

**COMANDO GENERALE DELLA GUARDIA DI FINANZA**

---



**COMMISSIONI (FINANZE) RIUNITE  
SENATO DELLA REPUBBLICA E CAMERA DEI DEPUTATI**

**AUDIZIONE DEL  
COMANDANTE GENERALE  
DELLA GUARDIA DI FINANZA**

**Generale di Corpo d'Armata  
Giuseppe Zafarana**

***“Indagine conoscitiva sulla riforma dell'imposta sul reddito  
delle persone fisiche  
e altri aspetti del sistema tributario”***

**Roma, 1° marzo 2021**

## 1. INTRODUZIONE

SIGNORI PRESIDENTI, ONOREVOLI SENATORI E DEPUTATI,  
DESIDERO ANZITUTTO RINGRAZIARVI PER L'OPPORTUNITÀ CHE VIENE  
OFFERTA ALLA GUARDIA DI FINANZA DI FORNIRE UN CONTRIBUTO  
SULLA **RIFORMA DELL'IMPOSTA SUL REDDITO DELLE PERSONE  
FISICHE E SU ALTRI ASPETTI DEL SISTEMA TRIBUTARIO.**

IL PERCORSO LEGISLATIVO DI CUI SI STANNO GETTANDO LE BASI  
NASCE E SI SVILUPPERÀ IN UN **CONTESTO ECONOMICO E SOCIALE  
FORTEMENTE PROVATO DALLA CRISI SANITARIA**, CHE NEGLI ULTIMI  
MESI, COME NOTO, HA IMPOSTO L'ADOZIONE DI MISURE  
EMERGENZIALI, ANCHE DI CARATTERE FISCALE, VOLTE A SOSTENERE  
IMMEDIATAMENTE LE CATEGORIE PRODUTTIVE PIÙ DURAMENTE  
COLPITE.

SI AVVERTE ORA LA NECESSITÀ DI AFFIANCARE A QUESTI INTERVENTI  
UNA PIÙ ORGANICA E STRUTTURATA RIFLESSIONE SUL SISTEMA  
TRIBUTARIO CHE TENDA A RESTITUIRE AL PRELIEVO FISCALE – IN  
PARTICOLARE ALL'**IRPEF** – LA FONDAMENTALE **FUNZIONE  
REDISTRIBUTIVA** CHE GLI È STATA ASSEGNATA DALL'ORDINAMENTO.

UNA RIFORMA COMPLESSIVA DEL FISCO SEGNA, IN OGNI PAESE, UN  
**PASSAGGIO CHIAVE**, RAPPRESENTANDO UN'**OCCASIONE** PER:

- **RIDETERMINARE LE PRIORITÀ**, PONENDO AL CENTRO I  
CONTRIBUENTI E I LORO BISOGNI;
- **RENDERE PIÙ EFFICIENTE ED EQUA LA TASSAZIONE**;

- **DARE CERTEZZE** AGLI OPERATORI ECONOMICI, PROMUOVENDO COSÌ LA **COMPLIANCE**;
- **RINNOVARE E RAFFORZARE** L'IMPEGNO NEL **CONTRASTO ALL'EVASIONE**;
- **CREARE NUOVE OPPORTUNITÀ DI CRESCITA E DI SVILUPPO** PER IL SISTEMA PAESE;
- **CONSOLIDARE LA FIDUCIA DEI CITTADINI** NEL SISTEMA TRIBUTARIO E NEI SUOI PRINCIPALI INTERPRETI.

RISCRIVERE LE REGOLE DI UN SISTEMA COSÌ ARTICOLATO E INTERCONNESSO COME QUELLO FISCALE RICHIEDE LO **SFORZO CORALE DI TUTTI GLI ATTORI ISTITUZIONALI**.

L'AUDIZIONE DI OGGI HA, QUINDI, UN PARTICOLARE VALORE PER LA GUARDIA DI FINANZA PERCHÉ CONSENTE AL CORPO DI METTERE A DISPOSIZIONE DI CODESTE COMMISSIONI L'ESPERIENZA QUOTIDIANA MATURATA "SUL CAMPO" NEL CONTRASTO AI PIÙ GRAVI E PERNICIOSI FENOMENI EVASIVI, PER STIMOLARE RIFLESSIONI SULLE POSSIBILI DIRETTRICI DELLA RIFORMA.

UNA RIFORMA ALLA QUALE LA GUARDIA DI FINANZA INTENDE DARE IL PROPRIO SOSTEGNO NELLA CONVINZIONE CHE UN **FISCO PIÙ EQUO, SEMPLICE E TRASPARENTE**, OLTRE A MIGLIORARE LA **COMPLIANCE**, CONSENTIRÀ DI **ORIENTARE PIÙ EFFICACEMENTE L'AZIONE DI CONTROLLO** SUI SOGGETTI CHE, ATTRAVERSO L'EVASIONE E LE FRODI FISCALI, ALTERANO LE REGOLE DELLA CONCORRENZA E DEL

MERCATO PREGIUDICANDO GLI OPERATORI ECONOMICI RISPETTOSI DELLE REGOLE.

NEL MIO INTERVENTO, SVILUPPERÒ PRELIMINARMENTE ALCUNE CONSIDERAZIONI SUI DATI DEL GETTITO IRPEF E DEL RELATIVO *TAX GAP*, PER POI CONCENTRARMICI SUI PIÙ DIFFUSI MECCANISMI ILLECITI INDIVIDUATI DAI NOSTRI REPARTI.

FORMULERÒ, QUINDI, ALCUNE CONSIDERAZIONI NELLA PROSPETTIVA DELL'INTERVENTO RIFORMATORE, ANCHE CON RIGUARDO AGLI ALTRI ASPETTI DEL SISTEMA TRIBUTARIO.

## **2. *TAX GAP* IRPEF E AZIONE DELLA GUARDIA DI FINANZA**

L'IRPEF RAPPRESENTA TUTTORA IL FULCRO DEL NOSTRO SISTEMA FISCALE, ANZITUTTO PERCHÉ SI TRATTA DELL'UNICO TRIBUTATO DI CARATTERE DICHIARATAMENTE PROGRESSIVO IN GRADO DI DARE CONCRETEZZA AL DETTATO DELL'ART. 53 DELLA COSTITUZIONE E, IN SECONDO LUOGO, PERCHÉ ASSICURA UN INTROITO ANNUO PARI, NEL 2019, A OLTRE **191 MILIARDI DI EURO**, CORRISPONDENTE AL **75%** DELLE ENTRATE COMPLESSIVE DA IMPOSTE DIRETTE E AL **40%** DEL TOTALE DELLE ENTRATE TRIBUTARIE.

È NOTO, TUTTAVIA, COME, NEL TEMPO, L'IMPOSTA ABBA PARZIALMENTE PERSO LE SUE CARATTERISTICHE ORIGINARIE, CONSIDERATO CHE DALLA BASE IMPONIBILE TASSATA IN MODO PROGRESSIVO, DOPO I REDDITI DI CAPITALE, SONO STATE ELIMINATE

ALTRE COMPONENTI SPECIFICHE, COME I REDDITI DA LAVORO AUTONOMO E D'IMPRESA ASSOGGETTATI AL REGIME FISCALE DI VANTAGGIO E AL REGIME FORFETARIO, DI CUI USUFRUISCONO OGGI OLTRE 1 MILIONE DI SOGGETTI TITOLARI DI PARTITA IVA.

DAI DATI SULLE DICHIARAZIONI DEL 2018 SI RILEVA CHE **SOLO IL 6,3% DEI CONTRIBUENTI IRPEF HA UN REDDITO DERIVANTE PREVALENTEMENTE DALL'ESERCIZIO DI ATTIVITÀ D'IMPRESA O DI LAVORO AUTONOMO** E CHE LA MAGGIORANZA DEI CONTRIBUENTI DETIENE, IN VIA PRINCIPALE, REDDITO DA LAVORO DIPENDENTE O PENSIONE.

SEMPRE CON RIFERIMENTO ALL'ANNO 2018, L'ULTIMA **RELAZIONE ANNUALE SULL'EVASIONE FISCALE E CONTRIBUTIVA** E IL SUO AGGIORNAMENTO, A SEGUITO DELLA REVISIONE DEI CONTI NAZIONALI APPORTATA DALL'ISTAT, STIMANO **L'EVASIONE DELL'IRPEF RICONDUCCIBILE ALL'ESERCIZIO DI ATTIVITÀ D'IMPRESA E DI LAVORO AUTONOMO IN 32,6 MILIARDI**, CON UNA PROPENSIONE AL GAP DEL 67,6%, DI CUI IL 63,9% DA OMESSA DICHIARAZIONE DELL'IMPOSTA E IL 3,7% DA MANCATI VERSAMENTI, MENTRE **L'EVASIONE DELL'IRPEF DA LAVORO DIPENDENTE, OSSIA DERIVANTE DALL'IMPIEGO DI LAVORATORI "IN NERO" O IRREGOLARI, È PARI A OLTRE 4,4 MILIARDI DI EURO.**

IN QUESTO SCENARIO SI COLLOCA L'AZIONE DELLA GUARDIA DI FINANZA, CHE SI SVILUPPA SIA ATTRAVERSO VERIFICHE E CONTROLLI FISCALI, SIA MEDIANTE INDAGINI DI POLIZIA GIUDIZIARIA.

QUESTE ATTIVITÀ VENGONO SVILUPPATE, OGNI ANNO, NELL'AMBITO DI SPECIFICI PIANI D'INTERVENTO, FONDATI SU **AZIONI MIRATE E SELETTIVE** SUI SOGGETTI CONNOTATI DA ELEVATI E CONCRETI PROFILI DI PERICOLOSITÀ FISCALE. UN APPROCCIO "CHIRURGICO" CHE VIENE DA TEMPO PATROCINATO DAL CORPO NELLE PROPRIE DIRETTIVE OPERATIVE, NELLA CONVINZIONE CHE I CONTROLLI DEVONO GENERARE SEMPRE UNA PERCEZIONE DI CORRETTEZZA, CREDIBILITÀ E PROPORZIONALITÀ DELL'AZIONE DELL'AMMINISTRAZIONE FINANZIARIA E CHE GLI ASPETTI ESSENZIALI E PIÙ CARATTERIZZANTI DELLA STRATEGIA DI CONTRASTO ALL'EVASIONE E ALL'ELUSIONE FISCALE DEVONO ESSERE DI IMMEDIATA E SEMPLICE PERCEZIONE DA PARTE DEI CITTADINI.

UNA CHIARA E MIRATA AZIONE DI CONTRASTO, OLTRE A GARANTIRE IL RECUPERO DELLE IMPOSTE E DELLE TASSE INDEBITAMENTE EVASE, DETERMINA, INFATTI, AL CONTEMPO, UN **EFFETTO DI DETERRENZA** E, INDIRETTAMENTE, L'INCREMENTO DELLA *TAX COMPLIANCE*.

D'ALTRA PARTE, È ORMAI RICONOSCIUTO, ANCHE A LIVELLO INTERNAZIONALE, CHE I CONTROLLI FISCALI, PER ESSERE DAVVERO EFFICACI E NON GENERARE OSTILITÀ, DEVONO ESSERE ORIENTATI SUI SOGGETTI A RISCHIO, COMBINANDO UN'AZIONE PIÙ RIGOROSA NEI CONFRONTI DEGLI EVASORI ABITUALI CON UNA DIALETTICA PARTECIPATIVA VERSO GLI ALTRI CONTRIBUENTI.

EBBENE, L'ESPERIENZA OPERATIVA DEL CORPO CONFERMA COME LA TENDENZA AD EVADERE L'IRPEF SI ESTRINSECHI CON **MODALITÀ ETEROGENEE E DIVERSIFICATE**: NUMEROSI, INFATTI, SONO I COMPORTAMENTI CHE CONSENTONO DI SOTTRARSI AGLI OBBLIGHI IMPOSITIVI E DIFFERENTI I GRADI DI SOFISTICAZIONE E I LIVELLI DI GRAVITÀ.

SUL PIANO GENERALE, SI È SOLITI DISTINGUERE TRA EVASIONE "**CONSENSUALE**", OSSIA DERIVANTE DA UN ACCORDO TRA IL FORNITORE E IL CLIENTE CHE NON RICHIEDE L'EMISSIONE DEL DOCUMENTO FISCALE, ED EVASIONE "**NON CONSENSUALE**", IN CUI A FRONTE DELLA REGOLARE CERTIFICAZIONE DEI RICAVI VENGONO DISATTESI GLI OBBLIGHI DI DICHIARAZIONE E VERSAMENTO DELLE IMPOSTE.

MA OVVIAMENTE SI POSSONO ELABORARE ANCHE ALTRE CLASSIFICAZIONI:

- ESISTE, AD ESEMPIO, L'**EVASIONE FRAUDOLENTA**, BASATA SULL'EMISSIONE E SULL'UTILIZZO DI FATTURE PER OPERAZIONI INESISTENTI E SULLE INDEBITE COMPENSAZIONI CON CREDITI FISCALI FITTIZI;
- VI È POI L'**EVASIONE INTERNAZIONALE**, CHE COMPRENDE SVARIATI FENOMENI CHE HANNO RIFLESSI NEGATIVI SUL GETTITO DELL'IRPEF, COME LE FALSE RESIDENZE FISCALI E L'UTILIZZO DI SCHERMI GIURIDICI COLLOCATI IN PAESI A FISCALITÀ AGEVOLATA;

- NON MENO RICORRENTE È L'EVASIONE COSIDDETTA "**DA RISCOSSIONE**", OSSIA L'OMESSO VERSAMENTO DI IMPOSTE E CONTRIBUTI REGOLARMENTE DICHIARATI, ANCHE ATTRAVERSO ATTI DI ALIENAZIONE SIMULATA DEI BENI PERSONALI A DANNO DEL FISCO E DEGLI ALTRI CREDITORI;
- INFINE, VI SONO LE VARIEGATE CONDOTTE RICONDUCIBILI ALL'**ECONOMIA SOMMERSA**, CHE COMPRENDE L'INSIEME DELLE ATTIVITÀ DI PRODUZIONE DI BENI E SERVIZI "LEGALI", DI CUI LE PUBBLICHE AUTORITÀ NON SONO A CONOSCENZA.

FACCIO RIFERIMENTO AL **SOMMERSO D'AZIENDA**, OSSIA ALL'ESERCIZIO DELL'ATTIVITÀ D'IMPRESA O DI LAVORO AUTONOMO IN TOTALE VIOLAZIONE DEGLI OBBLIGHI FISCALI, E AL **SOMMERSO DA LAVORO**, CHE RICOMPRENDE TANTO LE IRREGOLARITÀ RICONDUCIBILI AD UN RAPPORTO DI LAVORO NON DICHIARATO (IL C.D. "LAVORO NERO"), QUANTO LE SITUAZIONI DI REGOLARITÀ SOLTANTO FORMALE A FRONTE DI UN SALARIO E DI CONDIZIONI LAVORATIVE DIVERSE DA QUELLE CONTRATTUALIZZATE (IL C.D. "LAVORO IRREGOLARE").

ENTRAMBE LE FATTISPECIE PREGIUDICANO GLI EQUILIBRI ECONOMICI E FINANZIARI DEL PAESE, ESSENDO ACCOMUNATE DALL'EFFETTO DI RIDUZIONE ILLEGALE DEI COSTI DI "STRUTTURA" (FISCALI, ORGANIZZATIVI E DEL LAVORO) PER MASSIMIZZARE I PROFITTI E OTTENERE VANTAGGI COMPETITIVI IMPROPRI.



TUTTI QUESTI FENOMENI, PERALTRO, SONO SOVENTE ASSOCIATI ANCHE AD **ALTRI ILLECITI ECONOMICO-FINANZIARI**, COME L'INDEBITA PERCEZIONE DI PRESTAZIONI SOCIALI AGEVOLATE, LO SFRUTTAMENTO DELLA MANODOPERA IRREGOLARE, LE FRODI IN DANNO DEL SISTEMA PREVIDENZIALE E IL RICICLAGGIO DI CAPITALI ILLECITI.

PROPRIO PER QUESTO LA PROIEZIONE OPERATIVA DEL CORPO È VOLTA A CONTRASTARE, **IN MODO TRASVERSALE E MULTIDISCIPLINARE**, NON SOLO L'EVASIONE FISCALE MA ANCHE TUTTE LE CONNESSE IMPLICAZIONI DI ILLEGALITÀ, ATTRAVERSO INDAGINI FONDATE SULLA SISTEMATICA VALORIZZAZIONE DELLE RISULTANZE INFORMATIVE E DEL MATERIALE PROBATORIO ACQUISITO IN TUTTI GLI AMBITI DELLA MISSIONE ISTITUZIONALE.

QUESTA STRATEGIA INTEGRATA TRAE ALIMENTO, IN PRIMO LUOGO, DAL **CONTROLLO ECONOMICO DEL TERRITORIO**, CHE COSTITUISCE UN'ATTIVITÀ DI CARATTERE CONTINUATIVO E PERMANENTE VOLTA A FAR EMERGERE **MANIFESTAZIONI DI RICCHEZZA ANOMALE**, POTENZIALMENTE SINTOMATICHE DELL'ESISTENZA DI ATTIVITÀ IMPRENDITORIALI SCONOSCIUTE AL FISCO O DI INFILTRAZIONI DELLA CRIMINALITÀ NELL'ECONOMIA, IN QUANTO **INCONGRUE O INCOMPATIBILI CON I REDDITI DICHIARATI**.

L'ATTIVITÀ DI RICERCA INFORMATIVA VIENE POI COSTANTEMENTE ARRICCHITA CON L'ANALISI DELLE RISULTANZE PRESENTI NELLE **BANCHE DATI OPERATIVE**, TRA CUI QUELLE DELLA **FATTURAZIONE**

**ELETTRONICA OBBLIGATORIA**, CHE RENDONO OGGI POSSIBILE UN'OSSERVAZIONE PIÙ AMPIA DEI SOGGETTI A RISCHIO E CONSENTONO INTERVENTI PIÙ TEMPESTIVI NEI CONFRONTI DEI CONTRIBUENTI MENO AFFIDABILI.

INCROCIANDO I DATI DELLE FATTURE ELETTRONICHE CON QUELLI DELL'ANAGRAFE TRIBUTARIA E DEGLI ALTRI APPLICATIVI INFORMATICI È POSSIBILE, INFATTI, SELEZIONARE, IN MODO MOLTO PIÙ AGEVOLE E TEMPESTIVO, I CONTRIBUENTI CONNOTATI DA UN PIÙ ELEVATO PROFILO DI PERICOLOSITÀ, COME AVVENUTO IN UNA RECENTE ANALISI DEL NUCLEO SPECIALE ENTRATE CHE HA PERMESSO DI INDIVIDUARE **CIRCA 600 IMPRENDITORI INDIVIDUALI E SOCIETÀ DI PERSONE** CHE HANNO OMESSO LA PRESENTAZIONE DELLA DICHIARAZIONE ANNUALE A FRONTE DI FLUSSI IN ENTRATA SUI PROPRI CONTI CORRENTI PER IMPORTI SUPERIORI A 100.000 EURO.

IN UN'ALTRA ATTIVITÀ INVESTIGATIVA, SEMPRE GRAZIE ALL'ANALISI INTEGRATA DELLE BANCHE DATI, SONO EMERSE **OLTRE 5.300 IMPRESE** CHE, NON ADEMPIENDO AGLI OBBLIGHI DICHIARATIVI, HANNO SOTTRATTO A TASSAZIONE UNA **BASE IMPONIBILE DI OLTRE 3 MILIARDI DI EURO E IVA PER CIRCA 700 MILIONI DI EURO.**

LA FATTURAZIONE ELETTRONICA HA INOLTRE RIDOTTO SENSIBILMENTE IL TEMPO INTERCORRENTE TRA IL MOMENTO DI REALIZZAZIONE DELLA FRODE E QUELLO IN CUI L'AMMINISTRAZIONE FINANZIARIA È IN GRADO DI INTERCETTARNE GLI INDIZI TIPICI, E CIÒ CONSENTE DI EVITARE CHE LE CONDOTTE ILLECITE POSSANO

PROTRARSI ULTERIORMENTE NEL TEMPO ARRECANDO DANNI CONSISTENTI ALL'ERARIO.

IN PROSPETTIVA, PERALTRO, UN ULTERIORE IMPULSO IN QUESTA DIREZIONE POTREBBE VENIRE DALL'ATTUAZIONE, IN ARMONIA CON LA NORMATIVA SULLA *PRIVACY*, DELL'ART. 14 DEL DECRETO-LEGGE 26 OTTOBRE 2019, N. 124 (C.D. "DECRETO FISCALE 2020"), IL QUALE PREVEDE LA MEMORIZZAZIONE INTEGRALE DEI *FILE XML* DELLE FATTURE ELETTRONICHE FINO AL 31 DICEMBRE DELL'OTTAVO ANNO SUCCESSIVO A QUELLO DI PRESENTAZIONE DELLA DICHIARAZIONE, PER L'ESECUZIONE DEI CONTROLLI E DELLE ANALISI DI RISCHIO DELLA GUARDIA DI FINANZA E DELL'AGENZIA DELLE ENTRATE.

PER TALE VIA, INFATTI, GLI ORGANI DI CONTROLLO AVREBBERO ACCESSO NON SOLO AI COSIDDETTI "DATI FATTURA", MA ANCHE ALLE INFORMAZIONI CONCERNENTI LA NATURA, LA QUANTITÀ E LA QUALITÀ DEL BENE CEDUTO O DELLA PRESTAZIONE RESA.

UN RUOLO CRUCIALE NEL CONTRASTO ALL'EVASIONE DELL'IRPEF È RIVESTITO ANCHE DALLA **COOPERAZIONE TRIBUTARIA INTERNAZIONALE**.

IN QUESTO AMBITO, LO SCAMBIO DI INFORMAZIONI SU RICHIESTA È STATO, PER LUNGO TEMPO, LO STRUMENTO DI COOPERAZIONE PIÙ DIFFUSO.

TUTTAVIA, LA DIFFICOLTÀ AD ARGINARE I FENOMENI DI ELUSIONE ED EVASIONE FISCALE HA PORTATO A INDIVIDUARE NELLO **SCAMBIO AUTOMATICO DI INFORMAZIONI** SOCIETARIE, PATRIMONIALI,

REDDITUALI E FINANZIARIE LO STRUMENTO PIÙ ADEGUATO PER RAFFORZARE LA LOTTA ALL'EVASIONE E ALLA FRODE FISCALE INTERNAZIONALE.

NEGLI ULTIMI ANNI, TALE FORMA DI COOPERAZIONE HA ASSUNTO UNA **RILEVANZA SEMPRE MAGGIORE** NEL CONTRASTO ALLE PRATICHE DI PIANIFICAZIONE FISCALE AGGRESSIVA. A SEGUITO DELLE MODIFICHE APPORTATE DALLA DIRETTIVA C.D. “DAC6”<sup>1</sup>, LO SCAMBIO AUTOMATICO COMPRENDE, ORA, INFATTI, ANCHE LE COMUNICAZIONI CHE GLI INTERMEDIARI INTERVENUTI IN **MECCANISMI DI PIANIFICAZIONE FISCALE TRANSFRONTALIERI** – E, IN TALUNI CASI, GLI STESSI CONTRIBUENTI – SONO TENUTI A EFFETTUARE ALLA PROPRIA AMMINISTRAZIONE FINANZIARIA, PER IL SUCCESSIVO INOLTRO ALLE CONTROPARTI DEGLI ALTRI STATI COINVOLTI.

SI TRATTA DI UNA DISCIPLINA CHE INTEGRA NATURALMENTE IL SISTEMA DI PREVENZIONE ANTIRICICLAGGIO, IMPERNIATO SUGLI OBBLIGHI DI ADEGUATA VERIFICA DELLA CLIENTELA E SULLE **SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE**, LE QUALI HANNO UN ASSOLUTO RILIEVO ANCHE AI FINI DEL CONTRASTO DELL'EVASIONE FISCALE: BASTI PENSARE CHE QUASI IL 60% DELLE VIOLAZIONI, CHE EMERGONO DALL'APPROFONDIMENTO DI QUESTE SEGNALAZIONI DA PARTE DELLA GUARDIA DI FINANZA, RIGUARDA ILLECITI TRIBUTARI.

---

<sup>1</sup> Direttiva n. 2018/822/UE (DAC 6) del Consiglio, del 25 maggio 2018, attuata nel nostro ordinamento con il decreto legislativo 30 luglio 2020, n. 100.

SU QUESTE BASI, IL CORPO ESEGUE INDAGINI E CONTROLLI FONDATI SULL'ANALISI DEI FLUSSI FINANZIARI, ALLO SCOPO DI PROCEDERE, SE RICORRONO I PRESUPPOSTI PREVISTI, AL **SEQUESTRO DEI PATRIMONI ILLECITAMENTE ACCUMULATI**.

SOLO PER CITARE ALCUNI ESEMPI RECENTI, VORREI RICORDARE IL SEQUESTRO DI PREVENZIONE ESEGUITO LO SCORSO 8 GENNAIO NEI CONFRONTI DI UN EVASORE TOTALE FORMALMENTE RESIDENTE NEL PRINCIPATO DI MONACO MA DOMICILIATO, DI FATTO, IN PROVINCIA DI PAVIA, CHE RISULTAVA TITOLARE DI 11 IMMOBILI SITI NEL PAVESE E IN COSTA AZZURRA (FRANCIA) E DI 38 AUTOVETTURE, TRA BENTLEY, RANGE ROVER, PORSCHE E AUTO D'EPOCA, PER UN VALORE COMPLESSIVO DI **30 MILIONI DI EURO**.

SEMPRE DI RECENTE, ABBIAMO INDIVIDUATO UN SOGGETTO FORMALMENTE RESIDENTE ALL'ESTERO MA, IN REALTÀ, STABILMENTE PRESENTE IN ITALIA, CHE HA SOTTRATTO A TASSAZIONE REDDITI DERIVANTI DAL RISCATTO DI POLIZZE ASSICURATIVE SULLA VITA A CONTENUTO FINANZIARIO, COMPENSI PER LA CARICA DI COMPONENTE DEL CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE DI UNA SOCIETÀ ESTERA E ALTRI PROVENTI DERIVANTI DALL'ATTIVITÀ DI GESTIONE ED AMMINISTRAZIONE DI FONDI IN PARADISI FISCALI PER OLTRE 48 MILIONI DI EURO. IL SOGGETTO IN QUESTIONE HA POI SOTTOSCRITTO UN ACCERTAMENTO CON ADESIONE RATEIZZANDO CIRCA **24,5 MILIONI DI EURO** A TITOLO DI IMPOSTE, INTERESSI E SANZIONI.

LE INDAGINI DEL CORPO DISVELANO FREQUENTEMENTE ANCHE L'ESISTENZA DI BENI "SCHERMATI" CON VEICOLI GIURIDICI CREATI *AD HOC*, AL SOLO FINE DI NON RIFERIRE I REDDITI AI TITOLARI EFFETTIVI. AD ESEMPIO, UNA RECENTE OPERAZIONE DI SERVIZIO HA PERMESSO DI CONSTATARE L'OMESSA DICHIARAZIONE DI PLUSVALENZE DERIVANTI DALLA CESSIONE DI PARTECIPAZIONI **PER OLTRE UN MILIARDO DI EURO**, CHE ERANO STATE RIVALUTATE ATTRAVERSO IL PAGAMENTO DI UN'IMPOSTA SOSTITUTIVA INFERIORE A QUELLA DOVUTA, GRAZIE ALLA CREAZIONE DI DOCUMENTI FALSI E ALL'INTERPOSIZIONE DI SOCIETÀ FIDUCIARIE. L'ATTIVITÀ SVOLTA HA GIÀ DATO LUOGO AD UNA PARZIALE DEFINIZIONE IN ADESIONE PER **140 MILIONI DI EURO**.

EMBLEMATICO È, ALTRESÌ, IL SEQUESTRO RECENTEMENTE ESEGUITO NEI CONFRONTI DI UN DIRIGENTE D'AZIENDA PIEMONTESE, FORMALMENTE ESPATRIATO ALL'ESTERO MA DI FATTO DIMORANTE IN VAL DI SUSÀ, CHE HA EVASO L'IRPEF PER **OLTRE 3 MILIONI DI EURO** OCCULTANDO IL PROPRIO PATRIMONIO ATTRAVERSO SOCIETÀ E *TRUST* FITTIZI.

ANALOGA CONDOTTA ABBIAMO RICONTRATO NEI CONFRONTI DEGLI AUTORI DI UNA CONSISTENTE FRODE FISCALE, NONCHÉ DI REATI DI RICICLAGGIO E DI TRUFFA, CHE AVEVANO MASCHERATO LA TITOLARITÀ DI BENI MOBILI E IMMOBILI DI LUSO DEL VALORE DI **OLTRE 7 MILIONI DI EURO**.

VORREI RICORDARE, INFINE, UNA COMPLESSA ATTIVITÀ INVESTIGATIVA RECENTEMENTE SVOLTA NEI CONFRONTI DI UN **GRUPPO BANCARIO ESTERO** CHE, AVVALENDOSI DI UNA RETE DI **OLTRE 350 PROMOTORI FINANZIARI**, HA PER ANNI COLLOCATO OCCULTAMENTE PRESSO LA CLIENTELA ITALIANA POLIZZE ASSICURATIVE A CONTENUTO FINANZIARIO E ALTRI PRODOTTI DI INVESTIMENTO.

LA PRESENZA, NON FORMALMENTE DICHIARATA, DELLA RETE DI PROMOTORI HA CONSENTITO L'ACCERTAMENTO DI UNA STABILE ORGANIZZAZIONE OCCULTA DELL'ISTITUTO ESTERO CHE, DAL 2008 AL 2012, HA SOTTRATTO AD IMPOSIZIONE UN IMPONIBILE DI CIRCA **340 MILIONI DI EURO**.

NEL MEDESIMO CONTESTO, È STATA ACCERTATA L'ESTEROVESTIZIONE DI UNA SOCIETÀ CON SEDE DICHIARATA IN LIECHTENSTEIN CHE HA OMESSO DI DICHIARARE UN IMPONIBILE DI **33 MILIONI DI EURO** DERIVANTE DALLE COMMISSIONI INCAMERATE A FRONTE DELLE POLIZZE COLLOCATE IN ITALIA E IN ALTRI PAESI EUROPEI IN REGIME DI LIBERA PRESTAZIONE DI SERVIZI.

SOTTO IL PROFILO AMMINISTRATIVO, LE POSIZIONI DEL CITATO ISTITUTO DI CREDITO E DELLA SOCIETÀ ESTEROVESTITA SONO STATE DEFINITE CON IL **VERSAMENTO ALL'ERARIO DI OLTRE 100 MILIONI DI EURO**, CUI SI AGGIUNGONO OLTRE **172 MILIONI VERSATI DAI CLIENTI DEL GRUPPO** A SEGUITO DI CIRCA **2.300 ATTI DI CONTESTAZIONE** E **10.000 AVVISI DI ACCERTAMENTO** PER VIOLAZIONE DEGLI OBBLIGHI

DI “MONITORAGGIO FISCALE” E PER LA MANCATA DICHIARAZIONE DEI REDDITI DI TIPO FINANZIARIO CONSEGUITI ATTRAVERSO GLI INVESTIMENTI.

INOLTRE, L’ISTITUTO DI CREDITO, CHIAMATO A RISPONDERE PER LA RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA DELLE PERSONE GIURIDICHE PREVISTA DAL DECRETO LEGISLATIVO N. 231 DEL 2001 IN RELAZIONE AL REATO DI **RICICLAGGIO**, HA PATTEGGIATO LA PROPRIA POSIZIONE VERSANDO UNA SOMMA COMPLESSIVA DI **8,5 MILIONI DI EURO**, TRA SANZIONI PECUNIARIE E CONFISCHE.

QUESTE OPERAZIONI CONFERMANO, QUINDI, COME UN’EFFICACE LOTTA ALL’EVASIONE FISCALE NON POSSA PRESCINDERE ANCHE DAL PUNTUALE ACCERTAMENTO DI TUTTI I CORRELATI FENOMENI DI ILLEGALITÀ ECONOMICO-FINANZIARIA, SU CUI, COME HO GIÀ DETTO, È IMPERNIATA L’AZIONE INVESTIGATIVA ISTITUZIONALMENTE DEMANDATA ALLA GUARDIA DI FINANZA.

### **3. CONSIDERAZIONI E PROPOSTE**

SULLA BASE DI QUANTO FINORA ESPOSTO, AVUTO RIGUARDO ALLE COMPETENZE E AL RUOLO ISTITUZIONALE DEL CORPO, VORREI ORA FORMULARE ALCUNE CONSIDERAZIONI SULLE POSSIBILI DIRETTRICI DELLA RIFORMA.



UNA PRIMA CONSIDERAZIONE PRENDE LE MOSSE DALL'ULTIMO RAPPORTO ANNUALE SULLE SPESE FISCALI ALLEGATO ALLA LEGGE DI BILANCIO 2021, NEL QUALE SONO STATI CENSITI **602 TRATTAMENTI AGEVOLATIVI**, TRA ESENZIONI, ESCLUSIONI, RIDUZIONI DELL'IMPONIBILE O DELL'IMPOSTA E REGIMI DI FAVORE, PER UN AMMONTARE COMPLESSIVO DI 68 MILIARDI DI EURO, CON UN AUMENTO DI 5,6 MILIARDI RISPETTO AL RAPPORTO 2020.

IN PARTICOLARE, IL PESO DELLE AGEVOLAZIONI RIGUARDANTI L'IRPEF, IN TERMINI DI VALORE MONETARIO, È DI **39,3 MILIARDI DI EURO**, PARI AL 57,8% DEL TOTALE DELLE SPESE FISCALI.

UNA DISCIPLINA ORGANICA DELLA MATERIA, VOLTA A PRIVILEGIARE LE SPESE CONFORMI A FINALITÀ DI INTERESSE GENERALE (AD ESEMPIO, LA TUTELA DELL'AMBIENTE), CONSENTIREBBE DI TRADURRE LA LEVA TRIBUTARIA IN UNO STRUMENTO DI AUSILIO ALLA RIPRESA ECONOMICA, **SEMPLIFICANDO ANCHE L'AZIONE DI CONTROLLO**.

UN RIORDINO DELLE DETRAZIONI E DELLE DEDUZIONI AGEVOLEREBBE, INFATTI, LA POSSIBILITÀ PER I CONTRIBUENTI DI AVERE A DISPOSIZIONE LA DICHIARAZIONE ANNUALE SENZA NECESSITÀ DI OPERARE ALCUNA MODIFICA RISPETTO AI DATI FORNITI DALL'AGENZIA DELLE ENTRATE.

ALLO STATO ATTUALE, INVECE, NELLA DICHIARAZIONE PRECOMPILATA SONO PRESENTI SOLO GLI ONERI PIÙ SIGNIFICATIVI, ALCUNI DEI QUALI, TUTTAVIA, PREVEDONO UN MECCANISMO

APPLICATIVO TROPPO COMPLESSO PER ESSERE GESTITO IN MANIERA AUTOMATICA, DETERMINANDO LA NECESSITÀ DI UNA MODIFICA DELLA DICHIARAZIONE CHE PUÒ DAR LUOGO ALL'INDICAZIONE DI INFORMAZIONI NON VERITIERE O NON SUPPORTATE DA IDONEA DOCUMENTAZIONE, AL FINE DI CONSEGUIRE UN RIMBORSO FISCALE NON SPETTANTE.

È QUANTO ABBIAMO RISCONTRATO, AD ESEMPIO, IN UN'INDAGINE SU UN SODALIZIO CRIMINALE CHE, AVVALENDOSI DI INTERMEDIARI COMPIACENTI, HA NEL TEMPO INOLTRATO ALL'AGENZIA DELLE ENTRATE **OLTRE 4.000 "MODELLI 730"** CON L'INDICAZIONE DI SPESE DEL TUTTO INESISTENTI, DA CUI SONO SCATURITI INDEBITI RIMBORSI IRPEF PER **OLTRE 25 MILIONI DI EURO**, OGGETTO DI SEQUESTRO PREVENTIVO. I CONTRIBUENTI BENEFICIARI DELLA TRUFFA, UNA VOLTA RICEVUTO L'ACCREDITO, CORRISPONDEVANO AI VERTICI DEL SODALIZIO UN "COMPENSO" VARIABILE DAL 30 AL 50% DEL RIMBORSO RICEVUTO.

AL CONTEMPO, COME GIÀ EMERSO NEL PRESENTE CICLO DI AUDIZIONI, È NECESSARIO RIDURRE LA PRESSIONE FISCALE SULLE CATEGORIE OGGI MAGGIORMENTE PENALIZZATE, E CIÒ ANCHE ATTRAVERSO UNA **REVISIONE DELLE ALIQUOTE**, IN FUNZIONE DELL'ESIGENZA DI GARANTIRE UNA **MAGGIORE TRASPARENZA, EFFICIENZA ED EQUITÀ DEL PRELIEVO TRIBUTARIO:**

- UNA **MAGGIORE TRASPARENZA**, PERCHÉ IL SISTEMA ATTUALE RENDE DIFFICOLTOSO PER I CONTRIBUENTI CONOSCERE, CON IMMEDIATEZZA, IL PROPRIO EFFETTIVO E PERSONALE LIVELLO DI IMPOSIZIONE;
- UNA **MAGGIORE EFFICIENZA**, PERCHÉ ALIQUOTE MARGINALI TROPPO ELEVATE SUI REDDITI MEDIO-BASSI RISCHIANO DI DISINCENTIVARE L'OFFERTA DI LAVORO;
- UNA **MAGGIORE EQUITÀ**, PERCHÉ LA PROGRESSIVITÀ MOLTO ELEVATA SU LIVELLI BASSI DI REDDITO IMPONIBILE E L'ATTUALE MECCANISMO DELLE DETRAZIONI E DEDUZIONI NON ASSICURANO SEMPRE CHE INDIVIDUI CON LA STESSA CAPACITÀ CONTRIBUTIVA SIANO ASSOGGETTATI ALLO STESSO PRELIEVO E CHE SOGGETTI CON MAGGIORE CAPACITÀ CONTRIBUTIVA SIANO SOTTOPOSTI AD UN PRELIEVO MAGGIORE. E CIÒ PUÒ COSTITUIRE UN FORTE DISINCENTIVO ALLA *COMPLIANCE*.

COERENTEMENTE CON QUESTE FINALITÀ, SOPRATTUTTO PER I **TITOLARI DI PARTITA IVA DI MINORI DIMENSIONI** CHE OGGI POPOLANO IL NOSTRO SISTEMA ECONOMICO, OCCORREREBBE INCENTIVARE, SEMPRE DI PIÙ, UN **APPROCCIO COLLABORATIVO** BASATO NON SOLO SUI TRADIZIONALI STRUMENTI DI CONTROLLO *EX POST*, MA ANCHE SU UN PIÙ FORTE STIMOLO ALL'**ADEMPIMENTO SPONTANEO**, COSÌ DA FAR EMERGERE VOLONTARIAMENTE DAL SOMMERSO IL MAGGIOR NUMERO DI CONTRIBUENTI. È QUESTO PERCHÉ, COME POC'ANZI RICORDAVO, È SOPRATTUTTO A QUESTE CATEGORIE DI

CONTRIBUENTI CHE È ATTRIBUIBILE LA QUOTA PIÙ CONSISTENTE DEL *TAX GAP* DELL'IRPEF.

IN QUEST'OTTICA, UN'ORGANICA OPERA DI **RIORDINO E DI RAZIONALIZZAZIONE DELLA LEGISLAZIONE TRIBUTARIA**, ANCHE ATTRAVERSO UNA **CODIFICAZIONE DELLA NORMATIVA ESISTENTE**, MIGLIOREREBBE SENSIBILMENTE IL RAPPORTO FISCO-CONTRIBUENTE E RIDURREBBE IN MODO SIGNIFICATIVO I COSTI DI *COMPLIANCE*.

È INDUBBIO, INFATTI, CHE LA LEGISLAZIONE FISCALE ABBAIA RAGGIUNTO DA TEMPO UN LIVELLO ELEVATO DI COMPLESSITÀ, RENDENDO SEMPRE PIÙ AVVERTITA L'ESIGENZA DI DISPORRE DI DISPOSIZIONI IL PIÙ POSSIBILE SEMPLICI, CHIARE E LINEARI, PER RAGIONI DI CERTEZZA DEL DIRITTO: CERTEZZA SIA DEI SINGOLI ENUNCIATI NORMATIVI CHE DEI PRINCIPI CHE GOVERNANO IL SISTEMA, COSÌ DA GARANTIRE SEMPRE DI PIÙ L'AFFIDAMENTO DEGLI OPERATORI ECONOMICI, ANCHE STRANIERI.

ALLO STESSO TEMPO, LA RIFORMA DOVREBBE CONSOLIDARE IL PERCORSO INTRAPRESO NEGLI ULTIMI ANNI VERSO UN "**FISCO DI PROSSIMITÀ**", IN GRADO DI FORNIRE SERVIZI AL CITTADINO E, AL TEMPO STESSO, DI CONCENTRARE L'AZIONE DI CONTROLLO E DI ACCERTAMENTO SOLO SULLE POSIZIONI CONNOTATE DA ELEVATI INDICI DI RISCHIO.

IN QUESTA DIREZIONE, POTREBBE ESSERE UTILE VALORIZZARE SEMPRE DI PIÙ IL PATRIMONIO INFORMATIVO CHE PUÒ ESSERE ACQUISITO DALL'AMMINISTRAZIONE FINANZIARIA ATTRAVERSO LA **FATTURAZIONE ELETTRONICA** E LA **TRASMISSIONE TELEMATICA DEI CORRISPETTIVI**, ANCHE IN VISTA DI UN PROGRESSIVO **AMPLIAMENTO DEL SISTEMA DELLA PRECOMPILAZIONE DELLE DICHIARAZIONI AI TITOLARI DI REDDITI D'IMPRESA E DI LAVORO AUTONOMO**.

CIÒ, INFATTI, DA UN LATO, AGEVOLEREBBE UNA VASTA PLATEA DI CONTRIBUENTI NELL'ASSOLVIMENTO DEGLI ADEMPIMENTI DICHIARATIVI, CON EFFETTI SICURAMENTE POSITIVI IN TERMINI DI STIMOLO ALLA *COMPLIANCE* E, DALL'ALTRO, PERMETTEREBBE AGLI ORGANI DI CONTROLLO DI CONCENTRARE LA PROPRIA AZIONE, IN MODO SEMPRE PIÙ MIRATO, SULLE POSIZIONI CHE DECIDONO DI PERMANERE NELL'ILLEGALITÀ.

SI TRATTA, PERALTRO, DI UN MODELLO OPERATIVO GIÀ POSITIVAMENTE SPERIMENTATO NEGLI ULTIMI ANNI CON L'INVIO, DA PARTE DELL'AGENZIA DELLE ENTRATE, DELLE **LETTERE DI INVITO ALLA COMPLIANCE** AI SOGGETTI TITOLARI DI REDDITI NON DICHIARATI O NON DICHIARATI CORRETTAMENTE; LETTERE CHE VENGONO CONDIVISE CON LA GUARDIA DI FINANZA PER UNA PIÙ AMPIA VALUTAZIONE DELLA POSIZIONE FISCALE DEL SOGGETTO, CONSIDERANDO SIA IL RELATIVO COMPORTAMENTO DOPO LA RICEZIONE DELL'INVITO ALLA REGOLARIZZAZIONE, SIA EVENTUALI ULTERIORI INDICI DI PERICOLOSITÀ, DERIVANTI DAL CONTROLLO

ECONOMICO DEL TERRITORIO, DALL'AZIONE DI *INTELLIGENCE* E DALLE RISULTANZE DELLE INDAGINI DI POLIZIA GIUDIZIARIA E DI POLIZIA ECONOMICO-FINANZIARIA.

QUESTA STRATEGIA RAPPRESENTA GIÀ OGGI – E POTRÀ ESSERLO SEMPRE DI PIÙ IN PROSPETTIVA – UN IMPORTANTE **ELEMENTO DI GARANZIA PER LE IMPRESE ONESTE.**

QUESTE ULTIME, INFATTI, NE RICEVONO UNA DUPLICE UTILITÀ PERCHÉ:

- DA UN LATO, VEDONO SENSIBILMENTE RIDOTTA LA PROBABILITÀ DI ESSERE SOTTOPOSTE AD UN'ATTIVITÀ ISPETTIVA, CHE EVIDENTEMENTE IMPLICHEREBBE PER LORO IL SOSTENIMENTO DI COSTI AMMINISTRATIVI;
- DALL'ALTRO, SONO TUTELE DAL VANTAGGIO COMPETITIVO OTTENUTO DA AZIENDE CONCORRENTI CHE FRODANO IL FISCO O CHE BENEFICIANO DELL'IMMISSIONE DI CAPITALI DI ORIGINE ILLECITA.

IN QUESTA DIREZIONE, È AUSPICABILE CHE VENGA DATA CONTINUITÀ AL PERCORSO DI INNOVAZIONE TRACCIATO DI RECENTE DAL LEGISLATORE ATTRAVERSO L'INTRODUZIONE DI UN INSIEME DI OBBLIGHI E DI INCENTIVI ALLA **DIGITALIZZAZIONE DEI PAGAMENTI**, NEL QUADRO DI UN PIÙ AMPIO DISEGNO VOLTO A DARE UN FORTE STIMOLO ALLA CRESCITA DI FILIERE TECNOLOGICHE E INDUSTRIALI E ALLO SVILUPPO DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E DEI SERVIZI PER CITTADINI E IMPRESE.

A QUESTO PERCORSO LA GUARDIA DI FINANZA GUARDA GIÀ DA TEMPO PERCHÉ TUTTA L'AZIONE DI CONTRASTO SVOLTA DAL CORPO SI FONDA, COME HO GIÀ DETTO, SU UN'ANALISI RAGIONATA DELLE NUMEROSE INFORMAZIONI DISPONIBILI NELLE BANCHE DATI E SULLA RICOSTRUZIONE SISTEMATICA DEI FLUSSI FINANZIARI.

NE È TESTIMONIANZA LA RECENTE CREAZIONE DELLA COSIDDETTA “**DORSALE INFORMATICA**”, ATTRAVERSO CUI È POSSIBILE NON SOLO RIDURRE IN MODO SIGNIFICATIVO I TEMPI DI RICERCA DELLE INFORMAZIONI PRESENTI NEI NUMEROSI *DATA SET* FRUIBILI, MA ANCHE OTTENERE, NEL CONTEMPO, UN QUADRO PIÙ PUNTUALE DELLE INFORMAZIONI UTILI AGLI APPROFONDIMENTI INVESTIGATIVI DELLE SINGOLE POSIZIONI, OTTIMIZZANDO I PROCESSI DI LAVORO E ORIENTANDO PROFICUAMENTE LE INVESTIGAZIONI, SIA SUL FRONTE DELLA TUTELA DELLE ENTRATE, SIA IN TUTTI GLI ALTRI AMBITI DELLA MISSIONE ISTITUZIONALE.



APPROFITTO DELL'OCCASIONE OFFERTA DALL'OGGETTO DELL'AUDIZIONE PER SVILUPPARE ALCUNE CONSIDERAZIONI ANCHE SU **ALTRI ASPETTI DEL SISTEMA TRIBUTARIO**, AL FINE DI RIMETTERE ALLE VOSTRE VALUTAZIONI POSSIBILI SPUNTI DI RIFLESSIONE SU INTERVENTI LEGISLATIVI CHE POTREBBERO ESSERE ADOTTATI IN PARALLELO O CONTESTUALMENTE ALLA RIFORMA DELL'IRPEF.

IN QUESTA PROSPETTIVA, APPARE OPPORTUNO, IN PRIMO LUOGO, UN APPROFONDIMENTO SULL'ATTUALE MODELLO DI **TASSAZIONE DEI REDDITI SOCIETARI**, ONDE TENER CONTO DEI CAMBIAMENTI RADICALI DEI MODELLI DI *BUSINESS* INDOTTI DALLA GLOBALIZZAZIONE DEI PROCESSI PRODUTTIVI, DALLA DIGITALIZZAZIONE DELL'ECONOMIA E DALLA PREVALENZA DI BENI IMMATERIALI NEI SISTEMI DI PRODUZIONE. I FENOMENI DI "SPERSONALIZZAZIONE" E DI "DELOCALIZZAZIONE" CHE SI REALIZZANO, IN MODO DEL TUTTO PECULIARE, NEL SETTORE DELLA *DIGITAL ECONOMY* HANNO MESSO IN DISCUSSIONE LE NOZIONI TRADIZIONALI DI "LUOGO DI PRODUZIONE DEL REDDITO" E DI "STABILE ORGANIZZAZIONE" COME SEDE "FISSA" D'AFFARI.

DI FRONTE ALL'INCEDERE DI QUESTE SFIDE LA GUARDIA DI FINANZA NON SI È FATTA TROVARE IMPREPARATA: NON È UN CASO CHE TRA LE ESPERIENZE OPERATIVE PIÙ RECENTI E RILEVANTI DEI REPARTI DEL CORPO NEL SETTORE DEL CONTRASTO ALL'EVASIONE FISCALE INTERNAZIONALE VI SIANO QUELLE CHE HANNO RIGUARDATO ALCUNE IMPORTANTI MULTINAZIONALI DEL *WEB* CHE DISPONEVANO IN ITALIA DI UNITÀ ORGANIZZATIVE DEPUTATE, IN MODO STABILE E CONTINUATIVO, A CONCLUDERE CONTRATTI, OVVERO A CEDERE BENI E PRESTARE SERVIZI, SENZA DICHIARARE AL FISCO I PROVENTI DELLE ATTIVITÀ ECONOMICHE SVILUPPATE NEL TERRITORIO.

AL RIGUARDO, NELLE MORE CHE VENGA RAGGIUNTA UN'INTESA A LIVELLO INTERNAZIONALE, POTREBBE RIVELARSI UTILE UN INTERVENTO NORMATIVO VOLTO A DISSIPARE I DUBBI SULL'ISTITUTO



DELLA “**STABILE ORGANIZZAZIONE VIRTUALE**”, DISCIPLINATO DALLA LETTERA F-BIS) DELL’ARTICOLO 162, SECONDO COMMA, DEL TESTO UNICO DELLE IMPOSTE SUI REDDITI.

SI TRATTA DI UNA PREVISIONE CHE CONSENTE LA TASSAZIONE IN ITALIA DEI REDDITI PRODOTTI DA SOGGETTI ESTERI TRAMITE “*UNA SIGNIFICATIVA E CONTINUATIVA PRESENZA ECONOMICA NEL TERRITORIO DELLO STATO COSTRUITA IN MODO TALE DA NON FARE RISULTARE UNA SUA CONSISTENZA FISICA NEL TERRITORIO STESSO*”.

LA DISPOSIZIONE IN ESAME RICONOSCE, QUINDI, ALLO STATO ITALIANO LA POSSIBILITÀ DI ATTRARRE NELL’ORBITA DELLA FISCALITÀ DOMESTICA LE IMPRESE DIGITALI E TUTTE QUELLE ATTIVITÀ ECONOMICHE CHE, IN CONSIDERAZIONE DELLE PECULIARI CARATTERISTICHE DEI RISPETTIVI *BUSINESS*, ORDINARIAMENTE OPERANO CON ORGANIZZAZIONI DESTRUTTURATE, TALI, CIOÈ, DA NON MANIFESTARE EVIDENTI CONNESSIONI MATERIALI CON I MERCATI DI RIFERIMENTO.

TUTTAVIA, LA CONCRETA INDIVIDUAZIONE DEI **PRESUPPOSTI APPLICATIVI DELL’ISTITUTO DELLA STABILE ORGANIZZAZIONE “DIGITALE”**, IN ASSENZA DI PARAMETRI NORMATIVI CERTI, RISCHIA DI LIMITARNE FORTEMENTE LA PORTATA APPLICATIVA.

NON È CHIARO, INFATTI, IN CHE MODO LA DISPOSIZIONE INTERNA DEBBA COORDINARSI CON LE NORME CONVENZIONALI E, IN PARTICOLARE, SE ESSA ABBAIA NATURA DI NORMA ANTIABUSO E

POSSA, QUINDI, ESSERE APPLICATA ANCHE IN DEROGA AI TRATTATI INTERNAZIONALI.

SUSSISTONO, INOLTRE, INCERTEZZE SULLE **MODALITÀ DI DETERMINAZIONE DEI REDDITI DA ATTRIBUIRE ALLA STABILE ORGANIZZAZIONE**, TENUTO CONTO CHE GLI ATTUALI CRITERI DI MISURAZIONE DELLA CAPACITÀ DI PRODURRE RICCHEZZA, QUALI LE FUNZIONI SVOLTE, I RISCHI ASSUNTI E I BENI MATERIALI E IMMATERIALI IMPIEGATI NEL TERRITORIO DELLO STATO, MAL SI CONCILIANO CON ATTIVITÀ ECONOMICHE INTERAMENTE DEMATERIALIZZATE.

PER OVVIARE A QUESTE CRITICITÀ, POTREBBE ESSERE VALUTATA, AL PARI DI QUANTO GIÀ AVVIENE NEL SETTORE DELLA RACCOLTA DELLE SCOMMESSE DA PARTE DI IMPRESE ESTERE TRAMITE UN GESTORE RESIDENTE, L'INTRODUZIONE DI UNA PRESUNZIONE LEGALE RELATIVA DI "PRESENZA SIGNIFICATIVA", AL SUPERAMENTO DI CERTI PARAMETRI DI ATTIVITÀ E VOLUME DI AFFARI IN AMBITO "DIGITALE".

IN PARTICOLARE POTREBBE ESSERE PREVISTA UN'APPOSITA PROCEDURA, IN CONTRADDITTORIO CON L'AMMINISTRAZIONE FINANZIARIA, CHE, SALVAGUARDANDO LE PREVISIONI CONVENZIONALI E SENZA ECCESSIVI ONERI PER IL CONTRIBUENTE, CONSENTA DI INDIVIDUARE LE STABILI ORGANIZZAZIONI "VIRTUALI" E, SOPRATTUTTO, I PARAMETRI DI ATTRIBUZIONE AD ESSE DEL REDDITO TASSABILE IN ITALIA.

CIÒ CONSENTIREBBE DI DARE CONCRETA ATTUAZIONE AL DETTATO NORMATIVO, ASSICURANDO UNA MAGGIORE CERTEZZA NEI RAPPORTI TRA CONTRIBUENTE E AMMINISTRAZIONE FINANZIARIA.

RESTANDO IN TEMA DI FISCALITÀ INTERNAZIONALE, ANDREBBE APPROFONDIRLA LA POSSIBILITÀ DI INTRODURRE MISURE VOLTE A DISINCENTIVARE ULTERIORMENTE SIA LA MERA DETENZIONE SIA, A MAGGIOR RAGIONE, L'OCCULTAMENTO DI BENI E ALTRE DISPONIBILITÀ FINANZIARIE IN **PAESI NON COLLABORATIVI**, TENUTO CONTO CHE LE STIME PIÙ RECENTI, RIFERITE AL 2016, EVIDENZIANO ANCORA UNA CONSISTENTE RICCHEZZA DETENUTA ALL'ESTERO E NON DICHIARATA DA PARTE DEI CONTRIBUENTI ITALIANI.

SU QUESTO PUNTO, SI POTREBBE FARE UNA RIFLESSIONE SULLA POSSIBILITÀ DI INTRODURRE UN PRELIEVO FISCALE ATTO A CONTEMPERARE LE OPACITÀ CHE CARATTERIZZANO TALUNI PAESI *OFFSHORE* CON LE ESIGENZE DI EQUITÀ DEL CARICO IMPOSITIVO.

L'IPOTESI DI STUDIO POTREBBE ESSERE QUELLA DI UN PRELIEVO AGGIUNTIVO SULLE DISPONIBILITÀ FINANZIARIE DETENUTE PRESSO LE **GIURISDIZIONI NON COLLABORATIVE** INSERITE NELLE LISTE PERIODICAMENTE AGGIORNATE DALL'UNIONE EUROPEA, VALORIZZANDO, OVE DISPONIBILI, LE RISULTANZE DELLO SCAMBIO AUTOMATICO DELLE INFORMAZIONI RELATIVE AI CONTI FINANZIARI.

IL VANTAGGIO DI QUESTO MODELLO IMPOSITIVO SAREBBE QUELLO DI RENDERE PIÙ ONEROSA LA DETENZIONE DI RICCHEZZA PRESSO STATI

O TERRITORI “A RISCHIO” FISCALE O FINANZIARIO, INTRODUCENDO UNA SORTA DI “COSTO INCREMENTALE” PER I SERVIZI *OFFSHORE*.

TRATTANDOSI PER LO PIÙ DI PAESI ESOTICI E DI ECONOMIE NON PARTICOLARMENTE SVILUPPATE, È RAGIONEVOLE PENSARE CHE, NELLA SCELTA DI DELOCALIZZAZIONE, LA VARIABILE FISCALE, L’OPACITÀ E IL BASSO GRADO DI COLLABORAZIONE INTERNAZIONALE GARANTITI DALLA GIURISDIZIONE OSPITE ABBIANO GIOCATO UN RUOLO NON SECONDARIO.

IL PRELIEVO, PERALTRO, SAREBBE ASSOLUTAMENTE IN LINEA CON IL PRINCIPIO DI CAPACITÀ CONTRIBUTIVA, TENUTO CONTO CHE LA DETENZIONE E LA GESTIONE DI RICCHEZZE IN PAESI NOTI PER IL LORO GRADO DI OPACITÀ PRESUPPONE UNA SIGNIFICATIVA FORZA ECONOMICA, ESPRESSA NON SOLTANTO DAL VALORE MONETARIO DELLE CONSISTENZE ACCUMULATE MA ANCHE DALLA CAPACITÀ DI SOSTENERE LE SPESE CONNESSE AL MECCANISMO DI DELOCALIZZAZIONE.

ANCHE SUL **VERSANTE SANZIONATORIO** ANDREBBE VALUTATO UN INTERVENTO DI RIORDINO VOLTO A DARE MAGGIORE COERENZA SISTEMATICA ALLE NUMEROSE MODIFICHE NORMATIVE SUCCEDETESI NEL TEMPO, SIA SUL PIANO AMMINISTRATIVO SIA SU QUELLO PENALE.

UNA PRIMA CRITICITÀ IN MATERIA DI SANZIONI AMMINISTRATIVE RIGUARDA LA CONVIVENZA TRA IL MODELLO “PERSONALISTICO”, APPLICABILE ALLE VIOLAZIONI COMMESSE DAI RAPPRESENTANTI DI SOCIETÀ ED ENTI NON PERSONIFICATI, E QUELLO “RISARCITORIO”

PREVISTO A DECORRERE DAL 2003 PER GLI ILLECITI FISCALI COMMESSI A BENEFICIO DELLE PERSONE GIURIDICHE. DUE CRITERI CHE PRIVANO L'ORDINAMENTO DELLA NECESSARIA COERENZA E UNITARIETÀ, FACENDO DIPENDERE LA SANZIONABILITÀ O MENO DELL'AUTORE MATERIALE DELLA VIOLAZIONE TRIBUTARIA DA UNA CIRCOSTANZA DEL TUTTO ESTRANEA ALLA SUA CONDOTTA, QUALE LA SCELTA DELLA FORMA GIURIDICA.

UN ALTRO ASPETTO CHE MERITA PARTICOLARE ATTENZIONE È QUELLO DEL *NE BIS IN IDEM*, CHE LE CORTI "EUROPEE" HANNO CONCORDEMENTE RICOLLOCATO SUL PIANO DELLA NECESSARIA PROPORZIONALITÀ DEL TRATTAMENTO PUNITIVO RISULTANTE IN SEGUITO ALL'APPLICAZIONE DELLE SANZIONI PENALI E AMMINISTRATIVE. PROPRIO A QUESTO RIGUARDO, DOBBIAMO CONSIDERARE CHE, NEL VALUTARE IL GRADO DI AFFLITTIVITÀ DEL COMPLESSIVO TRATTAMENTO SANZIONATORIO, NON POTRÀ NON TENERSI CONTO DELLE SANZIONI AMMINISTRATIVE A CARICO DELL'ENTE, TENUTO CONTO DELLA RECENTE INCLUSIONE DEI PIÙ GRAVI DELITTI TRIBUTARI NEL MODULO DELLA RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA DI CUI AL DECRETO LEGISLATIVO N. 231/2007.

SPOSTANDO LO SGUARDO AL VERSANTE PIÙ STRETTAMENTE PENALE, SI POTREBBE VALUTARE L'OPPORTUNITÀ DI UN INTERVENTO DI ARMONIZZAZIONE AL FINE DI ESTENDERE ANCHE AL COMPARTO DELL'IMPOSIZIONE DIRETTA LE MISURE RECENTEMENTE INTRODOLTE, LIMITATAMENTE AI REATI IN MATERIA DI IVA, CON IL RECEPIMENTO

DELLA DIRETTIVA SULLA TUTELA DEGLI INTERESSI FINANZIARI DELL'UNIONE (C.D. "DIRETTIVA PIF"). PREVEDERE LA RESPONSABILITÀ DELL'ENTE ANCHE PER I REATI DI OMESSA E INFEDELE DICHIARAZIONE AI FINI DELLE IMPOSTE DIRETTE, A FRONTE DI MECCANISMI EVASIVI TRANSNAZIONALI IN GRADO DI PRODURRE UN'EVASIONE DI CONSISTENTE ENTITÀ, POTREBBE AVERE, INFATTI, UN'APPREZZABILE FORZA DETERRENTE IN RELAZIONE A CONDOTTE PARTICOLARMENTE GRAVI E INSIDIOSE, COME ESTEROVESTIZIONI E INTERPOSIZIONI.

LA RIFORMA POTREBBE COSTITUIRE, INOLTRE, L'OCCASIONE PER CHIARIRE ALCUNE TEMATICHE SULLE QUALI PERMANGONO DUBBI INTERPRETATIVI E APPLICATIVI.

AD ESEMPIO, POTREBBE ESSERE AFFRONTATO E RISOLTO, DEFINITIVAMENTE, IL PROBLEMatico **RAPPORTO TRA I REATI DICHIARATIVI E IL SISTEMA DI TASSAZIONE PER TRASPARENZA.**

ANCORA OGGI, INFATTI, CON RIGUARDO ALLE SOCIETÀ DI PERSONE E AGLI ALTRI SOGGETTI ECONOMICI TASSATI IN BASE AL PRINCIPIO DI TRASPARENZA, SI DISCUTE DELLE MODALITÀ DI DETERMINAZIONE DELLE SOGLIE DI PUNIBILITÀ RIFERITE AGLI ELEMENTI SOTTRATTI DALLA BASE IMPONIBILE E ALL'IMPOSTA EVASA.

COME NOTO, IN QUESTI CASI, IL REDDITO PRODOTTO È TASSATO IN CAPO AI SOCI, PREVIA IMPUTAZIONE DEGLI UTILI IN PROPORZIONE ALLA RISPETTIVA QUOTA DI PARTECIPAZIONE E A PRESCINDERE DALL'EFFETTIVA PERCEZIONE.

QUINDI, A FRONTE DI UNA DICHIARAZIONE PRESENTATA PER CONTO DELLA SOCIETÀ CHE NON INDICHI CORRETTAMENTE L'IMPONIBILE, L'IRPEF EVASA AFFERISCE ALLA DICHIARAZIONE DEI REDDITI DEI SINGOLI SOCI A CUI IL REDDITO È IMPUTABILE PER TRASPARENZA: NELLA DICHIARAZIONE DELLA SOCIETÀ DI PERSONE CONFLUISCONO SOLO GLI ELEMENTI ATTIVI SOTTRATTI A TASSAZIONE, MENTRE IN QUELLA DEI SOCI SONO EVIDENZIATE SIA LA PORZIONE DI ELEMENTI ATTIVI DI PERTINENZA DI CIASCUN SOCIO SIA LA RELATIVA IMPOSTA EVASA.

AL RIGUARDO, POTREBBE RISULTARE COERENTE CON IL SISTEMA DI TASSAZIONE PER TRASPARENZA RIPARTIRE I REDDITI NON DICHIARATI DELLA SOCIETÀ A BASE PERSONALE FRA I SOCI, SEGUENDO I CRITERI DELL'ART. 5 DEL T.U.I.R., TENENDO CONTO DELL'ALIQUOTA MARGINALE DI CIASCUNO, PER VERIFICARE, IN CAPO A OGNI SOCIO, IL SUPERAMENTO DELLE SOGLIE DI PUNIBILITÀ.

TUTTAVIA, SU QUESTO DELICATO PROFILO NON SI È ANCORA DEFINITO UN ORIENTAMENTO GIURISPRUDENZIALE UNIVOCO E, ANZI, ALCUNE RECENTI PRONUNCE SEMBRANO DEPORRE NEL SENSO, MENO GARANTISTA, DI VALUTARE IL SUPERAMENTO DELLE SOGLIE DI PUNIBILITÀ IN MODO UNITARIO IN CAPO ALLA SOCIETÀ, SOMMANDO L'EVASIONE DEI SINGOLI SOCI.

SAREBBE, QUINDI, AUSPICABILE UN INTERVENTO NORMATIVO IN GRADO DI SUPERARE LE CRITICITÀ RILEVATE.

## 4. CONCLUSIONI

NEL CONCLUDERE, NON VI È DUBBIO CHE LE POSSIBILITÀ DI RIPRESA DEL SISTEMA ECONOMICO DEL PAESE DIPENDANO ANCHE DALL'UTILIZZO DELLA LEVA FISCALE COME STRUMENTO DI SOSTEGNO PER LE FAMIGLIE E LE IMPRESE E DALLA PIENA ATTUAZIONE DEL DETTATO COSTITUZIONALE CHE IMPONE A TUTTI DI CONTRIBUIRE ALLE SPESE PUBBLICHE IN RAGIONE DELLA PROPRIA CAPACITÀ CONTRIBUTIVA.

IN QUESTA PROSPETTIVA, IL **RIDIMENSIONAMENTO DEL TAX GAP** COSTITUISCE UN'ESIGENZA IRRINUNCIABILE.

L'EVASIONE FISCALE RAPPRESENTA, INFATTI, UN GRAVE OSTACOLO ALLO SVILUPPO ECONOMICO PERCHÉ DISTORCE LA CONCORRENZA E L'ALLOCAZIONE DELLE RISORSE, MINA IL RAPPORTO TRA CITTADINI E STATO, PRODUCE INIQUITÀ E SOTTRAE SPAZI DI INTERVENTO A FAVORE DELLE FASCE SOCIALI PIÙ DEBOLI.

DA QUI L'IMPORTANZA DELLA RIFORMA OGGI IN DISCUSSIONE, QUALE FONDAMENTALE STRUMENTO PER RIDURRE LE DISUGUAGLIANZE E TUTELARE I CITTADINI ONESTI DA CHI OPERA PERVICACEMENTE NELL'ILLEGALITÀ.

QUESTA TUTELA IMPLICA, IN PRIMO LUOGO, UN INSIEME DI REGOLE CHIARE E STABILI NEL TEMPO, IN GRADO DI SEMPLIFICARE GLI ADEMPIMENTI DEI CONTRIBUENTI E DI FAVORIRE UNO SVILUPPO VIRTUOSO VERSO LA *COMPLIANCE*.



SOLO COSÌ È POSSIBILE ALIMENTARE LA “**COSCIENZA FISCALE**” DEI CITTADINI OSSIA, PER USARE LE PAROLE DI EZIO VANONI, LA “*CONSAPEVOLEZZA DI ESSERE LEGATI ALLA VITA DELLO STATO IMPOSITORE DA UNA SOSTANZIALE IDENTITÀ DI INTERESSI IN CUI IL TRIBUTO COSTITUISCE FATTORE DI GIUSTIZIA SOCIALE E TROVA LA SUA GIUSTIFICAZIONE*”.

AL TEMPO STESSO, PERÒ, OCCORRE CONTINUARE A PERSEGUIRE CON DETERMINAZIONE CHI VIOLA IL **PATTO DI LEALTÀ** CON LO STATO ATTRAVERSO UN APPROCCIO MIRATO E SELETTIVO, ORIENTATO NON SOLO AL CONTRASTO DELLE PIÙ GRAVI FORME DI EVASIONE FISCALE, MA ANCHE ALLA VIGILANZA SULLA SPESA PUBBLICA E ALLA PREVENZIONE E REPRESSIONE DEI FENOMENI CRIMINALI CHE POSSONO CAUSARE UNA NON CORRETTA ALLOCAZIONE DELLE RISORSE.

TUTELARE IL BILANCIO PUBBLICO VUOL DIRE, INFATTI, NON SOLTANTO GARANTIRE L'INTERESSE ERARIALE ALL'EFFETTIVO INCASSO DEI TRIBUTI DOVUTI, MA ANCHE ASSICURARSI CHE LE RISORSE A DISPOSIZIONE VENGANO EFFETTIVAMENTE IMPIEGATE PER LE FINALITÀ CUI SONO STATE DESTINATE.

LA LOTTA ALL'EVASIONE FISCALE RISCHIA, QUINDI, DI ESSERE AFFIEVOLITA SE NON È ACCOMPAGNATA DA UNA RIGOROSA AZIONE DI CONTROLLO VOLTA A PREVENIRE E CONTRASTARE FRODI, DISTRAZIONI E ILLECITI NEL SETTORE DELLA SPESA PUBBLICA E LE INFILTRAZIONI DELLA CRIMINALITÀ NELL'ECONOMIA LEGALE.

IL CORPO CONTINUERÀ AD IMPEGNARSI SENZA SOSTA IN QUESTA DIREZIONE, ATTRAVERSO LA RICOSTRUZIONE DEI FLUSSI FINANZIARI, L'UTILIZZO INTEGRATO DELLE BANCHE DATI DISPONIBILI, IL CONTROLLO ECONOMICO DEL TERRITORIO E IL MONITORAGGIO SISTEMATICO DELLE OPERAZIONI A RISCHIO.

È SU QUESTO **CONNUBIO TRA LA TRADIZIONALE VOCAZIONE INVESTIGATIVA DELLA GUARDIA DI FINANZA E IL RAFFORZAMENTO DELLE NUOVE TECNOLOGIE** CHE CONTINUEREMO A PUNTARE, CON FERMA DETERMINAZIONE, PER SOSTENERE LA RIFORMA E CONTRIBUIRE, CONCRETAMENTE, ALLE PROSPETTIVE DI RILANCIO E DI SVILUPPO DEL NOSTRO PAESE.

RINGRAZIO PER IL TEMPO E L'ATTENZIONE CHE MI SONO STATI RISERVATI E RESTO A DISPOSIZIONE PER OGNI EVENTUALE APPROFONDIMENTO.