
Lotta all'evasione: dalla Legge di Stabilità 2016 nuove "armi" per l'Agenzia delle Entrate

di [Fabrizio Stella](#)

Pubblicato il 31 Dicembre 2015

nella legge di Stabilità "spunta" una norma che rafforza il dispositivo accertativo dell'Agenzia delle Entrate: l'immediata segnalazione, da parte della Autorità Giudiziaria, dei proventi e dei vantaggi anche indiretti potenzialmente derivanti da violazioni che comportano l'obbligo di denuncia penale (a cura Fabrizio Stella e Vincenzo Mirra)

1. Premessa.

La lotta all'evasione costituisce, da sempre, per il *Policy Maker* un cavallo di battaglia su cui poggiano intere manovre di bilancio e spesso la credibilità delle politiche di governo. Attori principali in questa impari lotta sono, come noto, l'Agenzia delle Entrate ed il Corpo della Guardia di Finanza.

È pacifico che per il contrasto all'evasione fiscale si combatta su più fronti, ognuno con le proprie "armi" a disposizione. È altrettanto vero che per rendere ancora più efficace l'azione di contrasto tra i vari attori presenti sul campo risulta fondamentale l'attività di coordinamento.

Per ciò che concerne l'**IVA**, la prima forma di coordinamento viene normativamente prevista dall'articolo 63 del D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, recante "*Istituzione e disciplina dell'imposta sul valore aggiunto*". In particolare, il comma 2 del predetto articolo così statuisce: "*Ai fini del necessario coordinamento dell'azione della guardia di finanza con quella degli uffici finanziari saranno presi accordi, periodicamente e nei casi in cui si debba procedere ad indagini sistematiche, tra la Direzione generale delle tasse e delle imposte indirette sugli affari e il Comando generale della guardia di finanza e, nell'ambito delle singole circoscrizioni, fra i capi degli ispettorati e degli uffici e i comandi territoriali*".

Relativamente alle **imposte dirette**, il coordinamento è stato disciplinato dall'articolo 33 del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, recante "*Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi*". In questo caso però, il comma 4 del predetto articolo si limita a riportare *tal quale* il testo descritto nel

citato articolo 63, comma 2, D.P.R. n. 633/72.

Va sottolineato inoltre che, sul piano strettamente operativo, le due amministrazioni interessate, a livello centrale, pongono in essere la relativa azione di coordinamento anche attraverso una settoriale divisioni dei soggetti destinatari degli accertamenti di natura fiscale, onde evitare duplicazioni ed interferenze.

Sicuramente di forte interesse, per l'azione di contrasto alle **frodi** in materia di **iva nazionale e comunitaria**, risulta il decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, recante *“Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione Tributaria”* il quale, all'articolo 83, commi 5 e 6, ha previsto una struttura di coordinamento tra l'Agenzia delle Entrate, l'Agenzia delle Dogane (oggi Dogane e Monopoli) e la Guardia di Finanza.

In particolare il comma 5 così prescrive:

“Ai fini di una più efficace prevenzione e repressione dei fenomeni di frode in materia di IVA nazionale e comunitaria l'Agenzia delle entrate, l'Agenzia delle dogane e la Guardia di finanza incrementano la capacità operativa destinata a tali attività anche orientando appositamente loro funzioni o strutture al fine di assicurare:

- *a) l'analisi dei fenomeni e l'individuazione di specifici ambiti di indagine;*
- *b) la definizione di apposite metodologie di contrasto;*
- *c) la realizzazione di specifici piani di prevenzione e contrasto dei fenomeni medesimi;*
- *d) il monitoraggio dell'efficacia delle azioni poste in essere”.*

Per garantire il coordinamento operativo tra i soggetti operanti, la normativa prescrive un costante scambio informativo anche allo scopo di consentire la tempestiva emissione degli atti di accertamento e l'adozione di eventuali misure cautelari.

Attraverso quest'azione di coordinamento, sarà posta particolare attenzione, tra l'altro, a specifici meccanismi di frode, tra cui:

- le indebite compensazioni;
- l'emissione e l'utilizzo di fatture per operazioni inesistenti;
- i fenomeni di illecito fiscale internazionale, realizzato mediante l'allocazione fittizia all'estero della residenza fiscale;
- l'illecito trasferimento e/o la detenzione all'estero di attività produttive di reddito.

Non possiamo, infine, non citare anche l'azione di coordinamento tra l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli e la Guardia di Finanza per ciò che concerne i **poteri ispettivi** nel settore delle **accise**, così come disciplinati dal Decreto Legislativo 26 ottobre 1995, n. 504 – TESTO UNICO ACCISE (TUA). Nello specifico, anche se apparentemente simili, i commi 4 e 5 dell'articolo 18¹, fanno riferimento ad aree di intervento sostanzialmente differenti:

- il **comma 4**, si riferisce al raccordo operativo tra la Guardia di Finanza e l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli per lo svolgimento delle verifiche ai cosiddetti impianti vigilati;
- il **comma 5**, prevede, per i medesimi organi di controllo, di effettuare, previo coordinamento, interventi palesi presso operatori che esercitano l'attività di produzione e di distribuzione di beni e servizi per accertamenti tecnici, per verificare, anche per finalità diverse da quelle tributarie, la corretta osservanza delle disposizioni nazionali e comunitarie.

2. Le novità della legge di stabilità.

Nella legge di Stabilità 2016, attualmente all'esame, in terza lettura, del Senato, avuto riguardo, quindi, al testo che costituirà legge vigente in Gazzetta Ufficiale, notiamo un intervento in materia di modalità di accertamento da esaminare con particolare attenzione.

Nello specifico, durante l'esame, in seconda lettura, alla Camera dei Deputati della legge di Stabilità 2016, in Commissione V Bilancio, in sede referente, è stato approvato l'emendamento, poi divenuto il comma 141 del testo, di seguito riportato:

“141. All’articolo 14, comma 4, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «In caso di violazione che comporta obbligo di denuncia ai sensi dell’articolo 331 del codice di procedura penale per qualsiasi reato da cui possa derivare un provento o vantaggio illecito, anche indiretto, le competenti autorità inquirenti ne danno immediatamente notizia all’Agenzia delle entrate, affinché proceda al conseguente accertamento»“.

Orbene, la norma introduce una disposizione volta a prevedere l’immediata segnalazione all’Agenzia delle Entrate, da parte della Autorità Giudiziaria, dei proventi e dei vantaggi anche indiretti potenzialmente derivanti da violazioni che comportano l’obbligo di denuncia *ex* articolo 331 del codice di procedura penale, affinché gli Uffici possano procedere al conseguente accertamento.

La previsione, seppur apprezzabile nelle evidenti finalità anti evasive, potrebbe – purtuttavia - provocare delle sovrapposizioni con analoghe disposizioni già vigenti con riferimento al Corpo della Guardia di Finanza e comunque non se ne comprende, in relazione a quanto detto, la *ratio* sottesa.

Si rammenti, di fatti, in tal senso, come l’articolo 36, quarto comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973 già impone, tra l’altro con una norma a carattere generale, che: tutti i “*soggetti pubblici incaricati istituzionalmente di svolgere attività ispettive o di vigilanza nonché gli organi giurisdizionali, requirenti e giudicanti, penali, civili e amministrativi e, previa autorizzazione, gli organi di polizia giudiziaria che, a causa o nell’esercizio delle loro funzioni, vengono a conoscenza di fatti che possono configurarsi come violazioni tributarie devono comunicarli direttamente ovvero, ove previste, secondo le modalità stabilite da leggi o norme regolamentari per l’inoltro della denuncia penale, al comando della Guardia di finanza competente in relazione al luogo di rilevazione degli stessi, fornendo l’eventuale documentazione atta a provarli”.*

Si rammenti, poi, come l’articolo 32, primo comma, della legge n. 4 del 1929, tuttora in vigore in quanto non soppressa dall’articolo 1, comma 1, del decreto legislativo n. 179 del 2009, prevede che:

“Gli ufficiali ed agenti della polizia giudiziaria ordinaria, i quali vengano a notizia di un reato per cui accertamento la legge designa ufficiali ed agenti della polizia tributaria, debbono avvertire senza indugio tali ufficiali ed agenti e provvedere frattanto a che nulla sia mutato nello stato delle cose”.

La Guardia di Finanza, in buona sostanza, assurge già ad oggi ad organo di raccordo tra il procedimento penale e l’accertamento tributario, portando seco le funzioni di polizia giudiziaria e quelli di polizia

economica con compiti di prevenzione, ricerca e repressione delle violazioni in materia fiscale, ruolo ribadito e valorizzato dall'articolo 2, comma 2, del decreto legislativo n. 68 del 2001.

3. Conclusioni.

Ci si chiede, quindi, se la norma non possa generare rischiose sovrapposizioni, se non in termini di certezza dell'accertamento, quanto meno avuto riguardo al buon andamento della Pubblica Amministrazione, declinato in termini di economicità ed efficienza.

Evidentemente la questione del coordinamento dovrà essere affrontata a livello di normazione secondaria, magari anche tramite circolari della stessa Agenzia che, immaginiamo, seppur in un'ottica di coordinamento con la Guardia di Finanza, potrebbe declinare le procedure a tutto vantaggio della fase accertativa propria dell'Agenzia piuttosto che quello di semplice constatazione da parte del Corpo, con ciò non valorizzando appieno il *background* operativo che solo le Fiamme Gialle, per naturale proiezione investigativa, possono esprimere.

31 dicembre 2015

Fabrizio Stella e Vincenzo Mirra

1 Articolo 18 comma 4: *“Il coordinamento tra la Guardia di finanza e l'amministrazione finanziaria relativamente agli interventi negli impianti presso i quali sono costituiti gli uffici finanziari di fabbrica di cui al comma 1 od uffici doganali, e' disciplinato, anche riguardo alle competenze in materia di verbalizzazione, con direttiva del Ministro delle finanze”*. Comma 5: *“Gli uffici tecnici di finanza possono effettuare interventi presso soggetti che svolgono attività di produzione e distribuzione di beni e servizi per accertamenti tecnici, per controllare, anche a fini diversi da quelli tributari, l'osservanza di disposizioni nazionali o comunitarie. Tali interventi e controlli possono essere eseguiti anche dalla Guardia di finanza, previo il necessario coordinamento con gli uffici tecnici di finanza”*.