

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
MAURIZIO LEO

La seduta comincia alle 8,40.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione del Comandante generale della Guardia di finanza, Cosimo D'Arrigo.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'anagrafe tributaria nella prospettiva del federalismo fiscale, l'audizione del Comandante generale della Guardia di finanza, generale di Corpo d'armata, Cosimo D'Arrigo.

Sono presenti il generale di divisione, Giuseppe Vicanolo, capo del III reparto operazioni, il generale di brigata Nunzio Antonio Ferla, capo del VI reparto affari giuridici, il generale di brigata Stefano Screpanti, capo ufficio tutela entrate, il colonnello Antonio Sebaste, capo ufficio legislazione.

Do la parola al generale D'Arrigo, con la riserva per me e per i colleghi di rivolgergli, al termine del suo intervento, ulteriori domande e di formulare osservazioni.

COSIMO D'ARRIGO, *Comandante generale della Guardia di Finanza*. Caro presidente, onorevoli senatori e deputati, desidero innanzitutto ringraziarvi per l'invito a quest'audizione, che segue, come ricorderete, quella del 3 febbraio del 2009 nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'utilizzo dell'anagrafe tributaria nel contrasto all'evasione fiscale.

In quell'occasione, tenuto conto degli obiettivi conoscitivi della Commissione, mi sono soffermato sulle modalità di utilizzo dell'anagrafe tributaria per le attività di *intelligence* e di analisi di rischio finalizzate alla selezione dei contribuenti da inserire nei programmi di verifica, sull'utilità delle indagini finanziarie per via telematica e sulle modalità con cui i risultati delle verifiche dei reparti confluiscono nell'anagrafe stessa. L'indagine della Commissione si è conclusa con la presentazione, il 23 luglio del 2009, di una relazione molto approfondita, ricca di considerazioni e proposte innovative.

Il tema che ci vede ora impegnati riguarda i rapporti fra il sistema di gestione dell'anagrafe tributaria e le amministrazioni locali, nella prospettiva delineata dalla legge 5 maggio 2009, n. 42, « *Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione* ».

L'attenzione, quindi, si sposta dal metodo con cui le informazioni dell'anagrafe vengono utilizzate dall'amministrazione finanziaria statale, per scoprire l'evasione fiscale, al sistema da mettere in piedi per far sì che tale metodo possa essere messo in comune con gli organi di controllo regionali e locali nel quadro della collaborazione prevista dalla legge delega sul federalismo.

Tenuto conto di questo obiettivo, artichierò il mio intervento su quattro punti. In primo luogo, fornirò un aggiornamento delle iniziative assunte per migliorare l'*intelligence* e l'analisi di rischio grazie all'utilizzo delle banche dati a disposizione, accennando brevemente agli effetti che queste hanno avuto sui servizi di polizia tributaria svolti dai reparti lo scorso anno. In secondo luogo, illustrerò l'attuale assetto dei rapporti di collaborazione della Guardia di finanza con le regioni, le province e i comuni ai fini della tutela degli interessi finanziari dei loro bilanci. Formulerò, quindi, alcune considerazioni sui nuovi principi della legge delega sul federalismo in tema di lotta all'evasione, con particolare riferimento all'articolo 26 in materia di integrazione delle banche dati e di collaborazione informativa multilaterale. Concluderò, infine, con alcune previsioni riguardanti il possibile assetto della collaborazione tra il Corpo e le autonomie locali nel futuro scenario federalista.

Per quanto riguarda l'*intelligence* e analisi dei rischi, già nella scorsa audizione avevo sottolineato, innanzitutto, che la Guardia di finanza, in quanto forza di polizia, fonda sempre la propria azione di contrasto all'evasione fiscale su due pilastri fondamentali, che costituiscono le due facce dell'*intelligence*, cioè sul controllo economico del territorio — mediante il quale fisicamente le nostre pattuglie ricercano e acquisiscono ogni giorno dati e notizie pertinenti a possibili violazioni riscontrate sul campo, indirizzando opportunamente poi gli interventi di verifica — e sull'analisi di rischio, effettuata attraverso l'incrocio e l'elaborazione di tali notizie con le informazioni contenute nel-

l'anagrafe tributaria delle 30 banche dati accessibili tramite la rete informatica del Corpo.

Nel 2009 il metodo di lavoro è stato affinato con interventi di ammodernamento e sviluppo tecnologico, grazie ai quali abbiamo innalzato il tasso di qualità delle nostre verifiche, tese a colpire i fenomeni più rilevanti, ossia l'economia sommersa, le frodi e l'evasione internazionale.

Come sapete, i risultati conseguiti sono superiori a qualsiasi *standard* storico, con la verbalizzazione di elementi di reddito sfuggiti a tassazione per 33,6 miliardi di euro e di IVA dovuta e non versata per 6 miliardi di euro.

Si tratta di cifre molto significative, soprattutto se le inquadriamo nel contesto della crisi economica e finanziaria, che nel nostro Paese ha provocato un calo del 5 per cento del PIL e una conseguente riduzione del gettito tributario pari, secondo rilevazioni ufficiali, al 3,3 per cento. In particolare, l'attività di ricerca degli evasori totali, che, pur svolgendo attività produttive e di reddito, hanno poi omesso completamente di presentare le dichiarazioni dei redditi e naturalmente l'IVA, è stata rafforzata grazie all'entrata in funzione, a maggio dello scorso anno, del nuovo *software* applicativo CETE, acronimo di Controllo economico del territorio.

Durante la precedente audizione, ho accennato al fatto che tale sistema serve a rendere più veloce e puntuale il flusso di notizie concernenti le ricchezze visibili che vengono rilevate da tutti i reparti territoriali e aeronavali durante i servizi di controllo economico del territorio.

Il flusso prende le mosse dai verbali di controllo degli indici di capacità contributiva, dai quali le pattuglie fanno risultare le generalità dei proprietari, dei possessori e degli utilizzatori a qualsiasi titolo di beni e servizi di alto valore economico, quali, ad esempio, autovetture di grossa cilindrata, *yacht* e natanti da diporto, ville, appartamenti, terreni, aerei, elicotteri, titoli di credito, strumenti finanziari o oggetti preziosi.

I dati sono standardizzati in appositi moduli di raccolta, che vengono trasmessi al centro, dove il sistema effettua in automatico gli incroci con l'anagrafe tributaria e con le altre banche dati per il successivo rilascio ai reparti di elenchi nominativi delle posizioni di rischio riguardanti i soggetti che presentano una sproporzione evidente tra i redditi consumati e/o reinvestiti e quelli dichiarati.

Gli oltre 33 mila controlli sugli indici di capacità contributiva, messi insieme a tutti gli altri *input* informativi, acquisiti dalle diverse fonti nel corso del 2009, hanno messo i reparti nelle condizioni di scoprire 7.513 evasori totali che avevano omesso di dichiarare basi imponibili per 13,7 miliardi di euro.

Su un altro versante, la combinazione tra controllo economico del territorio e analisi di rischio è alla base della lotta alle frodi IVA e, in particolare, alle frodi carosello. Come sapete, queste ultime vengono perpetrate a mezzo di *missing trader*, ovvero di imprese cartiere che acquistano merci da altri Paesi comunitari in sospensione di IVA, le rivendono ai reali destinatari applicando l'imposta, ma poi omettono di versarla all'erario e spariscono dopo poco tempo.

Proprio grazie all'evasione dell'IVA in capo ai soggetti interposti, gli organizzatori delle frodi carosello riescono, quindi, a vendere le merci a prezzi inferiori a quelli di mercato, puntando a espandere il proprio giro d'affari truffaldino e provocando gravi danni al bilancio dello Stato e alle imprese che, ovviamente, subiscono la concorrenza sleale senza possibilità di competere ad armi pari.

Per queste ragioni, i reparti del Corpo hanno intensificato le indagini antifrode proprio nei settori che più risentono degli effetti distorsivi di tali pratiche, ossia il commercio di prodotti informatici, elettrodomestici, telefoni cellulari, carni e autoveicoli, muovendo dal rilevamento sul territorio di prezzi particolarmente vantaggiosi con sconti, ovvero offerte, palesemente fuori mercato, per poi risalire ai fornitori ufficiali della filiera commerciale

grazie all'interpolazione delle banche dati interne ed esterne all'anagrafe tributaria.

In tale ambito, si sono confermati molto importanti gli applicativi MERCE e VIES. L'archivio MERCE significa Monitoraggio e rappresentazione commercio estero. Il VIES è, invece, il *VAT information exchange system*, cioè un applicativo che riguarda il problema dell'IVA comunitaria.

Tali applicativi consentono lo sviluppo di analisi relative, rispettivamente, agli scambi commerciali con Paesi comunitari e non, nonché agli acquisti di vendite intracomunitarie effettuate da soggetti IVA.

I risultati delle indagini sviluppate per i casi a maggior rischio hanno confermato che questa strada è quella giusta. Infatti, i nostri reparti nel 2009 hanno portato a termine 2.727 indagini antifrode, con la denuncia all'autorità giudiziaria di 6.100 soggetti, ossia il 31 per cento in più rispetto all'anno precedente. Si tratta di soggetti che avevano emesso e/o utilizzato fatture per operazioni inesistenti, con un'evasione IVA pari a 2,7 miliardi di euro.

In questi dati sono compresi anche i 531 filoni investigativi sviluppati per frodi carosello perpetrate nell'ambito degli scambi commerciali tra Italia e Repubblica di San Marino da parte di altrettante società cartiere, imprese filtro e società interponenti, che hanno messo in circolo fatture false per 708 milioni, al fine di evadere 216 milioni di IVA.

Tale fenomeno è tutt'altro che in ribasso, ragion per cui quest'anno abbiamo sviluppato nuove e più estese analisi di rischio riguardanti l'*import-export* tra Italia e San Marino di articoli di abbigliamento e calzature, computer e telefoni cellulari, cartoleria per scuole e ufficio, prodotti per la pulizia, motoveicoli e accessori. Alcuni piani operativi sono già stati attivati con 500 verifiche mirate, ma ulteriori *step* di interventi sono pronti su obiettivi ben determinati nel quadro della lotta ai paradisi fiscali e alle frodi IVA, in cui San Marino continua a costituire un *target* piuttosto importante.

Del resto, l'importanza dello strumento informatico per la lotta alle frodi IVA trova un'evidente conferma nel decreto incentivi recentemente approvato dal Consiglio dei ministri, che, nel dettare disposizioni volte a potenziare l'azione di contrasto a tali illeciti, ha previsto l'obbligo per i soggetti IVA di comunicare telematicamente all'Agenzia delle entrate tutte le cessioni di beni e le prestazioni di servizi effettuate o ricevute registrate o soggette a registrazione nei confronti di operatori economici aventi sede, residenza o domicilio in Paesi a fiscalità privilegiata, con la possibilità di estendere tale adempimento anche per i rapporti con soggetti ubicati in Paesi che non rientrano nella *black list*.

Questa previsione, su cui faremo leva per rendere ancora più efficace la nostra azione di contrasto alle frodi IVA, mi offre l'occasione per sottolineare come l'utilizzo dell'anagrafe tributaria e delle altre banche dati accessibili dalla rete informatica del Corpo costituisca uno dei pilastri delle nostre verifiche in materia di evasione fiscale internazionale.

In questo campo le analisi di rischio sono mirate a individuare i soggetti che detengono all'estero capitali, investimenti e attività finanziarie non inserite nei riquadri RW delle dichiarazioni dei redditi, nonché le persone fisiche e le società che hanno fittiziamente trasferito la residenza all'estero o eseguito transazioni e operazioni finanziarie sospette con *partner* dislocati in paradisi fiscali.

Per tali finalità, i nostri esperti informatici, oltre che degli applicativi cui ho accennato, fanno largo utilizzo delle banche dati che permettono il controllo di tali flussi finanziari. Si tratta, in particolare, della banca dati dei trasferimenti di capitali da e per l'estero tramite banche e intermediari finanziari, prevista dalla legge sul monitoraggio fiscale, in cui sono riportati, oltre alle generalità del soggetto per conto o a favore del quale è effettuato il trasferimento, anche la data e l'importo delle somme movimentate, nonché gli estremi identificativi dei conti di destinazione. Di largo utilizzo sono anche la banca dati delle dichiarazioni dei trasfe-

rimenti al seguito di denaro o di attività finanziarie per importi superiori a 10 mila euro, presentata ai sensi del decreto n. 195 del 2008 e dell'Archivio dei rapporti finanziari, che consente di conoscere tutti i rapporti intrattenuti e le operazioni effettuate presso qualsiasi sportello di banche e società finanziarie italiane, sia in Italia che all'estero, nonché presso le filiali italiane di banche e società finanziarie straniere.

L'utilizzo attento e puntuale di questi strumenti, corroborato dall'azione di *intelligence* e di controllo del territorio e soprattutto dagli scambi di informazione con gli organi collaterali esteri — vorrei particolarmente sottolinearlo — ha permesso ai reparti del Corpo di intensificare la lotta ai paradisi fiscali ai sensi dell'articolo 12 del decreto-legge n. 78 del 2009, mettendo in campo piani mirati di intervento di respiro molto vasto, che sono già iniziati e proseguono tuttora nel medio e lungo termine. Ammontano, infatti, a 5,8 miliardi di euro le basi imponibili sottratte a tassazione che sono già state verbalizzate nel 2009 per estero-vestizioni della residenza di persone fisiche e società, triangolazioni con Paesi *off-shore* e omesse dichiarazioni di capitali detenuti all'estero. Le unità operative del Corpo stanno ora sviluppando ben 1.660 filoni investigativi in materia.

In queste indagini, i nostri investigatori stanno facendo larghissimo uso delle informazioni contenute in anagrafe, soprattutto per approfondire le posizioni di numerosi soggetti, i cui nominativi sono risultati contenuti in liste trovate in possesso di consulenti, avvocati, agenti e intermediari finanziari, *broker*, che fungono da *trait d'union* tra clienti italiani detentori di capitali e banche straniere che offrono società schermo e *trust* fiduciari di copertura.

Venendo ora al tema della collaborazione con regioni, province e comuni, desidero illustrare i termini con cui la Guardia di finanza, nell'attuale scenario, completa il proprio metodo di lavoro, fondato sul controllo economico del territorio e sull'utilizzo dell'anagrafe tributa-

ria, con un diffuso sistema di relazioni collaborative e informative con le regioni, le province e i comuni, normativamente fondato sulle previsioni del decreto legislativo n. 68 del 2001, che ha rafforzato il ruolo del Corpo quale polizia economica e finanziaria a competenza generale ai fini della prevenzione, ricerca e repressione delle violazioni commesse a danno non solo del bilancio dello Stato e dell'Unione europea, ma anche delle autonomie locali.

Per la materia tributaria sono in vigore circa 80 protocolli d'intesa, sottoscritti dai nostri reparti con le regioni e gli enti territoriali, che spaziano dall'IRAP all'ICI, alle addizionali comunali e regionali applicate all'IRPEF, alla compartecipazione regionale all'IVA, alle tasse automobilistiche regionali, alla tassa per l'occupazione di spazi e aree pubbliche, a quella per i rifiuti solidi urbani e al tributo provinciale per la protezione dell'ambiente.

Tali intese prevedono modalità di cooperazione strutturate che mirano a condividere i patrimoni informativi delle diverse istituzioni interessate, allo scopo di effettuare la selezione dei contribuenti da controllare in modo più mirato e motivato secondo criteri di gravità e concretezza. Alcuni di questi protocolli, per esempio, prevedono forme di cooperazione volte a individuare casi di possibile evasione connessi all'esecuzione di lavori di ristrutturazione e manutenzione di immobili che poi non risultano fatturati in tutto o in parte, ovvero che risultano effettuati mediante il ricorso a manodopera in nero, nonché casi di affitti in nero corrisposti ai proprietari di appartamenti locati a studenti e lavoratori fuori sede. Tutto ciò è possibile partendo dagli esiti dei controlli svolti dai comuni in materia di applicazione dell'ICI.

Altri controlli contemplano la comunicazione alla Guardia di finanza, da parte dei comuni, di notizie relative a cittadini che ufficialmente vivono all'estero e si iscrivono nell'anagrafe degli italiani residenti all'estero, ma in realtà continuano a mantenere in Italia il centro dei propri

interessi economici e familiari per sfuggire alla tassazione dei redditi personali nel nostro Paese.

Un ulteriore recente esempio di cooperazione è rappresentato dal protocollo d'intesa siglato lo scorso dicembre tra il Comando regionale del Lazio della Guardia di finanza e il comune di Roma, in cui il Corpo segnalerà al comune, per i controlli in materia di tariffa rifiuti, i casi di svolgimento di attività economiche totalmente sconosciute al fisco, nonché i rapporti di locazione non dichiarati dai proprietari di case e appartamenti.

Inoltre, per l'imposta comunale sugli immobili, sarà segnalato l'avvenuto riscontro dell'effettiva residenza sul territorio nazionale di soggetti iscritti all'AIRE, ovvero, in caso di cessione di aree edificabili, la scoperta di pagamenti di corrispettivi superiori a quelli dichiarati, nonché, per il canone per l'occupazione di spazi e aree pubbliche, le reali superfici occupate dagli esercizi commerciali sottoposti a controlli in materia di scontrini e ricevute fiscali.

Questi principi di reciproca collaborazione ispirano anche le convenzioni realizzate dal Corpo con regioni ed enti locali nel comparto della spesa. I protocolli d'intesa conclusi in questa materia sono molti di più, cioè 420, perché l'autonomia finanziaria locale si è concretizzata soprattutto sul lato della spesa piuttosto che su quello delle entrate.

Di questi 420 protocolli, 322 riguardano il settore delle prestazioni sociali agevolate per il controllo dell'effettivo diritto dei cittadini a beneficiare di servizi pubblici a prezzi ridotti rispetto a chi possiede redditi più alti. È il caso, ad esempio, delle rette da pagare ai comuni — situazione ormai di attualità — per fruire di asili nido e servizi educativi per l'infanzia, mense e servizi di assistenza domiciliare e in favore di disabili, assegni di maternità o buoni libro.

Altri 98 accordi sono stati conclusi con le aziende sanitarie locali per verificare soprattutto la sussistenza delle condizioni di povertà che danno diritto all'esenzione del pagamento del *ticket* a fronte di visite

mediche specialistiche, analisi e acquisto di farmaci a carico del servizio sanitario.

Sono da segnalare, infine, 20 protocolli stipulati in materia di fondi strutturali, uno con ogni regione, volti a rafforzare i rapporti di collaborazione tra le regioni e la Guardia di finanza per contrastare le frodi perpetrata a danno dello Stato e dell'Unione europea sotto forma di truffe e illecite percezioni di contributi destinati alle nuove iniziative produttive nelle regioni in ritardo di sviluppo, ovvero alla formazione del personale in cerca di occupazione o alla realizzazione di nuovi impianti per la produzione di energie rinnovabili.

Grazie a tali forme di collaborazione, cristallizzate nei 500 protocolli di intesa cui ho fatto cenno, la Guardia di finanza ha conseguito, nei settori della lotta all'evasione e alle frodi anche in danno delle amministrazioni locali, risultati operativi davvero molto importanti. Nel 2009, infatti, abbiamo constatato oltre 22 miliardi di euro di basi imponibili sfuggite all'applicazione dell'imposta regionale sulle attività produttive, mentre, sul fronte della spesa, 5.100 persone sono state denunciate per avere indebitamente beneficiato di prestazioni sociali agevolate. Inoltre, sono stati segnalati all'autorità giudiziaria 3.500 soggetti per truffe ai danni del sistema sanitario pari a 99 milioni di euro e 850 per indebita percezione di finanziamenti europei pari a 374 milioni di euro.

Per quanto riguarda la collaborazione multilaterale e l'integrazione fra le banche dati per la lotta all'evasione nella delega per il federalismo fiscale, crediamo davvero che le forme di collaborazione di cui ho parlato costituiscano un patrimonio validissimo di esperienze e una base di partenza molto concreta per trarre, in una chiave prospettica, il pieno coinvolgimento nell'azione di contrasto all'evasione fiscale dei comuni, delle regioni e delle province nel futuro assetto federalista, così come sancito dall'articolo 2, comma 2, lettera *d*), della legge delega.

Si tratta di una norma programmatica fondamentale per il cambiamento dei rapporti tra le amministrazioni statali prepo-

ste alla lotta all'evasione e le amministrazioni locali, che saranno impegnate su questo fronte non più, come oggi avviene, mediante rapporti di collaborazione istituzionale volontaria, come dimostrano i nostri accordi, ma in base a un sistema di vera e propria corresponsabilizzazione dello Stato, delle regioni e degli enti locali, i quali, tutti insieme, ognuno al proprio livello e sulla base di precise competenze che dovranno essere definite dai decreti legislativi di attuazione, dovranno prevenire e contrastare l'inadempimento degli obblighi tributari.

Questa svolta è una conseguenza della maggiore responsabilizzazione finanziaria che il federalismo imporrà ai livelli di governo locale, i quali, non potendo più contare di massima su trasferimenti di risorse dello Stato, dovranno essere in grado di coprire le spese relative alle funzioni fondamentali loro affidate, facendo leva essenzialmente sulle partecipazioni all'IVA e all'IRPEF, cui si aggrungeranno gli altri tributi propri o derivati di minor peso.

La lotta all'evasione dell'IVA e dell'IRPEF, pertanto, non sarà più un obiettivo volto soltanto a tutelare le entrate del bilancio dello Stato, ma anche a proteggere gli interessi finanziari dei comuni, delle province e delle regioni.

La coincidenza di interessi tra le amministrazioni fiscali, centrali e federali comporterà un rafforzamento del dispositivo generale antievasione, che potrà far leva, come ha sottolineato in più circostanze il Ministro dell'economia e delle finanze, non più soltanto sulle due amministrazioni statali attive sul campo, cioè sulla Guardia di finanza e sull'Agenzia delle entrate, ma anche su un terzo pilastro, costituito dagli 8 mila comuni del nostro Paese, che daranno maggiore stabilità al sistema e ridurranno le distanze tra controllori e controllati.

L'architettura generale del nuovo sistema è già disegnata nei principi direttivi fissati dall'articolo 26 della legge delega, che prevede quattro pilastri. Il primo pilastro è costituito dall'autonomia organizzativa delle regioni e degli enti locali per

la gestione e la riscossione delle entrate di competenza; il secondo è rappresentato dall'integrazione reciproca delle banche dati dello Stato, delle regioni e degli enti locali ai fini della lotta all'evasione; il terzo consiste nella collaborazione informativa multilaterale finalizzata a incentivare gli scambi di dati e di elementi utili per l'accertamento dei tributi erariali regionali e locali; il quarto, particolarmente importante, è costituito dal sistema di concessione di adeguati premi e incentivi a favore delle regioni e degli enti locali che, attraverso l'azione di contrasto all'evasione, riusciranno a ottenere risultati positivi in termini di maggior gettito.

Riguardo al primo pilastro, desidero sottolineare in questa sede che la Guardia di finanza ha e avrà il massimo rispetto per l'autonomia organizzativa degli enti territoriali e per le loro scelte su come strutturare i procedimenti amministrativi di gestione e riscossione dei tributi propri. Siamo, anzi, interessati a rafforzare ulteriormente i rapporti di collaborazione con regioni, province e comuni.

Per questo motivo, vogliamo proporci nei singoli contesti territoriali per migliorare la conoscenza delle reciproche capacità operative, così da agevolare le relazioni di collaborazione e le sinergie. Crediamo, infatti, che per gli organi di gestione e controllo locale sia molto utile avere una chiara visione di ciò che la Guardia di finanza è in grado di mettere in campo ogni giorno, 24 ore su 24, con le proprie strutture, uomini e donne impegnati al contrasto dell'evasione e della criminalità economica e finanziaria.

Il secondo principio guida riguarda l'integrazione delle banche dati utilizzabili per la lotta all'evasione. Ho già rimarcato quanta importanza rivestano per noi l'anagrafe tributaria e le banche dati a essa collegate ai fini delle attività di *intelligence*, di analisi dei rischi e di controllo del territorio sviluppate dai nostri reparti.

Ogni giorno abbiamo la riprova di come, in uno scenario macroeconomico costituito da circa 6 milioni di imprese e professionisti titolari di partita IVA, 40,5

milioni di contribuenti persone fisiche e 1,9 milioni di società, con 32 milioni di dichiarazioni dei redditi presentate, una lotta all'evasione veramente efficace e incisiva deve necessariamente poggiare sulla capacità degli esperti informatici di estrapolare dalle banche dati esistenti tutte le tracce lasciate da operazioni economiche effettuate in nero.

È proprio con questo spirito che la Guardia di finanza ha già da tempo effettuato rilevanti investimenti in termini di risorse umane e tecnologiche, sviluppando anche proficue sinergie con gli altri attori del sistema della fiscalità. Inoltre, i reparti speciali, con il metodo proprio dei lavori a progetto cui ho già accennato, hanno da tempo colto, con l'approccio tipico di un corpo di polizia economica e finanziaria, le molteplici opportunità fornite dalla possibilità di applicare tecniche avanzate di analisi massive dei dati.

L'esperienza finora maturata in quest'ambito ci ha consentito di realizzare un vero e proprio canale alternativo e, allo stesso tempo, complementare di ricerca degli evasori, che non solo si affianca alle consolidate tecniche di *intelligence* sviluppate dai reparti territoriali per l'individuazione e la selezione delle posizioni più a rischio da sottoporre a controllo, ma le supporta e le rende più efficaci.

In questa prospettiva, reputiamo che l'integrazione delle basi informative di cui dispongono le regioni, gli enti locali e lo Stato e, quindi, la creazione di una piattaforma di dati comune ed estesa a tutte le informazioni, sia del centro sia del territorio, rappresenti una grande opportunità per un ulteriore avanzamento e rafforzamento della lotta all'evasione. Per questo motivo, la Guardia di finanza fornirà la massima collaborazione affinché, insieme all'Agenzia delle entrate, all'Agenzia del territorio e ai tecnici SOGEI, il Ministero dell'economia e delle finanze possa attuare efficacemente il progetto di potenziamento della gestione integrata delle banche dati della fiscalità, con la partecipazione indispensabile dei livelli territoriali di governo.

L'integrazione delle banche dati si completa con il terzo postulato previsto dall'articolo 26 della legge delega, ovvero attraverso la collaborazione informativa diretta fra uffici e strutture preposte ai controlli. L'esperienza maturata dai reparti, nel quadro dei protocolli d'intesa cui ho accennato poc'anzi, induce a ritenere che esistano già i presupposti necessari affinché la disciplina legislativa dei ruoli e delle regole di coordinamento tra gli organi di controllo statali e locali sia definita con chiarezza e linearità di contenuti, guardando alla sostanza degli obiettivi comuni, in modo da evitare possibili sovrapposizioni e diseconomie.

Le modalità di collaborazione operativa tra gli attori della fiscalità statale e locale non potranno che essere costruite avendo di mira l'obiettivo della massima efficacia ed economicità delle attività di verifica e controllo. Più in concreto, i modi in cui verranno definiti i rapporti fra gli organi statali e quelli locali saranno fissati da apposite convenzioni, che, ai sensi dell'articolo 25 della legge delega, il Ministero dell'economia e delle finanze stipulerà con le singole regioni.

Come oggi già avviene in materia di sicurezza partecipata e di sicurezza urbana — in cui abbiamo assistito al fiorire di numerosi patti e convenzioni per la sicurezza stipulati dal Ministro dell'interno e dai prefetti, tesi a regolamentare le forme di cooperazione delle polizie locali con le forze di polizia statali per rafforzare la prevenzione e la vigilanza sul territorio — allo stesso modo assisteremo, nel prossimo futuro, alla nascita di molteplici accordi fra il Ministero dell'economia e delle finanze e le autonomie locali per mettere a fuoco i raccordi informativi, operativi, informatici e organizzativi che dovranno far lavorare come una squadra gli organi statali e federali della lotta all'evasione. In questo contesto, sono convinto che la Guardia di finanza, tenendo conto della sperimentata capacità investigativa maturata con riferimento ai fenomeni di evasione e di frode più gravi, in ragione della sua missione istituzionale di polizia economico-finanziaria, possa e

debba rappresentare il cardine delle attività di contrasto all'evasione diffuse e ad ampio respiro, a tutela del sistema tributario statale e della finanza locale.

Il quarto criterio direttivo, fissato dall'articolo 26 a proposito degli incentivi e dei premi a favore delle regioni e degli enti locali che riusciranno a ottenere risultati positivi nella lotta all'evasione, non rappresenta una novità e non comporta problemi applicativi per il Corpo. Già nell'attuale sistema, infatti, in base all'articolo 1 del decreto-legge n. 203, 30 settembre 2005, ai comuni che partecipano all'accertamento delle imposte sui redditi inviando apposite segnalazioni mirate all'Agenzia delle entrate vengono attribuiti dallo Stato compensi pari al 30 per cento degli importi riscossi a titolo definitivo per maggiori imposte, interessi e sanzioni correlati all'utilizzo di dette segnalazioni. Ciò porta ad affermare che, anche sul versante dei premi, ragguagliati al gettito dei tributi evasi, non ci sono rigidità o preclusioni al cambiamento. Aggiungo, anzi, che l'attuazione di questo principio del federalismo sarà un'occasione importante per migliorare l'intera filiera dei controlli, attribuendo a tutti gli attori del sistema il giusto riconoscimento per l'apporto fornito in fase di verifica, accertamento e contenzioso rispetto al risultato finale degli incassi prodotti dalla lotta all'evasione.

Mi soffermerò ora sui rapporti tra Guardia di finanza, regioni ed enti locali nel federalismo. Le riflessioni che ho prospettato da ultimo mi inducono ad alcune delucidazioni su quello che potrà essere il nuovo assetto della cooperazione tra il Corpo e le autonomie territoriali nel futuro scenario federalista. Al momento è ancora presto per addentrarsi in particolari a proposito dei compiti che verranno affidati agli organi statali e a quelli che verranno demandati agli enti locali. Tuttavia, una previsione si può compiere già oggi, se guardiamo a come si presenta l'evasione fiscale in Italia e a come gli organismi di contrasto sono attrezzati per fronteggiarla. In termini generali, riteniamo che sia senz'altro condivisibile l'analisi sviluppata da codesta Commis-

sione nella relazione conclusiva dell'indagine conoscitiva sull'anagrafe tributaria nel contrasto all'evasione fiscale, secondo la quale l'evasione può essere classificata in due categorie. Da un lato, vi è un'evasione di massa, perpetrata dalla platea dei piccoli contribuenti che esercitano attività commerciali a diretto contatto con i consumatori finali, i quali evadono soprattutto omettendo di rilasciare fatture, scontrini, ricevute fiscali, nonché di registrare e dichiarare i relativi corrispettivi; dall'altro, vi è, invece, la grande evasione, perpetrata dai contribuenti di maggiori dimensioni e realizzata attraverso l'aggiramento in chiave elusiva delle regole fiscali, oppure mediante frodi e alterazioni delle scritture contabili.

Contro il secondo tipo di evasione l'unico strumento di scoperta e repressione non può che essere la verifica fiscale, con l'accesso, l'ispezione e l'analisi critica della contabilità dei bilanci e delle dichiarazioni annuali, operazioni che richiedono la preparazione professionale e le capacità investigative proprie dei verificatori della polizia tributaria. In questo campo, inoltre, non può che operare un organo statale, in quanto i fenomeni evasivi hanno una portata estesa a tutto il territorio nazionale e molto spesso assumono dimensioni internazionali.

Per il primo tipo di evasione, invece, sarà molto importante l'apporto che le polizie locali potranno fornire sul campo, soprattutto mediante la segnalazione all'amministrazione finanziaria statale di dati e notizie sul tenore di vita dei contribuenti, sul possesso di beni di lusso, come, ad esempio, immobili di pregio, auto e natanti di lusso, case o terreni, utili a far scattare accertamenti sintetici mediante il cosiddetto redditometro.

Per queste ragioni, quindi, nell'immaginare l'assetto che il principio di collaborazione informativa dell'articolo 26 della legge delega potrà in concreto assumere, credo che ai reparti del Corpo dovrebbero affluire in particolar modo le segnalazioni inviate e le notizie attinenti ai fenomeni di evasione più sofisticati, basati per esempio sull'alterazione delle scritture

contabili, sull'utilizzo di prestanome, sulla simulazione di operazioni passive o di pagamenti fittizi, sulla completa inottemperanza agli obblighi dichiarativi, sull'utilizzo di lavoratori in nero e irregolari e su altre simili situazioni patologiche, che devono essere affrontate con l'approccio investigativo tipico di una forza di polizia. Per converso, le informazioni relative a fatti, atti e negozi giuridici, che evidenzino in modo più diretto e semplice la possibile sussistenza di comportamenti evasivi elementari, potrebbero essere indirizzate dagli uffici locali direttamente all'Agenzia delle entrate, come fonte di innesco per accertamenti tesi a contrastare l'evasione di massa. Lo stesso schema di fondo può valere per la collaborazione dell'amministrazione finanziaria centrale con gli organi di gestione e controllo dei tributi regionali e locali. In tale contesto, l'anagrafe tributaria, nel quadro della complessiva reingegnerizzazione delle procedure informatiche cui si dovrà necessariamente dar corso, potrebbe essere utilizzata proficuamente quale canale di comunicazione sistematica per fare affluire in modo strutturato, immediato e prontamente fruibile le informazioni raccolte dalle autonomie territoriali alla Guardia di finanza e alle altre componenti dell'amministrazione finanziaria, nonché da queste alle prime.

Avviandomi a concludere, ritengo importante rimarcare come il federalismo rappresenti un'occasione importante per integrare nel complessivo sistema di contrasto all'evasione gli enti locali, che, grazie alla loro diffusa e capillare presenza sul territorio, potranno aiutare a colpire con più efficacia questo grave fenomeno anche nelle manifestazioni meno eclatanti e complesse, ma non per questo meno importanti. Il più diretto e sistematico coinvolgimento delle polizie locali nel contrasto all'evasione di massa potrà contribuire a far capire ai cittadini che le forze in campo sono aumentate e, soprattutto, che il tempo sta cambiando. Sebbene gli evasori siano tanti, i rischi dei controlli nei confronti dei falsi poveri saranno, infatti, molto più elevati di prima. Questo modello, che richiama alla mente il sistema di sicurezza partecipata già sperimentato con suc-

cesso per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, potrebbe veramente costituire un efficace deterrente all'illegalità, contribuire alla razionalizzazione del dispositivo di controllo, accrescere la fiducia dei cittadini verso le istituzioni e il senso di equità fiscale, che è alla base degli adempimenti e dei doveri contributivi.

Vi ringrazio per l'attenzione e rimango a disposizione per eventuali domande.

PRESIDENTE. Grazie generale, per la preziosa relazione, ricca di spunti e approfondimenti.

Immagino che i colleghi, che oggi sono numerosissimi, abbiano interesse a porre quesiti al Comandante. Avremmo tutti volentieri ascoltato le sue ulteriori considerazioni ma, dati i concomitanti impegni

che abbiamo nelle Commissioni permanenti, temo che non ci sia tempo per formulare le domande e ascoltare le sue risposte.

Ringrazio quindi il generale D'Arrigo e rinvio il seguito dell'audizione ad altra seduta.

La seduta termina alle 9,30.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI*

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

*Licenziato per la stampa
il 5 agosto 2010.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

