



**INDAGINE CONOSCITIVA  
SUI FENOMENI DI EVASIONE DELL'IVA E DELLE ACCISE NEL SETTORE DELLA  
DISTRIBUZIONE DEI CARBURANTI**

OTTOBRE 2023

**QUESTIONARIO**

Il presente questionario individua alcuni temi di particolare interesse per la Commissione Finanze, sui quali si richiede agli auditi un contributo scritto – da trasmettere entro la giornata di martedì 17 ottobre prossimo – al fine di favorire un più efficace svolgimento delle audizioni previste nell’ambito dell’indagine conoscitiva.

Gli auditi potranno fornire una breve descrizione di preambolo relativa alle caratteristiche, all’attività e alla rappresentatività della loro società, organizzazione o gruppo, in termini generali e quale premessa alle domande previste nel documento.

**Domanda n. 1)**

Sulla base di informazioni condivise dalle associazioni di categoria, il settore della distribuzione di carburanti, risulta essere caratterizzato da diffusi fenomeni di non assolvimento delle imposte (IVA e accise), come anche risulta dalla Relazione sull’economia non osservata e sull’evasione fiscale e contributiva (allegata alla Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza - NadeF del mese di settembre 2022).

- **(1.1)** In base alla Vostra esperienza, come si configurano tali condotte illecite?

**R:** Tra i meccanismi di frode più diffusi figurano, in primo luogo, le frodi all’Iva, perpetrate mediante l’utilizzo strumentale di società cartiere nazionali che, avvalendosi di depositi di stoccaggio normalmente piccoli e sottosoglia dell’obbligo INFOIL, commercializzano i prodotti energetici in violazione degli obblighi di versamento anticipato dell’imposta, introdotti dal legislatore proprio con finalità antifrode.

Frequente è anche l’introduzione, nel territorio nazionale, di prodotti petroliferi con codice identificativo dei lubrificanti illecitamente impiegati quali carburanti, in evasione dell’accisa.

Anche i più recenti obblighi introdotti dal legislatore in materia di immissione in consumo di carburanti “BIO” aprono al rischio che il prodotto sia commercializzato senza l’assolvimento dell’obbligo di miscelazione né l’acquisto dei certificati; infatti, l’attività di verifica da parte del GSE avviene post e non ante l’introduzione in commercio, agevolando in tal modo il mercato illegale.

- **(1.2)** Quali effetti tali condotte producono sul regolare funzionamento del mercato e sull'andamento dei prezzi?

**R: I danni si registrano a cinque livelli:**

- **ERARIO. Sottrazione di IVA e Accise all'erario**
  - **CONCORRENZA: fanno vincere gli operatori capaci di offrire illegalmente il prezzo più basso, danneggiando la competizione leale.**
  - **CONSUMATORI. Un prodotto illegale è spesso un prodotto dalla qualità non garantita, che può danneggiare i motori.**
  - **AMBIENTE. Numerose pratiche illegali (come lo sdoganamento di prodotto come lubrificante, o la mancata additivazione bio), hanno conseguenze negative per l'ambiente.**
  - **LAVORATORI. Il contrabbando fa prosperare imprese potenzialmente meno rispettose dei diritti dei lavoratori sulla rete**
- **(1.3)** Se e quali iniziative la Vostra società/gruppo/organizzazione ha assunto in relazione ai citati fenomeni?

**R: IP è stata tra le prime società ad adottare tutti i dispositivi tecnologici utili a tracciare l'intera filiera (registro di carico e scarico elettronico nei distributori, trasmissione elettronica dei corrispettivi, documento di trasporto elettronico, GPS autobotti) e attua controlli sulla affidabilità dei fornitori di servizi. Inoltre gasolio e benzina venduti sulla rete IP hanno un "marker" che ne identifica la qualità e ne certifica la provenienza, impedendo eventuali frodi.**

### **Domanda n. 2)**

In ragione della gravità e della diffusione dei fenomeni evasivi, negli anni il legislatore ha provveduto a introdurre numerose disposizioni antifrode, a partire dalla legge di bilancio 2017, che ha previsto un sistema di tracciamento delle autobotti e delle bettoline utilizzate per il trasporto di prodotti sottoposti ad accisa e di misurazione delle quantità scaricate. Per arginare le frodi IVA, la legge di bilancio 2018 ha poi previsto uno speciale regime abilitativo per i *traders* e subordinato l'immissione in consumo dal deposito fiscale o l'estrazione dal deposito di un destinatario registrato al versamento dell'IVA, senza possibilità di compensazione, fatte salve alcune deroghe.

È stata inoltre promossa l'accelerazione del processo di digitalizzazione della filiera e previsto il rafforzamento dei presupposti per l'esercizio del regime di deposito fiscale, in particolare con gli interventi del decreto-legge n. 124 del 2019.

- **(2.1)** Alla luce di quanto ricordato, ritiene che l'attuale normativa in materia di commercio dei carburanti e più in generale dei prodotti energetici al consumo finale abbia contribuito a rafforzare il contrasto dei fenomeni criminosi?

- **(2.2)** Quali ulteriori misure, sulla base della Vostra esperienza, potrebbero essere particolarmente efficaci per contrastare le condotte tributarie illecite nel settore?

**R: L'aver creato una rete di adempimenti telematici non aggirabile ha scoraggiato alcune condotte illecite. Tuttavia, ora occorre ampliare la platea di soggetti sottoposti alla medesima disciplina, agendo sui seguenti punti.**

**1. DEPOSITI.** Serve assicurare lo stesso livello di digitalizzazione a tutti i depositi, anche quelli di piccola taglia che altrimenti possono diventare aree grigie, con attori poco trasparenti che acquisiscono le licenze di tali depositi e con esse la possibilità di operare nel mercato italiano. In particolare, riteniamo indispensabile che venga esteso a tutti i depositi indistintamente, inclusi quelli di piccola taglia, il sistema INFOIL, che oggi è in grado di comunicare all'autorità doganale i dati relativi all'ingresso e uscita di prodotti dai depositi superiori a 3000 m3. Ciò consentirebbe di verificare utilizzi poco trasparenti di questi piccoli depositi.

**2. CHIUDERE IL CERCHIO DELLA DIGITALIZZAZIONE.** Ci sono altre due importanti innovazioni che hanno riguardato la rete carburanti e che devono essere oggi completate. Si tratta:

- Del registro di carico e scarico telematico, oggi attivo solo sui punti vendita di carburante interamente automatizzati (quelli, peraltro, dove la probabilità di pratiche illegali è più remota), e che andrà esteso a tutti i distributori.

- Del Documento di Trasporto Elettronico (e-DAS), la cui normativa prevede anche che le autobotti e le bettoline utilizzate per il trasporto dei prodotti sottoposti ad accisa siano dotate di un sistema di tracciamento della loro posizione e di misurazione automatica e trasmissione delle quantità scaricate. Tra le autobotti da monitorare è importante includere anche quelle che trasportano oli lubrificanti da Paesi intra UE. Ciò allo scopo di prevenire spedizioni intracomunitarie di gasoli fittiziamente dichiarati oli lubrificanti per evadere l'accisa e l'IVA. Questa parte della normativa non è stata ancora attuata e avrebbe certamente un impatto positivo sulla capacità di controllo.

**Un punto importante: nessuna di queste innovazioni è gratuita, nessuna è immediata. È importante che il Governo accompagni tutti gli attori del settore nell'adozione di queste innovazioni tecnologiche e gestionali, sostenendone sia gli investimenti che la formazione del personale nella fase di transizione. Si tratta di investimenti a ritorno sicuro sia per la legalità che per l'erario.**

**3. BIOCARBURANTI.** La quantità e il costo crescente dei biocarburanti che vengono per legge miscelati al gasolio cominciano a rendere interessante per gli operatori illegali l'individuazione di modalità per introdurre in consumo carburante privo di miscelazione con bio. Al momento il sistema di controlli intercetta con difficoltà, e sempre a posteriori, la violazione degli obblighi. In aggiunta, la tassazione non premia in alcun modo i carburanti sostenibili: il biocarburante è tassato come il gasolio fossile. Una rimodulazione della tassazione, andando anche incontro ai dettami della disciplina EU prevista nel pacchetto Fit for 55, insieme a un sistema di controlli più penetrante sulle miscele di biocarburanti, consentirebbe di contenere una nuova fonte di illegalità.

- **(2.3)** In particolare, a Vostro avviso potrebbe risultare utile, in aggiunta agli attuali sistemi di controllo, l'introduzione in forma obbligatoria dell'installazione dei misuratori fiscali di ultima generazione su condotta in entrata ed uscita per ogni tipo di deposito carburanti (Fiscali/Commerciali/punti vendita) che siano telematicamente connessi alla Agenzia del Demanio e alla Guardia di Finanza al fine di garantire la corrispondenza dei volumi in transito?

**R: Riteniamo prioritario, come già detto sopra, estendere gli obblighi di digitalizzazione già in vigore nelle parti della filiera che ancora non li hanno accolti, a partire da quello INFOIL per i piccoli depositi (spesso non connessi a condotte).**

- **(2.4)** Ritenete che l'introduzione dello scontrino fiscale per il commercio al dettaglio, al pari di ogni altro esercizio commerciale, anche per i punti vendita di carburanti possa essere utile al contrasto dell'illegalità?

- **(2.5)** In particolare, ritereste utile, al fine di contrastare le condotte illecite, che tale scontrino fiscale evidenziasse le quote della componente del prezzo di vendita dei carburanti (costo industriale/prezzo di acquisto/margine del punto vendita/oneri fiscali per Accisa e IVA/servizio)?

**R: Riteniamo che una rete e una logistica pienamente digitalizzate, con il sistema INFOIL, l'e-das, l'uso di GPS, i registri di carico e scarico elettronico, la trasmissione elettronica dei corrispettivi, una diffusione crescente dei pagamenti elettronici e l'utilizzo delle banche dati consenta una lotta efficace all'illegalità.**

### **Domanda n. 3)**

L'elevato livello della tassazione sui carburanti potrebbe essere uno dei fattori che contribuiscono ai fenomeni di evasione e potenzialmente di frode.

- **(3.1)** A Vostro avviso, nel rispetto della normativa unionale in materia di accise, quale dovrebbe essere il livello di tassazione (Accise/IVA) per litro di carburante più idoneo a scoraggiare i fenomeni fraudolenti?

**R: Certamente l'alta tassazione rende particolarmente attraente per la criminalità l'uso di frodi fiscali che consentano di proporre al cliente finale un prezzo alla pompa più competitivo degli operatori che rispettano le regole. Questa dinamica, per cui l'operatore illegale era anche quello capace di offrire condizioni migliori, ha reso più difficile l'emergere di una diffusa sensibilità sul problema. Riguardo ai prezzi, si potrebbe agire su due fronti:**

- A) Monitorare la tassazione media dei Paesi EU, che possono rappresentare un parametro di paragone valido, e rispetto ai quali la tassazione italiana è quasi sempre più alta.**
- B) Cominciare a graduare l'intensità dell'accisa sulla base della sostenibilità dei prodotti. A oggi, ad esempio, il gasolio additivato con biocarburanti avanzati paga l'accisa piena anche sulla quota bio.**

A seguito dell'aumento del costo del carburante, con un picco dei prezzi riscontrato nel marzo 2022 in conseguenza dello scoppio del conflitto in Ucraina, il Governo ha disposto la riduzione delle aliquote delle accise sui carburanti (di 30,5 centesimi per benzina e gasolio e di 5,7 centesimi per il GPL al lordo dell'IVA). Lo sconto è stato ridotto con il DL 179/2022 dal mese di dicembre 2022 di 10 centesimi per benzina e gasolio e di 3 centesimi per il GPL. Da gennaio 2023 le accise sono tornate a livello pre-crisi.

- **(3.2)** Ritenete che la riduzione delle accise e dell'Iva abbia contribuito alla prevenzione dei fenomeni legati al commercio illegale di carburanti?

**R: Come detto sopra, certamente più la tassazione sopportata dagli attori virtuosi è alta, più è facile per gli attori fraudolenti proporre prezzi finali vantaggiosi e vincere sul mercato. Di conseguenza, in linea di principio, un abbassamento delle accise può rendere meno competitivo il prezzo proposto da chi non le paga. Tuttavia la (eventuale e parziale) riduzione di fenomeni di illegalità nel periodo più intenso della crisi Ucraina è dovuta più il risultato di una generale scarsità di prodotti petroliferi, che si è ripercossa anche sulla disponibilità di gasolio sui circuiti illegali.**

#### **Domanda n. 4)**

Nel 2019, è stato introdotto il documento amministrativo semplificato telematico (E-DAS), indispensabile per la circolazione, sia in ambito UE sia in ambito nazionale, di buona parte dei



prodotti energetici che hanno assolto l'accisa, oggi obbligatorio anche per la circolazione della benzina e del gasolio denaturati e impiegati per uso agricolo.

Il decreto-legge n. 21 del 2022 ha attribuito alla Guardia di Finanza la possibilità di accedere, in forma diretta e anche in modo massivo, ai dati dell'E-DAS sia per contrastare le speculazioni sia per i più generali compiti di polizia economico-finanziaria.

- **(4.1)** Ritenete che il documento amministrativo semplificato telematico (E-DAS), ed il sistema ad esso collegato, possano essere migliorati al fine di favorire la trasparenza ed il controllo e per prevenire l'illegalità nelle transazioni e nelle operazioni finanziarie?

**R: L'E-das ha contribuito con forza alla legalità sulla filiera carburanti, rendendo evidenti e portando quindi a scomparire flussi impropri e attori non virtuosi. Auspichiamo una diffusione dell'utilizzo di tutti gli strumenti telematici adottati sin da ora dal legislatore al fine di contenere le frodi riducendo il campo di potenziale di compimento degli illeciti, arrivando anche alla "chiusura del cerchio telematico" al momento della consegna del prodotto sul punto vendita, attraverso l'integrazione con i registri di carico e scarico elettronico.**