

CIRCOLARE N. 25/E



Roma, 31 luglio 2013

OGGETTO: Prevenzione e contrasto dell'evasione – Anno 2013 – Indirizzi operativi

1. PREMESSA	3
2. ATTIVITÀ SPECIFICHE.....	4
2.1 GRANDI CONTRIBUENTI.....	4
2.2 IMPRESE DI MEDIE DIMENSIONI	8
2.3 IMPRESE DI MINORI DIMENSIONI E LAVORATORI AUTONOMI.....	9
2.4 ENTI NON COMMERCIALI, ONLUS E ALTRI SOGGETTI CHE FRUISCONO DI REGIMI AGEVOLATIVI (SOCIETÀ COOPERATIVE E SETTORE AGRICOLO)..	11
2.5 PERSONE FISICHE	14
3. ATTIVITÀ TRASVERSALI.....	16
3.1 ATTIVITÀ IN MATERIA DI ANTIFRODE.....	16
3.2 ATTIVITÀ DI CONTRASTO ALLA EVASIONE INTERNAZIONALE	18
3.3 ATTIVITÀ A PROIEZIONE INTERNAZIONALE.....	20
3.4 ATTIVITÀ RELATIVE AD ALTRI TRIBUTI INDIRETTI DIVERSI DALL'IVA ...	24
3.5 ATTIVITÀ IN MATERIA DI RISCOSSIONE.....	24
4. PIANIFICAZIONE E CONSUNTIVAZIONE	25
5. OBIETTIVO MONETARIO 2013	26

1. PREMESSA

L'Atto di indirizzo per il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale per gli anni 2013-2015, firmato in data 24 aprile 2013 dal Ministro dell'Economia e delle Finanze *pro tempore*, ha individuato tra le priorità politiche, di cui l'Amministrazione finanziaria dovrà tenere conto, il **rafforzamento della lotta all'evasione e all'elusione fiscale**.

L'azione di prevenzione e di contrasto dell'evasione e dell'elusione fiscale, pertanto, deve svilupparsi anche nel corso dell'esercizio 2013 secondo un *modus operandi* oramai consolidato: *i) mappatura delle diverse macro-tipologie di contribuenti* (grandi contribuenti e medie imprese, piccole imprese e lavoro autonomo, persone fisiche, enti non commerciali) e **analisi del rischio mirate**; *ii) utilizzo di metodologie di intervento differenziate* per ciascuna macrotipologia e coerenti con altrettanti distinti sistemi di analisi e valutazione del rischio di evasione, approfondendo le peculiarità che connotano ciascuna realtà territoriale ed economica; *iii) contrasto dei fenomeni di evasione e/o elusione più pericolosi e diffusi*; *iiii) selezione delle posizioni soggettive con situazioni di rischio elevate*; *iiii) miglioramento qualitativo dei controlli* finalizzato alla definizione della pretesa tributaria con la partecipazione dei contribuenti stessi al procedimento di accertamento mediante gli istituti dell'adesione ordinaria, dell'adesione ai contenuti del verbale di constatazione e ai contenuti dell'invito al contraddittorio, nonché dell'acquiescenza.

In via generale, dovendo tendenzialmente realizzare, in relazione ai vari settori di attività economica (commerciale, servizi, professionale), un'azione di controllo riferita a diverse categorie interessate, si ricorda che vanno tenute in conto, già in fase di analisi del rischio e soprattutto nella fase di selezione, sia le peculiari caratteristiche socio-economiche dei diversi ambiti territoriali e il profilo di rilevanza nel particolare contesto economico, sia il peso dei vari settori di attività presenti in ciascun territorio.

Le analisi del rischio, pertanto, devono essere effettuate in modo strutturato per comparto economico in modo tale da intercettare situazioni "concrete" di rischio di evasione/elusione in ciascun comparto, tanto ai fini dell'attività istruttoria esterna quanto ai fini dell'attività di accertamento vera e propria.

La qualità e l'efficacia dell'attività di controllo dipendono, infatti, da una selezione accurata delle posizioni soggettive da sottoporre a controllo tra quelle individuate a seguito dell'analisi del rischio, nonché da un'adeguata attività istruttoria, anche in contraddittorio con il contribuente. In tal modo, sarà possibile realizzare in tempi più rapidi non solo la definizione della pretesa tributaria, ma anche la riscossione delle somme dovute.

In tale contesto, fra l'altro, dovrà tenersi conto degli impegni naturalmente derivanti da norme di legge, come, ad esempio, quelli previsti dal comma 5-ter dell'art. 2 del D.L. n. 138 del 2011 con riguardo all'attività di controllo delle posizioni soggettive che hanno omesso il pagamento delle somme iscritte a ruolo e non recuperate relativamente alle sanatorie di cui alla legge n. 289 del 2002, per i cui approfondimenti si rinvia alla nota n. 50167 del 24 aprile 2013 della Direzione Centrale Accertamento.

Si sottolinea inoltre che gli obiettivi numerici di *budget* per l'esercizio 2013 sono stati fissati su livelli compatibili con il massimo sforzo delle risorse disponibili e con l'esigenza di ottimizzare gli esiti dei singoli controlli indirizzandoli sulle situazioni a maggior rischio

fiscale e improntando l'azione amministrativa all'efficacia, efficienza ed economicità in modo da garantire il miglioramento qualitativo dei risultati conseguiti negli esercizi precedenti.

Quest'ultimo obiettivo deve consentire l'incremento dell'importo mediano delle imposte o maggiori imposte accertate e definite, con riguardo alle diverse macro-tipologie di contribuenti.

Va ribadito, peraltro, che l'attività di controllo, oltre al recupero delle somme evase e all'irrogazione delle relative sanzioni, è mirata altresì a dissuadere i contribuenti da comportamenti fiscalmente non corretti e ad interrompere condotte illecite di frode fiscale messe in atto, in molti casi, sin dall'avvio dell'attività economica. In altri termini, i risultati efficaci derivanti della complessiva attività di prevenzione e contrasto dell'evasione, oltre al necessario recupero dell'evasione pregressa, dovranno produrre un progressivo incremento dell'adempimento spontaneo (c.d. "*compliance*").

Ai fini dell'espletamento delle attività di controllo nel corso del 2013, gli specifici indirizzi forniti con le circolari n. 13/E del 2009, n. 20/E del 2010, n. 21/E del 2011 e n. 18/E del 2012 rimangono sostanzialmente confermati, con le implementazioni di seguito evidenziate con il consueto, distinto riguardo:

- alle attività di controllo fiscale destinate, in modo specifico, alle diverse macrotipologie di contribuenti e che quindi integrano nel loro complesso la peculiare strategia da adottare per ridurre i rischi di evasione/elusione che caratterizzano ciascuna delle dette macro-tipologie (**Attività specifiche**);
- alle attività che per loro natura non possono specificamente riferirsi alle suddette macro-tipologie di contribuenti, ma le riguardano tutte "trasversalmente", in modo più o meno marcato (**Attività trasversali**).

2. ATTIVITÀ SPECIFICHE

2.1 GRANDI CONTRIBUENTI

Con riferimento alle attività riguardanti i cosiddetti "Grandi contribuenti" le linee di intervento per l'anno 2013 mireranno a proseguire nell'approccio sinora adottato, che ha consentito il raggiungimento e il consolidamento di risultati importanti sotto il profilo non soltanto dell'azione di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale, ma anche dell'innalzamento del livello di adempimento spontaneo da parte dei contribuenti.

Il superamento delle tradizionali modalità di controllo basate sulla tipologia di processo rispetto all'attuale sistema incentrato sulla qualifica del contribuente ha consentito di intercettare e contrastare efficacemente fenomeni di pianificazione fiscale aggressiva molto complessi, elevando il grado di specializzazione delle strutture dedicate e l'uniformità delle attività di controllo su tale comparto.

Quanto agli obiettivi di budget, si conferma che, per il corrente anno, in relazione all'attività di **tutoraggio**, le Direzioni Regionali utilizzeranno l'apposito applicativo per la predisposizione delle schede di rischio, avendo cura, come di consueto, di evidenziare le valutazioni effettuate in relazione agli elementi che emergono dall'analisi della posizione del soggetto, funzionale all'attribuzione del livello di rischio e alla conseguente

individuazione delle più adeguate modalità istruttorie da utilizzare per il controllo. I grandi contribuenti sottoposti a tutoraggio nell'anno 2013 sono circa 3200.

Al fine di ottimizzare l'impiego delle risorse disponibili, si richiama l'attenzione sulla circostanza che le attività da svolgere nel 2013 hanno ad oggetto soggetti già sottoposti a tutoraggio negli anni precedenti, nei confronti dei quali, pertanto, è stato già attribuito uno specifico profilo di rischio. In merito, con riferimento alle imprese per le quali l'attività istruttoria eseguita negli anni precedenti ha consentito di attribuire un profilo di rischio "basso" per almeno due anni di imposta consecutivi, l'attività di tutoraggio, per il corrente anno potrà limitarsi al mero aggiornamento della scheda di rischio limitatamente ai dati relativi alle ultime dichiarazioni presentate e al bilancio di esercizio.

Si richiama, comunque, l'attenzione sulla circostanza che, per ciascuna impresa che rientra nel piano di attività per il 2013, **costituisce parte integrante del tutoraggio** la verifica del rispetto della soluzione interpretativa indicata dall'Agenzia delle Entrate in sede di risposta alle istanze di interpello presentate dalle imprese (vedasi articolo 27 comma 12 del D.L. n.185 del 2008). Si sottolinea, pertanto, l'importanza di tale fase nell'ambito del processo di analisi del rischio al fine di valutare il comportamento del contribuente e l'adeguato livello di rischio da attribuire allo stesso.

Si rammenta, inoltre, che in sede di determinazione del livello di rischio si deve tener conto dei comportamenti che attestino la propensione del contribuente alla costruzione di un rapporto collaborativo con l'Amministrazione finanziaria basato sulla trasparenza e sulla fiducia. Ciò può verificarsi, oltre che nei casi già indicati nella circolare n. 18/E del 2012, ad esempio nel caso in cui il contribuente abbia comunicato il possesso della documentazione idonea a comprovare la conformità al valore normale dei prezzi di trasferimento praticati.

L'adesione al regime degli oneri documentali deve essere in specie considerata nell'ambito dell'attività di tutoraggio, ai fini della graduazione del rischio di evasione/elusione, quale indice di trasparenza e collaborazione nei rapporti con l'Amministrazione finanziaria. In merito vale osservare che, se da un lato la comunicazione di per sé non costituisce elemento atto a escludere la possibilità di sottoporre il soggetto a controllo, dall'altro gli Uffici dovranno vigilare e valutare attentamente la circostanza che la selezione di posizioni da sottoporre a controllo in presenza di adesione al regime sia adeguatamente motivata. In tale contesto, si ricorda comunque l'esigenza di procedere, in sede di controllo, ad un'adeguata ed equilibrata valutazione della documentazione predisposta dai contribuenti che hanno aderito al regime degli oneri documentali, al fine di verificare la sussistenza o meno di un genuino impegno dell'impresa a rendere trasparente il processo di determinazione dei prezzi delle proprie transazioni infragruppo.

Gli esiti delle valutazioni che scaturiscono dall'attività svolta nel 2012, anno del completamento del progetto di graduale assoggettamento al tutoraggio dei contribuenti con volume d'affari o ricavi non inferiori a 100 milioni di euro, oltre a costituire la base informativa di riferimento per la scelta della più adeguata modalità istruttoria da utilizzare ai fini della selezione dei soggetti o delle operazioni da sottoporre a controllo, dovrà formare oggetto di condivisione, con particolare riferimento ai rischi individuati, nell'ambito dell'attività di coordinamento operativo con la Guardia di Finanza a livello regionale, in modo da assicurare il rafforzamento complessivo dell'azione di controllo sui grandi contribuenti.

In relazione ad operazioni particolari che debbono formare oggetto di specifica analisi, anche in esito al riscontro di fenomeni o schemi rilevati lo scorso anno, l'attività dovrà essere improntata al monitoraggio delle fattispecie già riscontrate, con particolare riferimento agli schemi di **pianificazione fiscale aggressiva** attuata anche su scala internazionale. Si richiama l'attenzione su particolari schemi già individuati in sede di controllo e recentemente oggetto di studio da parte dell'OCSE ("*Aggressive Tax Planning Based on After Tax Hedging*" OECD, 2013, reperibile direttamente all'indirizzo internet che segue: http://www.oecd.org/ctp/aggressive/After_Tax_Hedging_Report_Website.pdf).

Inoltre occorre attribuire priorità, coerentemente con gli obiettivi del progetto avviato dall'Ocse in materia di fiscalità delle imprese multinazionali "*Addressing Base Erosion And Profit Shifting*" (reperibile al seguente indirizzo: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/taxation/addressing-base-erosion-and-profit-shifting_9789264192744-en) ai fenomeni di erosione/spostamento di base imponibile su scala internazionale.

In ultimo, si invitano le strutture in indirizzo a segnalare al Settore Grandi contribuenti della Direzione Centrale Accertamento particolari fattispecie rinvenute nel corso di attività di verifica, che possano rientrare nell'ambito di potenziali filoni di indagine da diffondere o coordinare su base nazionale.

Con riferimento alle **attività di accertamento**, si segnala che tra gli elementi che hanno contribuito al raggiungimento degli importanti risultati spiccano: la qualità dei rilievi; il sempre più efficace coordinamento tra strutture centrali e strutture regionali nell'ambito della definizione di controversie rilevanti (sia in termini di soggetti coinvolti sia di importi incassati); la valorizzazione del dialogo e delle forme di interlocuzione con i contribuenti; il coordinamento e l'interazione con le giurisdizioni fiscali estere. Inoltre, si evidenziano le attività realizzate in stretto coordinamento con la Guardia di Finanza, in particolare quelle che hanno condotto all'analisi congiunta di fattispecie che, per la loro complessità, hanno richiesto un confronto a livello nazionale con il Comando Generale della Guardia di Finanza.

Sotto il profilo operativo occorre effettuare una ricognizione degli elementi informativi più **rilevanti e recenti**, accordando, in tale ambito, priorità nell'azione accertatrice alle posizioni che, con ragionevole attendibilità, presentano un **maggior grado di sostenibilità** delle pretese. Dall'esame delle attività accertative svolte negli anni precedenti è emerso, infatti, che la scelta di procedere in via prioritaria alla lavorazione dei suddetti elementi ha contribuito in maniera importante alla definizione degli stessi, garantendo il recupero dell'evasione pregressa e facilitando la *tax compliance* da parte del contribuente sulle medesime fattispecie negli anni successivi.

Inoltre, è opportuno dare priorità a talune fattispecie individuate secondo i seguenti consolidati criteri: (i) posizioni riguardanti periodi di imposta per i quali il potere di accertamento decade alla data del 31 dicembre 2013, tenuto conto della proficuità dei controlli; (ii) elementi che richiedono un'ulteriore attività istruttoria (ad esempio, le segnalazioni relative a fattispecie elusive o abusive, o quelle riguardanti la deducibilità di costi connessi a operazioni con soggetti residenti in Paesi "*black list*"); (iii) situazioni che richiedono la massima attenzione a tutela del credito erariale (ad esempio, erogazione di rimborsi, decadenza di polizze fideiussorie o situazioni debitorie di particolare rilevanza).

Per le attività di accertamento si evidenziano i chiarimenti offerti alla generalità dei contribuenti dalla circolare n. 31/E del 2012, in relazione alla definizione dei rilievi sulla competenza, la quale ha notevolmente ampliato la possibilità di evitare il fenomeno della doppia imposizione mediante la definizione delle posizioni debitorie e creditorie fra Amministrazione finanziaria e contribuente.

Inoltre si richiama l'attenzione sulle novità introdotte dal Provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate del 5 febbraio 2013 in relazione alla ripartizione dei compiti e della competenze al controllo in materia di imposta sulle assicurazioni di cui alla legge n. 1216 del 1961 al fine di rendere più efficienti e semplificati i rapporti con i contribuenti.

Per quanto concerne i **soggetti che non rivestono la qualifica di grandi contribuenti in tutti i periodi d'imposta oggetto di controllo**, sarà necessario attivare l'opportuno coordinamento tra le Direzioni Regionali e le competenti Direzioni Provinciali, al fine di condividere gli elementi informativi raccolti, anche con riferimento agli esiti dell'attività di tutoraggio, e assicurare la gestione uniforme delle fattispecie.

Qualora, peraltro, nell'ambito delle attività istruttorie esterne (anche poste in essere dalla Guardia di Finanza) o nelle successive fasi di accertamento, si rilevino elementi relativi a fenomeni di **"esterovestizione"** o di **stabili organizzazioni occulte**, che potrebbero comportare l'accertamento di ricavi non dichiarati superiori alla soglia di cento milioni di euro, ai fini di un'efficace trattazione di tali elementi, sarà cura del Direttore Provinciale, unitamente al Capo dell'Ufficio Controlli, utilizzare le professionalità più adeguate, possibilmente, tra quelle che si occupano dei controlli nei confronti delle imprese di medie dimensioni, operando in stretto coordinamento con la Direzione Regionale e con l'ufficio competente per i grandi contribuenti.

Si evidenzia che l'Agenzia, nell'ottica dell'evoluzione dell'attività di tutoraggio, ha avviato un **"progetto pilota" sul regime di adempimento collaborativo**, rivolto ad un limitato numero di imprese che, su base volontaria e in presenza di determinati requisiti (quali, ad esempio, l'aver almeno adottato sistemi aziendali di controllo interno per la gestione del rischio fiscale), intendano partecipare ad appositi tavoli tecnici per individuare in concreto, in collaborazione con i contribuenti, **elementi utili** alla successiva definizione delle caratteristiche che dovranno ispirare il nuovo rapporto nonché per verificare la possibilità di introdurre un approccio al controllo ex ante, rispetto al tradizionale intervento ex post. Gli esiti del progetto, la cui implementazione finale vedrà il contributo e la collaborazione delle strutture regionali competenti nei confronti dei Grandi contribuenti, potranno avere un impatto diretto in termini di ridefinizione dei rapporti tra amministrazione e grandi imprese, in coerenza con talune importanti esperienze internazionali e con le recenti indicazioni in sede OCSE riguardanti i programmi cosiddetti di *"cooperative compliance"*.

2.2 IMPRESE DI MEDIE DIMENSIONI

Il livello quantitativo dei controlli nel comparto delle imprese di medie dimensioni ha consentito la tendenziale attuazione di quanto disposto dall'art. 24, comma 2, del D.L. n. 78 del 2010 (controllo di almeno un quinto della platea).

Al fine di **potenziare le attività di controllo** in argomento e migliorarne la proficuità si richiamano le seguenti iniziative:

- **coordinamento da parte della Direzione Regionale** dell'attività di controllo con riguardo alle imprese di medie dimensioni appartenenti a gruppi di imprese, prevedendo, nei casi in cui se ne ravveda l'opportunità, l'istituzione di nuclei misti di verificatori delle Direzioni Provinciali e dell'Ufficio Grandi Contribuenti della Direzione Regionale;
- **supervisione dell'analisi di rischio da parte della Direzione Regionale**, soprattutto per quanto concerne il segmento delle imprese medio-grandi (fatturato superiore ai 25 milioni di euro), dei fenomeni di evasione/elusione suscettibili di coinvolgere imprese di medie dimensioni appartenenti a gruppi societari e del turn-over delle imprese di medie dimensioni nei singoli ambiti provinciali, particolarmente in quelli ad alta densità di contribuenti (al riguardo si richiamano le indicazioni fornite con comunicazione di servizio n. 11 del 2011);
- **immissione di personale esperto** degli Uffici regionali impegnati nei controlli sui grandi contribuenti, anche per un periodo di tempo limitato, negli Uffici Controlli provinciali, onde affiancarlo al personale di questi ultimi Uffici per favorirne la crescita professionale ed implementare la qualità dei controlli;
- **effettuazione delle attività istruttorie esterne per situazioni di particolare rilevanza** da parte dei predetti Uffici regionali (ad esempio, nel caso di imprese di medie dimensioni collegate a Grandi contribuenti);
- **per i contribuenti che hanno perso la qualifica di grande contribuente**, che saranno segnalati dalla Direzione Centrale Accertamento, le strutture regionali avranno cura di trasmettere alle Direzioni Provinciali competenti le schede di rischio già predisposte in sede di tutoraggio, garantendo comunque l'opportuno coordinamento;
- **intensificazione del coordinamento con la Guardia di Finanza**, anche mediante la condivisione dell'analisi di rischio relativa alla platea delle imprese di medie dimensioni presenti nella realtà provinciale.

Per quanto attiene, in particolare, all'analisi di rischio si rammenta l'importanza della **mappatura** delle imprese di medie dimensioni presenti nella Provincia (comunicazione di servizio n. 19 del 2011) e del **censimento dei rischi di evasione/elusione** seguendo gli indirizzi già forniti con la comunicazione di servizio n. 91 del 2012.

Per gli opportuni approfondimenti sia della mappatura delle imprese che del censimento dei rischi vanno, inoltre, utilizzati l'applicativo RADAR – Imprese medie, seguendo le istruzioni contenute nella comunicazione di servizio n. 61 del 2013, e il nuovo applicativo ASSO, seguendo le istruzioni contenute nella comunicazione di servizio n. 2 del 2013.

Le **posizioni a rischio** vanno come di consueto considerate, ai fini dell'esecuzione di attività istruttorie esterne (laddove necessario) o di altre attività istruttorie propedeutiche alla realizzazione del numero programmato di accertamenti.

Tra i vari fattori di rischio vanno privilegiati:

- l'assenza di controlli negli ultimi anni;
- la bassa redditività negli ultimi anni;
- l'effettuazione di operazioni che impattano notevolmente sulla determinazione del reddito imponibile ai fini IRES e IRAP o dell'IVA dovuta;
- la presenza del rischio di evasione in materia di IVA.

Per ulteriori approfondimenti relativi alla bassa redditività negli ultimi anni si rinvia alla comunicazione di servizio n. 54 del 2013.

Anche per quanto riguarda l'analisi del rischio nel comparto delle imprese di medie dimensioni occorre seguire le indicazioni in materia di **adesione al regime degli oneri documentali nell'ambito dei prezzi di trasferimento** specificate nel precedente paragrafo nell'ambito dell'attività di tutoraggio dei Grandi contribuenti.

Le **attività istruttorie esterne**, salvo i casi in cui gli esiti dell'analisi di rischio impongano un'azione di controllo su anni di imposta diversi, vanno indirizzate sull'anno di imposta 2010 e, nel secondo semestre, anche sull'anno di imposta 2011. L'obiettivo numerico assegnato per tali attività conferma sostanzialmente quello consuntivato nel 2012, ferma restando l'esigenza di **massimizzare i risultati** derivanti dalle attività medesime, considerato il forte assorbimento di risorse che le stesse comportano.

Per le attività di accertamento l'obiettivo numerico 2013 è stato fissato in linea con quello consuntivato nel 2012, al precipuo intento di vedere migliorata la qualità dei controlli, mediante un incremento del valore mediano delle maggiori imposte accertate e definite, indotto soprattutto dall'aumento della maggiore IVA. Valgono qui pure le indicazioni fornite con riguardo ai Grandi contribuenti circa l'opportunità di considerare con priorità gli elementi informativi più rilevanti e recenti e che presentano un maggior grado di sostenibilità delle pretese.

2.3 IMPRESE DI MINORI DIMENSIONI E LAVORATORI AUTONOMI

Il confronto dei risultati delle attività di controllo realizzate nell'anno 2012 rispetto agli anni 2010 e 2011, riguardanti la macrotipologia in argomento, ha confermato il positivo trend di crescita in termini *qualitativi* con specifico riferimento ai valori mediani delle maggiori imposte accertate e definite. Tali valori, particolarmente apprezzabili presso una parte rilevante delle Direzioni Provinciali, evidenziano l'efficacia di specifiche e preventive attività di analisi di rischio e selezione realizzate sfruttando le procedure d'ausilio all'accertamento e le liste d'ausilio predisposte e messe a disposizione da parte della Direzione Centrale Accertamento.

Pertanto, si confermano le indicazioni contenute nelle circolari degli ultimi anni, ricordando che resta di fondamentale importanza l'attività di analisi e selezione.

In particolare, si ricordano gli **indirizzi operativi e metodologici contenuti nelle note operative già diramate nel corso dei primi mesi del corrente anno** nelle quali peraltro è posto l'accento sulla necessità di selezionare soggetti con attività economiche strutturate e non marginali, che operano da più anni, ovvero soggetti che svolgono di fatto attività economiche in maniera totalmente irregolare. Dette note riguardano: *i*) i soggetti che hanno evidenziato comportamenti anomali nella gestione delle rimanenze di magazzino, *ii*) i professionisti che hanno presentato pratiche di aggiornamento catastale (DOCFA), *iii*) i soggetti che hanno realizzato, in qualità di gestori ed esercenti, la raccolta delle somme incassate nel 2008 e nel 2009 per mezzo degli apparecchi da intrattenimento ex art. 110 comma 6 del TULPS e hanno omesso di dichiarare, in tutto o in parte, le somme spettanti come remunerazione della loro attività.

Inoltre sono stati diffusi percorsi di analisi e selezione realizzati mediante gli applicativi RADAR e INTERSECO riguardanti, in particolare, i soggetti che hanno dichiarato ammontari significativi dei componenti negativi di reddito rientranti nella categoria dei "costi residuali", i soggetti non congrui ovvero anomali sulla base delle risultanze dei dati dichiarati ai fini degli studi di settore, i professionisti che hanno omesso di dichiarare in tutto o in parte compensi di lavoro autonomo certificati dai sostituti di imposta nei modelli 770 ovvero compensi percepiti dalle Strutture Sanitarie Private, nonché le società non operative.

Nel corso dell'anno saranno altresì messe a disposizione degli uffici operativi: *i*) le posizioni delle imprese e dei professionisti che hanno omesso di dichiarare per il periodo d'imposta 2011, in tutto o in parte, ricavi o compensi a fronte di attività di ristrutturazione o consulenza edilizia o riqualificazione energetica segnalate mediante la procedura PANDORA, *ii*) le liste dei soggetti che, destinatari nel corso del 2012 delle apposite comunicazioni concernenti la rilevata esistenza di anomalie, relative al triennio 2008-2010, degli indicatori economici ricostruiti dai dati dichiarati ai fini degli studi di settore, risultano – dai dati dichiarati per il periodo d'imposta 2011 – non aver mutato il comportamento ritenuto anomalo.

Come di consueto, il controllo di tali soggetti va sviluppato selezionando dalle liste di ausilio le posizioni la cui verifica, secondo i criteri già in passato descritti, può garantire la maggiore proficuità, anche a fini preventivi.

Si ricorda, inoltre, che costituiscono un valido supporto per l'attività di controllo nei confronti delle imprese di minori dimensioni e dei lavoratori autonomi le **metodologie di controllo differenziate per attività economiche dirette al consumatore finale**, già diramate in anni pregressi, alcune delle quali sono state di recente oggetto di revisione.

Con specifico riferimento all'attività di controllo della platea dei lavoratori autonomi, si ribadisce l'opportunità di utilizzare lo strumento delle indagini finanziarie: tale mezzo istruttorio, in ogni caso, dovrà essere utilizzato solo a valle di una attenta attività di analisi del rischio che faccia emergere – soprattutto su un trend di anni – significative anomalie dichiarative.

Quale **indirizzo generale**, si sottolinea l'importanza di mantenere e sviluppare in maniera strutturata i rapporti di collaborazione e coordinamento, oltre che con la Guardia di Finanza, anche con altri enti che svolgono attività ispettiva che possa produrre o innescare attività

accertative da parte degli uffici dell’Agenzia delle entrate, in particolare l’Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, l’INPS, la SIAE e i Comuni.

Infine, con particolare riferimento alle attività istruttorie esterne, si ricorda che:

- √ le attività di verifica riguardano il periodo di imposta 2010, mentre nel secondo semestre potranno riguardare anche il 2011;
- √ gli accessi brevi, confermando l’indirizzo già da tempo adottato, sono di norma destinati alla verifica dei dati dichiarati ai fini dell’applicazione degli studi di settore procedendo, ove si tratti di soggetti obbligati alla emissione di scontrini o ricevute e l’accesso avvenga nei luoghi di esercizio dell’attività, al preliminare controllo della regolare emissione, nonché al controllo della regolarità del personale impiegato. Tali accessi andranno a sommarsi ai controlli effettuati dalla Guardia di Finanza nell’ambito dell’attività ad essa specificamente demandata, di presidio del territorio.

2.4 ENTI NON COMMERCIALI, ONLUS E ALTRI SOGGETTI CHE FRUISCONO DI REGIMI AGEVOLATIVI (SOCIETÀ COOPERATIVE E SETTORE AGRICOLO)

Con riferimento ai controlli rientranti nel comparto degli enti non commerciali, delle ONLUS e degli altri soggetti che fruiscono di regimi agevolativi, nell’ultimo triennio si registrano progressi qualitativi molto importanti.

Nel corso del 2013 occorre pertanto consolidare il trend positivo seguendo gli indirizzi operativi nel tempo forniti con le specifiche Comunicazioni di Servizio emanate in materia.

ENTI NON COMMERCIALI

Nel settore degli enti non commerciali l’analisi del rischio di abuso dei regimi agevolativi deve essere eseguita con la massima cura, in modo da ottenere una selezione mirata a individuare i soggetti che apparentemente si presentano come “*non profit*”, ma in realtà dissimulano vere e proprie attività commerciali, ovvero ai casi più rilevanti in termini di potenziale proficuità del controllo.

Occorre quindi evitare di perseguire le situazioni di minima rilevanza in termini di potenziale proficuità del controllo che, nonostante le ridotte dimensioni, assumono evidente rilievo sociale in relazione al contesto in cui operano gli enti, come nei casi, ad esempio, in cui l’attività istituzionale, svolta in via esclusiva, riguardi la formazione sportiva per giovani (scuole calcio, tennis, pallacanestro, ed altre comunque ricomprese tra le attività dilettantistiche riconosciute dal CONI), oppure sia rivolta nei confronti di anziani o di soggetti svantaggiati.

Infatti, come precisato anche con la circolare n. 13/E del 2009 (par. 2.4), l’individuazione dei più rilevanti rischi di abuso dei regimi agevolativi ha lo scopo non solo di recuperare maggiori imposte evase, ma soprattutto di ottimizzare l’effetto di deterrenza indotto dalle attività di controllo nel comparto in esame.

A tal fine, è necessario che le attività di analisi e di selezione siano condotte in modo da **diversificare la platea dei soggetti da sottoporre al controllo**, ponendo attenzione al fatto

che i controlli siano equamente distribuiti tra le diverse categorie di enti e gli specifici ambiti di attività in cui questi operano.

In proposito si ricordano le istruzioni operative fornite sia con la specifica metodologia di controllo in materia di enti associativi che con le comunicazioni di servizio dirette ad evidenziare le molteplici attività potenzialmente a rischio nel settore, come quelle, ad esempio, riguardanti: la somministrazione di alimenti e bevande da parte di ristoranti, bar, pub, birrerie, ecc., mascherati da associazioni culturali o soggetti affiliati ad associazioni di promozione sociale; l'attività spettacolistica da parte di discoteche e locali di intrattenimento in genere, svolta da associazioni e circoli privati, che, in realtà, sono aperti al pubblico; l'organizzazione di viaggi e soggiorni turistici da parte di fittizi circoli culturali.

Pertanto, la selezione dei soggetti da sottoporre al controllo va effettuata attraverso una sempre maggiore acquisizione di informazioni e conoscenza del mondo associativo locale, facendo particolare riferimento alle diverse forme di attività potenzialmente a rischio che emergono in ciascuna realtà territoriale.

In proposito si evidenzia il recente applicativo informatico "*Terzo settore*" che consente di effettuare la mappatura di tutti i soggetti appartenenti al mondo del *non profit* presenti nel territorio di competenza ed individuare gli enti per i quali risultano elementi di rischio dall'incrocio dei parametri, reddituali e non, considerati da detto applicativo (per gli approfondimenti si rinvia alle Comunicazioni di servizio n. 11 e n. 40 del 2013).

Al fine di una più efficace azione di contrasto all'utilizzo illegittimo delle agevolazioni in materia, diretta anche a tutelare le vere forme associazionistiche incentivate dal legislatore fiscale, le Direzioni Regionali consolideranno le attività dei tavoli tecnici già avviati con i referenti del Forum del Terzo Settore e promuoveranno a livello locale ulteriori forme di collaborazione, anche attraverso specifici protocolli d'intesa, con gli enti territoriali di competenza quali, ad esempio, i Comuni circa il rilascio agli enti associativi delle autorizzazioni relative ad attività commerciali, come la somministrazione di alimenti e bevande o lo svolgimento di spettacoli aperti al pubblico.

ONLUS

L'attività di controllo effettuata dall'Agenzia in questo specifico ambito assume rilievo anche ai fini della tutela della fede pubblica che viene riposta da coloro che si rivolgono alle organizzazioni non lucrative di utilità sociale in virtù della loro particolare qualificazione.

Tuttavia proprio tale affidamento determina la necessità di presidiare con particolare attenzione il comparto in esame al fine di verificare che le attività in concreto esercitate dai soggetti che formalmente si qualificano "ONLUS" siano effettivamente ricomprese tra quelle ritenute meritevoli dalla normativa di settore, perseguendo esclusivamente finalità di solidarietà sociale.

Rispetto ai soggetti iscritti all'Anagrafe delle Onlus, nell'analisi del rischio si terrà conto degli elementi che eventualmente dovessero emergere nel corso del controllo preventivo effettuato dalle Direzioni Regionali, che in tale ambito svolgono un ruolo fondamentale al fine di individuare tempestivamente posizioni particolarmente a rischio ed eseguire i successivi controlli sostanziali da parte delle competenti strutture territoriali.

Per quanto attiene alle “Onlus di diritto”, l’analisi riguarderà prioritariamente le cooperative sociali e le organizzazioni di volontariato.

In particolare, le cooperative sociali, come già indicato nell’apposita metodologia in materia di “Analisi, selezione e controllo delle società cooperative”, devono risultare iscritte nella specifica sezione dell’Albo nazionale delle società cooperative, i cui dati sono rilevabili tramite il collegamento con le Camere di Commercio e dagli elenchi trasmessi alle Direzioni Regionali (cfr. Comunicazioni di servizio n. 34 del 2012 e n. 27 del 2013).

Rispetto alle organizzazioni di volontariato, che devono risultare iscritte negli specifici registri tenuti dalle Regioni o dalle Province, i relativi dati vanno chiesti all’ente territoriale di competenza al fine di intercettare specifici profili di rischio circa lo svolgimento di vere e proprie attività commerciali, non rientranti nei limiti previsti dal D.M. 25 maggio 1995.

Anche nell’ambito dell’attività di controllo nei confronti delle ONLUS, le Direzioni Regionali promuoveranno forme di collaborazione con gli enti territoriali tramite specifici protocolli d’intesa aventi ad oggetto lo scambio di informazioni relative alle organizzazioni di volontariato e l’analisi congiunta delle criticità nel comparto al fine di intraprendere le azioni di rispettiva competenza dirette a migliorare la proficuità dei controlli.

SOCIETÀ COOPERATIVE

Con riferimento all’attività di controllo nei confronti delle società cooperative, l’analisi di rischio deve garantire l’individuazione di elementi che possano far supporre la mancanza delle finalità mutualistiche e, di conseguenza, l’abusivo ricorso alla forma cooperativa allo scopo di fruire indebitamente dei benefici fiscali previsti.

Pertanto, ai fini delle attività di analisi e selezione delle società cooperative di competenza si terrà conto di quelle che presentano maggiori rischi di evasione e/o di elusione sulla base della conoscenza del territorio e delle attività operative eseguite, nonché del particolare settore in cui operano tali soggetti, che potrebbe assumere un alto indice di realizzazione di fenomeni fraudolenti.

In particolare, la selezione deve riguardare i soggetti che si qualificano come cooperative, ma non risultano iscritti nel relativo Albo, nonché quelli per i quali vengono rilevati specifici indicatori di rischio, costituiti, tra gli altri, da crediti IVA di importo elevato non giustificati in base al settore di attività o al volume d’affari, da brevi periodi di attività, da evidenti incoerenze degli indicatori gestionali (quale, ad esempio, il costo del lavoro rispetto ai ricavi di vendita) o dall’omessa dichiarazione degli elementi rilevanti ai fini dell’applicazione degli studi di settore per i soggetti tenuti all’adempimento, per i quali si rinvia all’approfondimento contenuto nella metodologia diramata in materia di società cooperative.

In tale contesto, una particolare attenzione dovrà essere rivolta alle cooperative di produzione e lavoro e alle cooperative edilizie di abitazione.

SETTORE AGRICOLO

Il comparto dei soggetti che fruiscono delle agevolazioni fiscali riservate al settore dell’agricoltura riveste notevole rilievo in relazione al rischio di fenomeni di abuso.

Ai fini dell'analisi si deve tenere conto dei requisiti che qualificano i soggetti che operano nel settore in argomento esaminando prioritariamente le imprese che svolgono le c.d. "attività connesse" (commercializzazione, trasformazione, ecc.), aventi ad oggetto prodotti agricoli acquisiti prevalentemente da terzi.

Richiedono, inoltre, un'attenzione specifica le posizioni dei soggetti che si qualificano come esercenti attività agricola e nel contempo svolgono attività di prestazione di servizi o per i quali le informazioni a disposizione evidenzino la possibile esistenza di vere e proprie imprese commerciali di ristorazione e/o alberghiere dissimulate sotto forma di agriturismo.

Ulteriori indicatori di rischio del comparto in parola potrebbero essere costituiti dalla presenza di volumi d'affari non coerenti con l'estensione dei terreni posseduti o lo svolgimento delle attività di somministrazione di alimenti e bevande o di organizzazione di manifestazioni spettacolistiche.

Ai fini dell'analisi e selezione delle società agricole che determinano il reddito nei modi ordinari, attraverso l'utilizzo dell'applicativo RADAR è possibile individuare specifici indicatori del rischio costituiti dalla presenza di crediti IVA utilizzati in compensazione o riportati al successivo periodo di imposta di entità anomala rispetto al volume d'affari dichiarato, perdite per più periodi di imposta, anomale variazioni ed oscillazioni del fatturato nel breve e medio periodo, operazioni straordinarie.

Inoltre, si porrà attenzione alle società agricole (comprese le società cooperative) che fruiscono del regime speciale IVA previsto dall'art. 34 del d.P.R. n. 633 del 1972 e che intrattengono scambi commerciali con altre società direttamente o indirettamente controllate, favorendo la creazione di crediti IVA da utilizzare per il pagamento di imposte e contributi.

2.5 PERSONE FISICHE

Nell'ambito dell'attività di controllo nei confronti delle persone fisiche ai fini delle imposte sui redditi, le Direzioni Provinciali proseguiranno sulla base delle linee strategiche di azione seguite negli ultimi anni relativamente ai seguenti processi lavorativi:

- controlli "formali" delle dichiarazioni dei redditi, ex art. 36-ter del d.P.R. n. 600 del 1973;
- accertamenti parziali cosiddetti "automatizzati" e non, in materia di imposte sui redditi;
- controlli finalizzati alla determinazione sintetica del reddito delle persone fisiche;
- controlli ordinari da liste selettive (criterio V e criterio Z).

Il **piano di controlli "formali"** riguarda il periodo d'imposta 2010.

Le posizioni segnalate anche con riferimento a tale anno sono individuate a livello centrale a seguito di specifiche attività di analisi del rischio, basate su criteri che tengono conto dei più frequenti e significativi rischi di evasione che caratterizzano generalmente la platea dei contribuenti di riferimento.

Resta ferma la possibilità da parte degli Uffici di attivare il controllo nei confronti di posizioni per le quali si disponga di elementi specifici.

L'avvio del controllo, dal punto di vista operativo, continua ad essere gestito centralmente con la trasmissione delle richieste di documentazione di cui all'art. 36-ter, comma 3, del d.P.R. n. 600 del 1973.

Per una parte consistente delle dichiarazioni segnalate il controllo continuerà ad essere *perfezionato* centralmente con conseguente produzione automatica ed invio delle comunicazioni di cui al comma 4 del citato art. 36-ter.

Per l'attività dell'anno 2013 è previsto un incremento dei criteri selettivi per i quali sarà operata la predetta modalità di segnalazione.

A fine 2012 è stata introdotta una nuova modalità di trasmissione/ricezione della documentazione afferente il controllo formale. I contribuenti utenti Entratel e Fisconline possono trasmettere i documenti richiesti avvalendosi del canale telematico CIVIS, che facilita il rapporto degli stessi con l'Amministrazione finanziaria.

Con riguardo agli **accertamenti parziali automatizzati sulla base di incroci**, all'interno dell'applicazione G.I.Ad.A, sono disponibili con riferimento alle dichiarazioni al relative al periodo d'imposta 2008:

- per gli Uffici territoriali le liste relative al criterio "Lavoro dipendente" ;
- per il Centro Operativo di Pescara e gli Uffici territoriali della Direzione Provinciale di Bolzano le liste relative al criterio "Locazione Fabbricati".

Ai fini dell'emanazione di **accertamenti parziali non automatizzati**, sono state messe a disposizione degli Uffici posizioni relative all'anno d'imposta 2008 assistite da una nuova procedura di gestione; l'applicativo ICONA di supporto all'attività degli uffici consente la trattazione integrata ed unitaria di più criteri selettivi relativi a diverse tipologie di reddito accertabile riconducibili ad un medesimo contribuente. Trattasi in particolare di redditi correlabili ai c.d. immobili fantasma, redditi prodotti in forma associata, redditi di partecipazione in società a responsabilità limitata che hanno optato per la trasparenza fiscale, assegni periodici corrisposti al coniuge e redditi di lavoro dipendente.

Si conferma anche per il 2013 l'importanza dei **controlli finalizzati alla determinazione sintetica del reddito complessivo delle persone fisiche**. Particolare cura dovrà essere posta nell'attività di analisi e selezione delle posizioni più significative che consenta un miglioramento qualitativo dei risultati; in particolare un ammontare mediano della maggiore imposta accertata e definita superiore rispetto a quello ottenuto nel precedente anno.

Come è noto, per i controlli relativi ai redditi dall'anno di imposta 2009 e successivi è applicabile il D.M. 24 dicembre 2012 che stabilisce le nuove modalità della determinazione sintetica del reddito complessivo del contribuente ai sensi del quinto comma dell'art. 38 del d.P.R. n. 600 del 1973, dando così piena attuazione alla modifica normativa introdotta con l'art. 22 del D.L. n.78 del 2010.

Per i necessari approfondimenti si rinvia alla circolare n. 24/E del 31 luglio 2013.

Si ricorda, anche in relazione alle opportune iniziative di tipo organizzativo da adottare, che il nuovo strumento accertativo attribuisce particolare rilevanza al momento di confronto con il contribuente; infatti tra le novità più significative introdotte vi è il c.d. "**contraddittorio necessario**". Il contribuente è chiamato, infatti, a fornire dati e notizie rilevanti ai fini

dell'accertamento prima ancora di avviare l'eventuale procedimento di accertamento con adesione ai sensi dell'articolo 5 del d.lgs. n.218/97.

Particolare cura dovrà essere posta nella fase selettiva in modo da attivare il procedimento accertativo solo nei confronti di coloro che presentano rischio di evasione fondato su dati di spesa oggettivi, non compatibili con il reddito dichiarato.

Con riferimento ai **controlli ordinari sulla base di "liste selettive"** si ricorda che sono state messe a disposizione degli uffici sia la nuova **"lista selettiva" criterio Z** (plusvalenze derivanti da vendita infraquinquennale di immobili) sia il consolidato **criterio V** (cessioni terreni edificabili), riferite ambedue ai periodi di imposta 2008 e 2009.

3. ATTIVITÀ TRASVERSALI

3.1 ATTIVITÀ IN MATERIA DI ANTIFRODE

Il rafforzamento delle misure di contrasto alle frodi fiscali costituisce un'esigenza sempre più avvertita sia a livello nazionale che comunitario, in considerazione del fatto che tali fenomeni, oltre ad arrecare rilevanti pregiudizi ai bilanci statali e comunitari, comportano gravi violazioni della concorrenza che ostacolano il regolare funzionamento del mercato.

Il contesto impone all'Agenzia di mantenere alto il livello di attenzione attraverso il consolidamento dei metodi investigativi utilizzati dalle strutture a ciò specificamente preposte. Occorre, peraltro, sensibilizzare su questa linea di attività anche tutte le articolazioni delle Direzioni Provinciali che rivestono un ruolo essenziale sia per l'individuazione di spunti investigativi, sia quali destinatari di verbali o segnalazioni predisposti da parte dell'Ufficio Centrale Antifrode o delle strutture antifrode regionali.

Al riguardo, nel corso del 2013 è necessario continuare a potenziare:

- **l'analisi di rischio**, per procedere quanto prima all'individuazione delle condotte fraudolente in atto interrompendo, ove ancora possibile, la realizzazione degli illeciti e i conseguenti danni per l'Erario. L'attenzione dovrà pertanto essere focalizzata sulle annualità di imposta più recenti, in ragione della tipologia dei soggetti indagati (spesso con periodo di vita estremamente breve) e della possibilità di rinvenire in fase di attività istruttoria elementi probatori utili ad individuare i soggetti coinvolti ed i rispettivi ruoli ricoperti nel disegno frodatario;
- **l'esecuzione tempestiva dei controlli e l'immediata richiesta dell'adozione di misure cautelari**, onde garantire l'effettivo recupero delle imposte evase;
- **il coordinamento e la collaborazione con gli altri organismi di controllo** impegnati sul fronte del contrasto alle frodi, nonché con le autorità giudiziarie coinvolte, come previsto con la circolare n. 32/E del 2012;
- **il ricorso agli strumenti di cooperazione amministrativa** con gli altri Stati, per contrastare più efficacemente le condotte fraudolente che si sviluppano mediante operazioni con controparti estere.

A livello nazionale opera la Cabina di Regia Operativa (istituita ai sensi dell'art.83, commi 5 e 6, del D.L. n.112 del 2008) che coinvolge l'Agenzia delle Entrate, l'Agenzia delle Dogane e la Guardia di Finanza, con lo scopo di mettere a punto piani di intervento mirati in specifici settori.

Resta comunque ferma la necessità di garantire anche a livello regionale, per il tramite delle Direzioni Regionali, una stretta collaborazione con gli attori ora citati - nel rispetto delle diverse specificità e competenze – allo scopo di ottimizzare l'azione di contrasto ai fenomeni di frode individuati.

In quest'ottica le Direzioni Regionali sono invitate a segnalare all'Ufficio Centrale Antifrode particolari fenomeni o posizioni che si ritiene opportuno condividere con le altre Autorità nell'ambito della Cabina di Regia Operativa al fine di attivare attività di contrasto coordinate.

Nell'attività operativa da sviluppare mantengono attualità gli indirizzi contenuti nelle circolari n. 21/E del 2011 e n. 18/E del 2012, per quanto concerne:

- la specifica attenzione ai settori della commercializzazione di beni individuati con il D.M. 22 dicembre 2005 e delle prestazioni di servizi a più alto valore aggiunto, ai fini della individuazione delle frodi in materia di IVA;
- l'impegno, nell'analisi di rischio e nei conseguenti controlli, anche nel campo delle imposte dirette sui redditi, risultando confermata la ricorrenza di rilevanti frodi attuate mediante schemi di pianificazione fiscale particolarmente aggressiva;
- la specifica considerazione dei comportamenti finalizzati alla fraudolenta sottrazione al pagamento delle imposte, con particolare riguardo alle tecniche del fittizio e repentino trasferimento della sede dell'impresa all'estero, ovvero della fusione transfrontaliera.

Per quanto concerne il contrasto alle frodi intracomunitarie in materia di IVA, è necessario continuare a dare concreta attuazione all'art. 27 del D.L. n. 78 del 2010, norma che prevede la facoltà di escludere dall'archivio VIES i soggetti che presentano determinati profili di rischio.

Di conseguenza, gli operatori intracomunitari nei cui confronti venga riscontrata la presenza di criticità fiscali connesse a fenomeni fraudolenti devono essere segnalati tempestivamente agli uffici competenti per l'immediata revoca dell'autorizzazione di cui all'art. 35, comma 7-ter, del d.P.R. n. 633 del 1972, come stabilito dai provvedimenti del Direttore dell'Agenzia n. 188376 e n. 188381 del 29 dicembre 2010 e alle indicazioni operative fornite sull'argomento dalla Direzione Centrale Accertamento.

Parimenti dovranno essere intensificati i controlli periodici di cui al punto 5 del Provvedimento del Direttore dell'Agenzia n. 188376 del 2010, volti a riscontrare il mantenimento del rispetto dei requisiti di inclusione nella banca dati del VIES e procedere senza ritardo all'emissione dei provvedimenti di revoca, ove vengano constatate irregolarità.

Ancora, nel caso in cui a carico di presunti operatori intracomunitari sia dimostrata la mancanza dei presupposti oggettivi (artt. 2 e 3 del d.P.R. n. 633/72) e soggettivi (artt. 4 e 5 del d.P.R. n. 633/72), gli stessi devono essere segnalati tempestivamente agli uffici competenti per l'immediata cancellazione d'ufficio della partita Iva.

Attenzione particolare dovrà poi essere posta ai fenomeni di frode fiscale, realizzati mediante il meccanismo delle **indebite compensazioni**, nonché mediante l'emissione e l'utilizzo di **fatture per operazioni inesistenti**, diffusi soprattutto nel settore dei servizi alle imprese, in particolare nel campo edilizio, delle pulizie, della logistica e del facchinaggio, mediante appalti e subappalti, caratterizzato dal consistente utilizzo di manodopera scarsamente specializzata.

L'esperienza ha mostrato come detti fenomeni sono prevalentemente connotati dall'uso di particolari forme giuridiche (in particolare enti cooperativi), preordinatamente costituite per creare le condizioni formali atte a rendere particolarmente difficile l'accertamento di responsabilità amministrative e penali connesse ai comportamenti fraudolenti.

In molti casi, si tratta di organizzazioni che costituiscono ad hoc enti intestati a meri prestanome, che utilizzano rilevante forza lavoro, che non adempiono ai più elementari obblighi fiscali (o, se vi adempiono, lo fanno solo formalmente in virtù di mezzi fraudolenti) e che restano in vita non più di due anni, salvo essere "sostituiti" da nuovi enti nell'assunzione della manodopera e nella realizzazione delle medesime pratiche fraudolente. Per un più puntuale inquadramento delle fenomenologie già individuate, si richiamano le indicazioni già fornite con nota n. 184597 del 2011.

Trattandosi di comportamenti gravemente lesivi dell'ordinamento e perturbativi del mercato, si invitano le Direzioni Regionali a valorizzare, in sede di analisi preventiva, tutti gli elementi che possono consentire di individuare i reali organizzatori e beneficiari del sistema fraudolento in esame, rivolgendo nei confronti degli stessi l'attività istruttoria conseguente.

Particolare attenzione, inoltre, andrà riservata all'individuazione di eventuali pratiche fraudolente realizzate mediante la trasmissione di **modelli F24 contenenti dati non veritieri**, con riferimento ai soggetti, ai crediti, nonché agli stessi debiti esposti.

Si raccomanda, da ultimo, l'opportunità di monitorare le attività che i soggetti, in precedenza coinvolti in fenomeni fraudolenti, hanno successivamente svolto e svolgono attualmente. L'esperienza operativa conferma, infatti, che le condotte fraudolente vengono di sovente reiterate dagli stessi soggetti cui vengono contestate violazioni del genere.

3.2 ATTIVITÀ DI CONTRASTO ALLA EVASIONE INTERNAZIONALE

I **fenomeni di illecito fiscale internazionale** consistono nella sottrazione all'imposizione dei redditi, realizzata mediante:

- l'allocazione fittizia all'estero della residenza fiscale;
- l'illecito trasferimento e/o la detenzione all'estero di attività produttive di reddito (anche per il tramite di altri soggetti esteri, interposti o estero-vestiti).

Il tradizionale presidio normativo di contrasto a tali illeciti, costituito dal D.L. n.167 del 1990, è stato rafforzato, negli ultimi anni, con le disposizioni di introdotte:

- con il D.L. n. 112 del 2008 (art. 83, commi 16 e 17) che ha previsto un costante monitoraggio dei soggetti che trasferiscono all'estero la residenza fiscale mediante l'azione congiunta dei Comuni e dell'Agenzia,
- con il D.L. n. 78 del 2009 (art. 12) che ha introdotto la presunzione legale in tema di investimenti ed attività finanziarie estere non dichiarate ed ha disposto l'istituzione dell'Unità centrale per il contrasto dell'evasione internazionale (UCIFI).

L'attività di contrasto ai predetti fenomeni ha pertanto registrato un deciso salto di qualità, anche in funzione di un rafforzato impegno operativo della Guardia di Finanza in perfetto coordinamento con quello delle strutture, centrale e locali, dell'Agenzia.

Con specifico riferimento al **fenomeno del fittizio trasferimento all'estero della residenza fiscale**, va evidenziato che il meccanismo di controllo sancito dalla citata normativa ha iniziato a dare i primi risultati. Il presidio in tale campo viene rafforzato, nel presente anno, con l'introduzione del nuovo applicativo SONORE che permette di selezionare quei soggetti, persone fisiche, che presentano un profilo connotato da alto rischio. L'applicativo, inoltre, permette di individuare, per la prima volta, le posizioni di quei soggetti stranieri che, pur vivendo e lavorando in Italia da anni e che, quindi, sono residenti fiscalmente in Italia, non hanno mai provveduto a formalizzare la propria residenza, né tantomeno adempiuto agli obblighi fiscali nazionali.

La linea operativa nello specifico settore, oltre che ampliarsi andando a ricomprendere azioni tese all'individuazione dei suddetti soggetti sconosciuti al fisco, deve proseguire:

- autonomamente, con l'ausilio del nuovo applicativo,
- in collaborazione con i Comuni, in linea con i tradizionali indirizzi già forniti.

Sul fronte del **contrasto all'illecito trasferimento e/o detenzione all'estero di attività produttive di reddito**, le specifiche attività di controllo, da tempo in essere, vanno sviluppate:

- in linea con le direttive fornite con la circolare n. 21/E del 2011, valorizzando le informazioni dei **movimenti di capitale da e verso l'estero** trasmesse dagli intermediari finanziari in esecuzione delle disposizioni di cui al c.d. "monitoraggio fiscale". Il raffronto dei flussi di pagamento provenienti dall'estero con le dichiarazioni può permettere, ad esempio di intercettare redditi di fonte estera non correttamente dichiarati;
- partecipando attivamente agli **specifici piani di intervento**, elaborati dalla Direzione Centrale Accertamento – UCIFI di intesa con i competenti Uffici del Comando Generale della Guardia di Finanza, ed innescati dalle informazioni acquisite centralmente, anche mediante i canali della cooperazione internazionale.

Inoltre, una specifica attenzione deve essere sempre riservata alle **situazioni di fittizia interposizione di strutture estere**, sulle quali sono previste specifiche iniziative di controllo coordinate dalla Direzione Centrale Accertamento – UCIFI di concerto con le Direzioni Regionali ed innescate, oltre che dalle consuete fonti informative, anche dalle informazioni presenti in Anagrafe Tributaria circa i redditi corrisposti in Italia a soggetti

passivi d'imposta esteri a particolare rischio (trust, società anonime, fondi d'investimento ed altro) con specifica attenzione a quelli residenti in paradisi fiscali e societari.

Con specifico riferimento al fenomeno della **omessa dichiarazione di redditi di fonte estera**, ferma restando l'esigenza di provvedere autonomamente alla analisi delle posizioni presenti nell'applicazione INDEX (<http://index.agenziaentrate.it/InDExWeb>), le Direzioni Provinciali saranno chiamate anche a sviluppare i controlli, coordinati dalle Direzioni Regionali e dalla Direzione Centrale Accertamento – UCIFI, su posizioni selezionate centralmente sulla base delle informazioni provenienti dallo scambio informativo automatico tra Stati e di specifici indici di rischio.

Le Direzioni Regionali sono invitate ad **individuare appositi referenti** nello specifico settore degli illeciti fiscali internazionali al fine di un effettivo e necessario coordinamento con la Direzione Centrale Accertamento – UCIFI con riferimento alle posizioni di particolare rilevanza sia per l'entità dell'evasione sia per la complessità dei controlli, per rafforzare l'efficienza del monitoraggio delle azioni di contrasto agli illeciti fiscali internazionali, per segnalare tempestivamente nuove tipologie di illecito e proporre le relative azioni di contrasto.

Sarà cura della Direzione Centrale Accertamento promuovere di concerto con le singole Direzioni Regionali e Provinciali appositi momenti formativi e di condivisione delle peculiarità connesse all'accertamento dei redditi di fonte estera.

All'UCIFI viene affidato il compito di sperimentare l'azione di contrasto nello specifico settore anche attraverso lo sviluppo di attività volte alla **volontaria disclosure** di attività economiche e finanziarie illecitamente detenute all'estero da contribuenti nazionali.

3.3 ATTIVITÀ A PROIEZIONE INTERNAZIONALE

Gli indirizzi operativi forniti con circolare n. 18/E del 2012 orientavano le Direzioni Regionali affinché fossero impartite specifiche direttive circa l'utilizzo di tutti gli strumenti di cooperazione internazionale, evidenziandone le potenzialità ai fini dell'accertamento e le modalità di innesco.

Secondo quanto auspicato, l'ordinaria attività di controllo fiscale ha manifestato nel corso del 2012 un'accresciuta attenzione agli aspetti di evasione in chiave internazionale.

In tale contesto, è atteso un **ricorso sistematico all'applicazione InDEx** (<http://index.agenziaentrate.it/InDExWeb>) con finalità di arricchimento del quadro istruttorio dei controlli mediante la possibile individuazione di elementi reddituali di fonte estera.

Dovrà invece farsi ricorso allo strumento della **richiesta di informazioni** – da inoltrare per il tramite dell'Ufficio Scambio informazioni - ogni qual volta si rilevi la necessità di approfondire aspetti che, in fase di controllo, inducano a presumere l'occultamento di redditi esteri, ovvero l'indebito trasferimento all'estero di base imponibile. Al riguardo, è opportuno richiamare la comunicazione di servizio n. 68 del 2012 riferita al monitoraggio degli avvisi di accertamento emessi a seguito dell'attività di controllo innescata o supportata dallo scambio di informazioni con amministrazioni estere.

Per quanto concerne l'opposto versante dell'assistenza fornita dall'Agenzia alle amministrazioni estere, vanno incrementate le iniziative di **scambio spontaneo di informazioni**, soprattutto in materia di IVA, dato che il flusso verso l'estero, anche nel 2012, è risultato molto inferiore rispetto a quello in entrata. Si rammentano, al riguardo, le numerose raccomandazioni della Commissione europea, che in ragione degli interessi finanziari nazionali e comunitari ha sottolineato in particolare per alcuni Paesi, tra cui l'Italia, l'inadeguatezza del flusso informativo spontaneo verso gli altri Stati membri.

Si ricorda inoltre, con riferimento allo scambio di informazioni in materia diversa dall'IVA, che in data 15 febbraio 2011 il Consiglio dell'Unione Europea ha adottato la **Direttiva 2011/16/UE del Consiglio** relativa alla cooperazione amministrativa nel settore fiscale, che ha abrogato la previgente Direttiva 77/799/CEE con effetto a decorrere dal 1 gennaio 2013.

La nuova direttiva impone scadenze temporali da rispettare. In particolare, con riferimento allo scambio di informazioni su richiesta, l'art. 7 (*Termini*) prevede che l'autorità interpellata comunichi le informazioni **al più presto e comunque entro sei mesi dalla data di ricevimento della richiesta**. Occorre dunque porre la massima attenzione alla tempistica dei controlli necessari per raccogliere le informazioni richieste, al fine di rispettare la scadenza complessiva dei sei mesi per le risposte.

Va infine segnalato che accanto allo scambio di informazioni sussistono ulteriori strumenti di cooperazione internazionale, rappresentati dalla **collaborazione tra funzionari** e dai **controlli simultanei**, i quali, anche nel 2012, sono stati scarsamente utilizzati, mentre non ha avuto esito la raccomandazione, più volte effettuata, di individuare casi meritevoli di **controlli multilaterali**, da proporre alla Commissione europea nell'ambito del Programma Fiscalis.

Con riferimento all'**attività di controllo su soggetti con attività internazionale in presenza di una procedura di ruling di standard internazionale**, ai sensi dell'art. 8 del D.L. n. 269 del 2003, si rinnova il richiamo alla direttiva in merito all'esercizio dei poteri istruttori con riferimento a due differenti ipotesi: **l'attività di controllo e accertamento sulle questioni oggetto di accordo** e **l'attività istruttoria finalizzata alla verifica del rispetto dell'accordo**.

La prima ipotesi è direttamente disciplinata dall'art. 8 del D.L. n. 269 del 2003, che al comma 4 stabilisce che per i periodi d'imposta per i quali l'accordo sottoscritto è in vigore, l'Amministrazione finanziaria esercita i poteri di cui agli artt. 32 e seguenti del d.P.R. n. 600 del 1973, soltanto in relazione a questioni diverse da quelle oggetto dell'accordo.

Relativamente alla seconda ipotesi, dalla lettura del combinato disposto dell'art. 8 del D.L. n. 269 del 2003 e degli artt. 1 e 9 del Provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate del 23 luglio 2004, emerge che l'Ufficio Ruling internazionale, è il soggetto esclusivamente preposto alla verifica del rispetto dei termini dell'accordo sottoscritto, nonché all'accertamento di eventuali sopravvenuti mutamenti delle condizioni di fatto e di diritto.

Sempre con riferimento alla correlazione tra attività di controllo e procedure di ruling internazionale, può ricorrere l'ipotesi di una **attività di controllo avviata simultaneamente ad una istruttoria di ruling internazionale**. A tal proposito, sebbene agli Uffici dell'Agenzia ed ai Comandi della Guardia di Finanza non sia formalmente preclusa la possibilità di avviare una verifica in costanza di una procedura di ruling regolarmente

attivata dal contribuente, il manifestarsi di tale circostanza richiede comunque una attenta valutazione di opportunità al fine di evitare una sovrapposizione di interventi i quali, pur se condotti alla stregua di norme e logiche diverse, implicano lo svolgimento di attività istruttorie assimilabili.

Tanto premesso, e al fine di consentire che, nell'ambito dell'attività di controllo, **si tenga conto delle procedure di ruling internazionale in corso e degli accordi conclusi**, è stato reso disponibile un adeguato corredo informativo attraverso l'implementazione dell'applicativo SERPICO. Più in dettaglio, una volta selezionato il contribuente da sottoporre potenzialmente ad attività di controllo sarà possibile riscontrare in SERPICO l'esistenza di ruling in corso conclusi, con le relative informazioni di sintesi.

Con riguardo alla **tematica della doppia imposizione eventualmente determinata dagli esiti dell'attività di controllo**, si segnala l'emanazione della circolare n. 21/E del 5 giugno 2012 in materia di composizione delle controversie fiscali internazionali in sede di procedura amichevole, la quale assegna un ruolo prioritario alle Direzioni Regionali e Provinciali in termini di partecipazione alle attività istruttorie propedeutiche allo svolgimento del contenzioso internazionale e al suo buon esito.

In particolare, qualora la doppia imposizione sia originata da rettifiche del reddito operate da organi dell'amministrazione fiscale italiana, la detta partecipazione deve essere intesa in termini di **raccordo tra l'attività di accertamento esplicita dagli uffici e la gestione dei relativi esiti nelle sedi internazionali**.

L'attività di **controllo dell'IVA intracomunitaria** sarà sviluppata nei confronti dei soggetti inclusi nell'archivio VIES, con riferimento sia al possesso dei requisiti di inclusione in VIES, sia al corretto adempimento degli obblighi dichiarativi e di pagamento dell'IVA in relazione alle operazioni intracomunitarie effettuate.

Sotto il primo profilo, come detto per quanto riguarda le attività antifrode, il provvedimento del Direttore dell'Agenzia. n. 188376 del 29 dicembre 2010 prevede verifiche periodiche delle posizioni registrate nell'archivio dei soggetti autorizzati a effettuare operazioni intracomunitarie ai sensi dell'art. 27 del D.L. n. 78 del 2010. L'attività è supportata da funzioni informatiche mirate di analisi e monitoraggio contenute nell'applicazione Arca VIES e InDEx Controlli IVA (ad es. la funzione Elenco Operatori Intracomunitari-Operatori abilitati inattivi da più di 12 mesi). Particolare rilevanza in tale contesto assume l'esercizio dei **poteri di revoca** nei confronti di soggetti IVA autorizzati a effettuare operazioni intracomunitarie quando, a seguito di puntuale istruttoria, sia emerso che gli stessi sono dei *missing trader*.

Per ulteriori approfondimenti si rinvia alle istruzioni di servizio fornite con la comunicazione n. 59 del 2 agosto 2011.

Sotto l'ulteriore profilo del **contrasto all'evasione dell'IVA intracomunitaria**, il quadro degli strumenti informatici a disposizione degli uffici risulta significativamente potenziato dalle funzionalità dell'applicativo InDEx Controlli IVA, che permette l'incrocio di flussi informativi relativi ad operazioni poste in essere da operatori italiani e operatori stabiliti in altri Stati membri.

Per ulteriori approfondimenti si rinvia alla comunicazione di servizio n. 46 del 6 luglio 2011 e seguenti.

Con riguardo all'attività di **contrasto all'evasione da riscossione con l'ausilio delle autorità fiscali estere**, permane un notevole squilibrio tra le richieste di recupero inviate dall'Agenzia ad altri Stati membri e l'attività di riscossione svolta nel nostro territorio per conto e in favore delle amministrazioni fiscali estere.

Occorre dunque **aumentare decisamente l'impegno**, in collaborazione con gli Agenti della riscossione, **per attivare tempestivamente la mutua assistenza** al fine di chiedere il recupero di un credito erariale nazionale (nonché l'adozione di misure cautelari) allo Stato di residenza del debitore dell'imposta italiana ovvero allo Stato in cui siano state individuate da parte dell'ufficio specifiche fonti reddituali e attività patrimoniali delle quali il debitore medesimo sia beneficiario. A tale ultimo fine si sottolinea la possibilità di attivare richieste di informazioni che consentano di assumere preventivamente dai partner esteri elementi anagrafici e reddituali relativi al debitore.

Nel merito si segnala che con **d.lgs. n. 149 del 2012** è stata recepita la **Direttiva 2010/24/UE del Consiglio** del 16 marzo 2010, sull'assistenza reciproca in materia di recupero dei crediti risultanti da dazi, imposte e altre misure.

L'Ufficio di collegamento istituito presso l'Ufficio Cooperazione Operativa è competente per la trasmissione delle domande di assistenza alla riscossione dei crediti relativi ai tributi di competenza dell'Agenzia delle entrate. Il credito collegato alla richiesta di recupero non deve essere inferiore a € 1.500; tuttavia una richiesta può comprendere più crediti relativi a diverse tipologie e/o annualità d'imposta. Al riguardo, si richiamano i contenuti della nota n. 188277 del 2011 e della comunicazione di servizio n. 72 del 2012.

Oltre alla citata direttiva, un'ulteriore base giuridica per l'assistenza al recupero crediti - utilizzabile con la Norvegia e l'Islanda - è rappresentata dalla **Convenzione concernente la reciproca assistenza amministrativa in materia fiscale** tra gli Stati membri del Consiglio d'Europa e i Paesi membri dell'OCSE, siglata a Strasburgo il 25 gennaio 1988. Non sussistono, in tal caso, soglie minime di attivazione della richiesta di recupero.

Un ultimo aspetto di rilievo riguarda la partecipazione alle **procedure concorsuali o di liquidazione in corso all'estero** per crediti vantati dall'Agenzia verso soggetti ivi stabiliti. In tali casi è opportuno che le Direzioni Provinciali competenti in relazione al credito vantato (o le Direzioni Regionali in caso di insolvenza di grandi contribuenti) si attivino, non appena ricevuta notizia dell'apertura di tali procedure, per effettuare l'analisi e il consolidamento della posizione fiscale del debitore, al pari di ciò che avviene in caso di fallimento in Italia. Tanto al fine di predisporre la **domanda di insinuazione del credito erariale**, che dovrà essere **direttamente inviata dalla competente Direzione Regionale o Provinciale in riscontro alle comunicazioni ricevute dai curatori e liquidatori esteri**, nel rispetto della tempistica e delle formalità previste nello Stato in cui la procedura è aperta. Si evidenzia inoltre, che in materia di procedure d'insolvenza sorte nell'ambito dell'Unione europea trova applicazione il **Regolamento (CE) n. 1346/2000 del Consiglio**, del 29 maggio 2000.

3.4 ATTIVITÀ RELATIVE AD ALTRI TRIBUTI INDIRETTI DIVERSI DALL'IVA

Le attività di verifica degli adempimenti in materia di imposte di registro, ipotecaria e catastale e dell'imposta sulle successioni e donazioni, saranno eseguite tenendo conto delle consuete due linee operative rappresentate dai controlli:

- sulla corretta applicazione dei diversi regimi impositivi derivanti dalla fruizione delle agevolazioni in materia (c.d. controlli “formali”);
- sulla corretta dichiarazione delle basi imponibili, finalizzati all'accertamento di eventuali maggiori valori sottratti alla imposizione.

In ordine ai controlli riguardanti il riscontro dei requisiti qualificanti ciascun regime agevolativo, vanno prioritariamente considerate le posizioni segnalate mediante le liste selettive inviate nel 2012, ove non esaurite, e nel corso del 2013, tenendo comunque conto delle specifiche analisi di rischio che vanno sviluppate a livello locale (come previsto dall'art. 7, comma 1, del D.L. n. 5 del 2009).

Per quanto attiene ai controlli relativi ai valori dichiarati, valgono le indicazioni già fornite in materia (cfr. Circolari n. 21/E del 2011 e n. 18/E del 2012), per le quali si ribadisce l'esigenza di un adeguato ricorso allo strumento delle indagini finanziarie.

Tra gli atti a maggior rischio di sottodimensionamento del valore dichiarato si collocano sempre quelli di compravendita di fabbricati: ad essi va quindi dedicata specifica attenzione.

A tal fine si evidenzia che l'applicativo “ST.A.R. – Strumenti di ausilio registro” è stato implementato al fine di consentire agli uffici di procedere autonomamente all'analisi e selezione degli atti di cessione di fabbricati da sottoporre al controllo che presentano un determinato scostamento percentuale tra il valore, o corrispettivo, dichiarato dalle parti ed il valore normale stabilito in base ai valori OMI, secondo le indicazioni fornite con la comunicazione di servizio n. 25 del 2013.

3.5 ATTIVITÀ IN MATERIA DI RISCOSSIONE

L'azione delle Direzioni Regionali e Provinciali in materia di riscossione ha un ruolo determinante per il raggiungimento degli obiettivi di deterrenza contro l'evasione e concorre direttamente al conseguimento degli obiettivi di budget.

Pertanto, nel confermare le indicazioni fornite in precedenza, da ultimo ribadite nel paragrafo 3.5 della circolare n. 18/E del 2012, si conferma l'esigenza che le Direzioni in indirizzo assicurino, coordinandosi con gli agenti della riscossione:

- **il contrasto delle condotte volte alla sottrazione fraudolenta** al pagamento delle imposte, anche tramite il ricorso alle segnalazioni ai sensi dell'art.19 del d.lgs. n. 112 del 1999, avendo altresì cura di inoltrare all'Autorità giudiziaria, al ricorrere dei presupposti, le denunce per il reato di cui all'art. 11 del d.lgs. n. 74 del 2000;
- **il tempestivo esame** sia delle comunicazioni e dei documenti trasmessi dagli agenti della riscossione ai sensi dell'art. 1, comma 539, della legge n. 228 del 2012, in materia di **sospensione legale della riscossione**, sia delle **istanze di sospensione** presentate ai sensi dell'art. 39 del d.P.R. n. 602 del 1973 nonché, operando in base all'art. 2-*quater* del D.L. n. 564 del 1994 ed al D.M. 11 febbraio 1997, n. 37, di quelle avanzate unitamente a richieste di annullamento in sede di autotutela;

- la **trattazione e la definizione delle proposte di transazione fiscale** ex art. 182-ter e art. 182-bis della Legge Fallimentare, portando a termine tutte le istruttorie ancora in corso di lavorazione ed assicurando comunque il monitoraggio di tutte le procedure concorsuali;
- il tempestivo svolgimento delle **attività di iscrizione a ruolo e di formazione delle partite di carico** - anche straordinarie, in caso di pericolo per la riscossione - e della conseguente attività di affidamento agli agenti della riscossione;
- il **riscontro del pagamento degli importi rateizzati** in esito all'applicazione degli istituti definatori previsti dal d.lgs. n. 218 del 1997.

Entro il 31 gennaio 2014 le Direzioni Regionali comunicheranno alla Direzione Centrale Accertamento, distintamente per ciascuna Direzione provinciale e per la Direzione regionale medesima, il numero delle misure cautelari giudiziali proposte, di quelle respinte e di quelle concesse nel corso dell'anno, nonché il numero delle indagini finanziarie attivate in base all'art. 19 del d.lgs. n. 112 del 1999 ed il numero delle denunce inoltrate all'Autorità giudiziaria per il reato di cui all'art. 11 del d.lgs. n. 74 del 2000.

Per quanto, infine, attiene ai **fenomeni di evasione da riscossione mediante indebite compensazioni**, si sottolinea che le attività di contrasto mantengono un ruolo strategico; si segnala che anche nel 2013 continueranno ad essere inviate le segnalazioni relative alle compensazioni "a rischio" effettuate entro l'anno 2012 per il pagamento di imposte, contributi e altre somme dovute mediante l'utilizzo di crediti IVA, IRPEG/IRES, IRAP e IRPEF.

4. PIANIFICAZIONE E CONSUNTIVAZIONE

I piani delle attività da realizzare nel corrente esercizio per la prevenzione e il contrasto dell'evasione, diversificati per tipologia di controllo e per tipologia di contribuente, sono stati condivisi con ciascuna struttura di secondo livello nell'ambito del processo di formazione del *budget* di produzione e monetario, assegnato con la nota del Direttore dell'Agenzia n. 37057 del 25 marzo 2013.

Le linee di attività più significative, non modificate rispetto al 2012, vengono di seguito sintetizzate:

- **attività istruttorie esterne** (controlli mirati e verifiche) nei confronti di grandi contribuenti, di imprese medie, nonché verifiche nei confronti delle imprese di piccole dimensioni, di lavoratori autonomi e di enti non commerciali;
- **accessi brevi** per il riscontro dei dati rilevanti per l'applicazione degli Studi di settore e, sussistendone i presupposti, per il controllo del corretto adempimento degli obblighi strumentali (emissione di ricevute fiscali e scontrini);
- **controlli formali** di cui all'art. 36-ter del d.PR n. 600 del 1973 ai fini delle IIDD e controlli degli atti e delle dichiarazioni ai fini delle imposte di registro, ipotecaria e catastale e dell'imposta sulle successioni e donazioni;
- **accertamenti** nei confronti di grandi contribuenti, di imprese di medie dimensioni, di imprese di minori dimensioni e di esercenti arti e professioni, di enti non commerciali, accertamenti con determinazione sintetica del reddito complessivo delle persone fisiche, accertamenti diversi da quelli relativi al reddito di impresa e di lavoro autonomo, nonché

accertamenti di atti e dichiarazioni soggetti a registrazione;

- **accertamenti parziali automatizzati** ai sensi dell'art. 41-*bis* del d.PR. n. 600 del 1973.

Con riferimento all'attività di accertamento, assumono rilevanza anche per il 2013 i seguenti specifici sub-obiettivi:

- numero degli accertamenti di iniziativa dell'ufficio nei confronti dei soggetti esercenti attività di impresa, arti e professioni;
- numero degli accertamenti eseguiti con l'ausilio di indagini finanziarie, cioè gli accertamenti ai fini delle imposte sui redditi, dell'IVA, dell'IRAP e dell'imposta di registro supportati dalle predette indagini effettuate mediante specifiche richieste di informazioni inoltrate dagli uffici dell'Agenzia agli operatori finanziari.

Al fine di assicurare il massimo grado di utilizzo delle risultanze delle verifiche e dei controlli mirati, l'**obiettivo intermedio delle attività istruttorie esterne**, rispetto alla programmazione annuale, già fissato come di consueto a livello regionale, consentirà di concretizzare, entro il corrente anno, la pretesa tributaria mediante gli istituti partecipativi del contribuente al procedimento di accertamento disciplinati dal d.lgs. n. 218 del 1997.

Per quanto riguarda ciascuna linea di attività programmata, ai fini del monitoraggio sono adottati criteri specifici per la consuntivazione, che si basano su elementi informativi trasmessi di norma mediante le diverse procedure informatiche operazionali di ausilio all'attività di controllo. Pertanto, si sottolinea l'importanza che riveste la corretta e tempestiva trasmissione dei dati al sistema informativo.

Al riguardo, si ricorda che ai fini della consuntivazione delle attività produttive svolte nel corrente anno sono adottati i criteri già illustrati con la comunicazione di servizio n. 18 del 2013, alla quale si rinvia per ulteriori approfondimenti.

5. OBIETTIVO MONETARIO

Le attività di controllo fiscale sono prioritariamente finalizzate all'effettivo incasso delle imposte evase e delle connesse sanzioni ed interessi, il quale garantisce, da un lato, la più efficace dissuasione dagli inadempimenti fiscali, dall'altro, l'afflusso al bilancio dello Stato di risorse che, in larga parte, avrebbero dovuto a suo tempo contribuire alla tenuta dei conti pubblici.

Al fine di porre la giusta attenzione verso il recupero del gettito connesso all'attività di accertamento e di controllo formale, all'interno dell'obiettivo monetario complessivo, è stato assegnato, come per l'esercizio 2012, uno specifico **sub-obiettivo correlato ai "versamenti diretti da prevenzione e contrasto"**.

Assumono rilevanza ai fini del raggiungimento di detto sub-obiettivo le somme riscosse mediante:

1. i versamenti diretti abbinati, da sistema o dagli Uffici, agli atti di accertamento oggetto di definizione ai fini delle imposte dirette, dell'imposta sul valore aggiunto, dell'imposta sulle attività produttive, dell'imposta di registro e dell'imposta sulle successioni e donazioni (adesione e omessa impugnazione, ai sensi del d.lgs. n. 218 del 1997, definizione agevolata delle sanzioni ai sensi degli artt. 16 e 17 del d.lgs. n. 472

del 1997), compresi i versamenti diretti abbinati agli atti di recupero dei crediti di imposta utilizzati dai contribuenti indebitamente in compensazione;

2. i versamenti diretti abbinati agli atti derivanti dal controllo formale delle dichiarazioni dei redditi (art. 36-ter del d.P.R. n.600 del 1973) e degli atti e dichiarazioni ai fini delle imposte di registro, ipotecaria e catastale e dell'imposta sulle successioni e donazioni;
3. i versamenti diretti abbinati agli atti di conciliazione giudiziale ai sensi dell'art. 48 del d.lgs. n. 546 del 1992, nonché i versamenti diretti abbinati agli atti di mediazione ai sensi dell'art. 17-*bis* dello stesso decreto.

Per ulteriori approfondimenti, si rinvia alla comunicazione di servizio n. 32 del 2013 con cui è stata attivata l'applicazione informatica sulla piattaforma di Business Intelligence dedicata al monitoraggio periodico degli obiettivi monetari conseguiti rispetto a quelli assegnati.

Va inoltre tenuto presente che il conseguimento dell'obiettivo monetario complessivo dipende anche dalle **riscossioni coattive** (ruoli) correlate alle attività svolte dagli Agenti della riscossione, che vanno seguite e supportate dalle strutture dell'Agenzia secondo le linee guida indicate nel paragrafo 3.5.

Valgono, inoltre, le consuete raccomandazioni affinché le Direzioni Regionali e Provinciali assicurino:

- in via generale la **tempestiva e corretta immissione dei dati al sistema informativo in relazione alle fasi dell'attività di controllo**, nonché quando si procede con il cosiddetto abbinamento manuale dei versamenti agli atti, attività propedeutica per intercettare correttamente, tra l'altro, le fattispecie oggetto di definizione (adesione, acquiescenza, ecc.) e le riscossioni relative nei casi in cui l'abbinamento stesso non sia gestito mediante le procedure informatiche centralizzate;
- una **costante ricognizione**, mediante gli strumenti in dotazione presenti sulla piattaforma di Business Intelligence, **dei dati trasmessi al sistema** anche al fine di individuare eventuali casi di erronea acquisizione degli stessi che, pur non inficiando gli atti emessi, determinano un'alterazione della base informativa e della rappresentazione dell'attività svolta;
- il **costante monitoraggio delle attività svolte**, indispensabile per la tempestiva adozione delle misure necessarie a garantire il pieno raggiungimento dei risultati attesi, in particolare, in termini di efficacia (con specifico riferimento agli obiettivi di produzione e all'obiettivo monetario).

Si ricorda, al riguardo, che i risultati dell'attività, nonché le riscossioni conseguite sono oggetto di comunicazione istituzionale in occasione, ad esempio, di conferenze stampa, audizioni parlamentari, nonché al fine di fornire gli elementi istruttori richiesti dalla Corte dei Conti o ai fini della verifica dei risultati degli obiettivi previsti nella Convenzione triennale tra l'Agenzia delle Entrate ed il Ministro dell'Economia e delle Finanze.

Le Direzioni Regionali sono invitate, infine, a garantire la puntuale e uniforme applicazione degli indirizzi enunciati nella presente circolare, adottando tutte le iniziative opportune, ivi comprese quelle di tipo organizzativo, e promuovendo la condivisione e l'approfondimento con i responsabili delle strutture provinciali, oltre che delle strategie complessive, anche dei risultati del monitoraggio periodico degli obiettivi di produzione e monetario anche per gestire tempestivamente e superare eventuali criticità.

IL DIRETTORE DELL'AGENZIA