienze operative

maturate nell'attività di contrasto, in quanto consente alla polizia giudiziaria di potersi avvalere delle più incisive misure previste dal codice di procedura penale, nei confronti di coloro che utilizzano le fatture false e sono, quindi, i reali beneficiari della frode, solo quando sia stata presentata la dichiarazione annuale, momento che, spesso, si rivela distante dalla fase di realizzazione di quasi tutta l'attività illecita.

In altri termini, oggi chi riceve una fattura falsa e la annota in contabilità ottiene nell'immediato un vantaggio fiscale derivante dall'abbattimento dell'IVA da versare già nella prima liquidazione periodica. Tuttavia, la responsabilità penale si potrà configurare solo quando, nell'anno successivo, il contribuente avrà presentato la dichiarazione in cui il debito d'imposta è stato fraudolentemente ridotto per effetto dell'utilizzo della fattura falsa.

Nel frattempo, il responsabile della frode ha avuto il tempo per rendersi irreperibile e far "sparire" il patrimonio a garanzia dell'erario.

Proprio la carenza di una specifica norma incriminatrice ha indotto in più occasioni la Corte di Cassazione ad ipotizzare, in questi casi, il concorso con l'emittente della fattura falsa.

Un ulteriore possibile intervento potrebbe essere volto a contrastare gravi fenomeni riscontrati nel corso di alcune indagini di polizia giudiziaria. Grazie ad una serie di operazioni commerciali e societarie, aziende connotate da rilevanti posizioni debitorie nei confronti del fisco, vengono "svuotate" dei beni e delle disponibilità finanziarie, cedute a prestanome e trasferite all'estero, sfruttando il ristretto termine di un anno dalla cancellazione dal registro delle imprese, disciplinato dall'art. 10 della Legge Fallimentare, previsto per l'eventuale dichiarazione di fallimento.

Per rafforzare gli strumenti di tutela dell'erario, si potrebbe ampliare a cinque anni il termine per la dichiarazione di fallimento nei confronti di imprese che si trasferiscono all'estero, nel caso in cui tra i creditori vi sia l'Amministrazione finanziaria, per imposte non versate.

Inoltre, per migliorare l'efficacia del contrasto patrimoniale al crimine finanziario, si potrebbe valutare l'opportunità di inserire i reati tributari tra i delitti presupposto per l'applicazione del sequestro "per sproporzione", previsto dall'art. 12-*sexies* del D.L. 8 giugno 1992, n. 306, dei patrimoni che non trovano capienza nei redditi dichiarati.

Grazie a questo istituto – già operante per una serie di reati, tra cui il contrabbando, il peculato, la corruzione e la concussione – è disposta la confisca, nei casi di condanna o di patteggiamento per i delitti specificatamente individuati dal legislatore, delle disponibilità finanziarie e patrimoniali di cui il condannato non possa giustificare la provenienza e di cui, anche per interposta persona fisica o giuridica, risulti essere titolare o avere la disponibilità a qualsiasi titolo, in valore sproporzionato al reddito dichiarato ai fini delle imposte sul reddito o alla propria attività economica. Verrebbe così ampliato il sistema di aggressione patrimoniale ai beni degli evasori, già previsto in forma diretta, anche per equivalente, ai sensi dell'art. 1, comma 143, della Legge n. 244 del 2007.

Un sicuro effetto deterrente potrebbe essere ottenuto, poi, facendo rientrare i reati tributari, al pari della truffa ai danni dello Stato, dei reati societari, finanziari e contro la Pubblica Amministrazione, fra quelli che consentono l'applicazione della responsabilità amministrativa degli enti prevista dal D.Lgs. n. 231 del 2001, come peraltro già accade, con istituti simili, in altri ordinamenti europei, tra cui quelli di Francia e Germania.

Tale misura consentirebbe di innalzare il livello della *compliance* complessiva, perché la logica preventiva del sistema della responsabilità delle persone giuridiche costringerebbe le società a dotarsi di modelli organizzativi, volti a disciplinare specifiche procedure interne per prevenire il rischio di evasione.

Da ultimo, voglio porre l'accento sul pericolo di fuga dei capitali all'estero: il fenomeno dello "spallonaggio" è sempre esistito, ma negli ultimi tempi, come testimonia il numero delle violazioni riscontrate nell'ambito dei nostri

controlli alla frontiera, sta vivendo un periodo assai florido. Anche in questo caso si parla di cifre di rilievo: con una valigetta c.d. “24 ore” è possibile trasportare fino a 6 milioni di euro in banconote da 500 euro. In questo senso, significativo è il dato elaborato dalla Banca d'Italia a proposito della distribuzione territoriale delle banconote di più grosso taglio, censite per la maggior parte nelle province “frontaliere”, quelle cioè situate in prossimità del confine con la Svizzera e San Marino.

Trasferire illegalmente disponibilità finanziarie all'estero non è un fenomeno che riguarda solo l'evasione fiscale: è anche un modo per sottrarre risorse al “sistema Paese” e per occultare proventi derivanti da gravi reati. Proprio per questa ragione, nel recentissimo decreto legge sulle “semplificazioni” è stato sensibilmente inasprito il regime sanzionatorio per chi trasferisce all'estero somme in violazione alla disciplina valutaria, ampliando anche i casi di sequestro.

7. Conclusioni.

Signor Presidente, Onorevoli Deputati, concludo questa audizione confermando l'impegno della Guardia di Finanza a proseguire con forza, metodo e determinazione la missione della lotta all'evasione e alla criminalità economica, secondo gli obiettivi, le priorità e i programmi assegnati dal Ministro dell'Economia e delle Finanze.

Ciò vale ancor più oggi, tenuto conto della congiuntura economica e finanziaria che interessa il nostro Paese e l'Europa.

Siamo consapevoli di quanto il presidio della legalità e dell'equità tributaria sia fondamentale per il sostegno alla crescita e allo sviluppo delle imprese che rispettano le regole e che questi valori possano essere difesi soltanto mettendo in campo tutte le energie e le idee a disposizione e puntando anche sulla diffusione del loro profondo valore culturale.

Anche sotto questo profilo, la Guardia di Finanza è impegnata, attraverso un protocollo con il Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca, a

diffondere il valore della legalità, che, sul piano fiscale, si traduce in quel principio di solidarietà, senza il quale non sono possibili il progresso e la convivenza civile.

Vi ringrazio per l'attenzione.

€ 4,00



16STC0018520