



**AGENZIA
DOGANE
MONOPOLI**



CAMERA DEI DEPUTATI

X COMMISSIONE

(ATTIVITÀ PRODUTTIVE, COMMERCIO E TURISMO)

Audizione del Direttore dell'Agencia delle Dogane e dei Monopoli

Dott. Benedetto Mineo

Audizione informale nell'ambito dell'esame della risoluzione 7-00258 De Toma,
recante Iniziative urgenti in favore del settore della distribuzione dei carburanti

Roma, 12 novembre 2019

Sommario

1.	Contesto giuridico degli impianti di distribuzione stradale dei carburanti.....	3
2.	Contrasto all'evasione delle accise	4
3.	Contributo al contrasto all'evasione dell'IVA sui carburanti.....	7

Onorevole Presidente, Onorevoli Commissari, vorrei cogliere l'opportunità che mi viene data per illustrare gli interventi avviati dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli, relativamente all'impegno richiesto al Governo dalla Commissione ad assumere iniziative volte a contrastare le criticità che caratterizzano il settore della distribuzione dei carburanti nell'ambito della risoluzione 7-00258 dell'11 giugno 2019 (on. De Toma).

1. Contesto giuridico degli impianti di distribuzione stradale dei carburanti

Il sistema impositivo dell'accisa esige che i soggetti che operano assumendo comportamenti rilevanti per l'interesse fiscale posseggano determinati requisiti e siano preventivamente autorizzati dagli Uffici delle dogane. La disciplina degli esercenti impianti di distribuzione stradale di carburanti, fissata dall'art. 25 del D.Lgs. n. 504/95 (Testo Unico delle Accise), afferisce al settore della detenzione e circolazione di prodotti energetici che hanno assolto l'imposta.

In estrema sintesi, gravano su di essi gli obblighi di:

- denuncia di esercizio all'Ufficio delle dogane territorialmente competente.
- Munirsi della licenza fiscale, valida fino a revoca. La licenza è intestata al titolare della gestione dell'impianto, responsabile in solido con il titolare della concessione od autorizzazione rilasciata dall'autorità comunale.
- Contabilizzare i prodotti in apposito registro di carico e scarico. Le modalità di scritturazione del registro sono legislativamente predeterminate e si

incentrano su annotazioni giornaliere dei quantitativi ricevuti ed erogati, per ciascun tipo di carburante, nonché sulla redazione di un prospetto riepilogativo annuale dei dati delle movimentazioni.

Da ultimo, apportando un'apposita modifica integrativa all'art. 25 del Testo Unica Accise, è stata introdotta una specifica disciplina riguardante gli esercenti distributori stradali funzionanti in modalità di self-service, con presentazione dei dati contabili (livelli e temperature dei serbatoi) esclusivamente in forma telematica.

L'Agenzia delle dogane e dei monopoli ha dato attuazione alla disposizione di rango primario con l'adozione della Determinazione n.724 del 21.3.2019 che ha fissato i principi per la tenuta del registro telematico ed ha prescritto le caratteristiche e le funzionalità che deve possedere la dotazione strumentale dell'impianto non presidiato.

2. Contrasto all'evasione delle accise

Ai fini del contrasto all'evasione nel settore dei carburanti l'Agenzia opera, per diretta competenza, nel settore delle accise ed in stretta sinergia con l'Agenzia delle Entrate per ciò che concerne il settore dell'IVA nazionale, tributo amministrato da Entrate, mettendo a disposizione il proprio know-how tecnico – fiscale nel settore petrolifero.

Sulla tematica del contrasto all'evasione nel settore dei carburanti rilevano alcune disposizioni contenute nel Decreto Legge 124 di recente emanato.

In generale, occorre premettere che il **Testo Unico delle Accise (D.lgs. 504/95)** è la base normativa che dispone il controllo per i fini tributari dell'intera filiera petrolifera nazionale, dalla produzione o dall'importazione sino alla distribuzione minuta dei carburanti. All'Agenzia sono devoluti anche i compiti di controllo qualitativo del gasolio e della benzina ai sensi del **D.lgs. 66/05**.

Per tale motivo, **i depositi di stoccaggio e gli impianti di distribuzione stradale di carburanti sono censiti dall’Agenzia e i flussi dei carburanti lungo la filiera sono costantemente monitorati** grazie alla **trasmissione telematica dei dati della contabilità** da parte degli esercenti ricompresi nell’obbligo (depositi commerciali speditori ed impianti di distribuzione self-service).

In linea generale, l’Agenzia **definisce i sistemi per l’accertamento quantitativo dei carburanti** che devono essere adottati presso ciascun deposito sottoposto a denuncia (sistemi di misura su condotta e su serbatoio), graduati in ragione della pericolosità fiscale del prodotto e della tipologia di deposito interessato, nonché sui mezzi di trasporto utilizzati per la distribuzione.

Presso le raffinerie, l’Agenzia ha facoltà **di autonoma telelettura** dei predetti misuratori per le finalità di controllo di competenza (con il cosiddetto sistema denominato **INFOIL**)

Inoltre, l’Agenzia effettua il controllo qualitativo dei carburanti tramite i propri Laboratori Chimici, verificando, in particolare, che gli stessi siano conformi alle specifiche del predetto D.lgs. 66/05 lungo l’intera filiera distributiva nazionale.

Dai dati contabili e da quelli riscontrati fisicamente, l’Agenzia ricava **gli indicatori sintetici** che consentono di **valutare se sussistano criticità fiscali nella distribuzione dei carburanti** (gasolio, benzina e gpl) e di **pianificare gli interventi** necessari per porvi rimedio.

Proprio tali strumenti hanno permesso, ad esempio, di evidenziare e di quantificare **il tax – gap sul gasolio e sulla benzina** (di cui alla relazione del MEF sull’economia non osservata per l’anno 2018) e di definire, in coordinamento con il Dipartimento delle Finanze, i relativi **provvedimenti correttivi inseriti nel DL Fiscale sopra ricordato**. Al riguardo si citano, in particolare:

- **l’introduzione del DAS telematico (art.11)**, concepito per evitare l’emissione di DAS falsi che legittimino carburanti entrati “in nero” nel territorio dello Stato. L’intervento richiede la sostituzione del bollo a secco applicato su ogni esemplare

cartaceo con innovativi presidi digitali **dotati di autenticazione multifattoriale** emessi da **sistemi informatici con sicurezza multilivello**. Sul DAS telematico saranno sviluppati controlli in linea con tecniche basate **sull'intelligenza artificiale** (l'Agenzia si avvarrà, a tal fine, della collaborazione di matematici della Sogei e di ingegneri del CNR);

- lo sviluppo del sistema **INFOIL (art. 10) anche presso i depositi di stoccaggio del gasolio e della benzina** (con introduzione di telemisure storicizzate sui serbatoi presso impianti di capacità non inferiori a 3.000 mc, al fine di impedire la detenzione di prodotto entrato “in nero” nel territorio dello Stato);
- **la tracciatura di ogni trasferimento di oli un codice amministrativo di riscontro** emesso dal sistema informatizzato dell'Agenzia che va richiesto prima dell'introduzione dei prodotti in territorio nazionale.

Tali interventi si aggiungono a quelli già intrapresi dall'Agenzia, quali:

- la **progressiva automazione degli impianti di distribuzione dei carburanti**, definendo le specifiche tecniche delle cosiddette “ghost station” (con la ricordata Direttoriale prot. 724-2019) ma avendo cura di **preservare l'operatività degli impianti che non possono essere riconvertiti**, quindi, **di tutelare i posti di lavoro** che gli stessi garantiscono. Tale misura consentirà all'Agenzia di avere a disposizione giornalmente i dati del carburante erogato relativamente a tali impianti, a partire dal 2020;
- **la graduale introduzione del tracciamento delle autobotti e delle bettoline**, compatibilmente con le infrastrutture già presenti sui mezzi di trasporto del settore, al fine di poter seguire i carburanti tramite sistemi GPS ed appositi misuratori nelle fasi salienti della circolazione (carico del prodotto presso il mittente e successivo scarico presso il destinatario);

- la realizzazione di **nuove tecnologie di misura dei quantitativi stoccati nei serbatoi dei depositi**, aventi maggior accuratezza di quelle attualmente adottate a livello mondiale (norme API e ASTM). In particolare, le tabelle di taratura saranno ottenute tramite scansione con **laser scanner** e con la generazione del volume interno tramite tecniche di “*meshatura*” poligonale.

Infine, sempre relativamente alla tutela delle accise sui carburanti, l’Agenzia, in sinergia con la Guardia di Finanza, ha effettuato **azioni di contrasto** del sopra richiamato illecito traffico intra UE di oli lubrificanti. In particolare, nell’ultimo biennio è stato effettuato un recupero medio di oltre **10 milioni di euro/anno** e la Guardia di Finanza ha effettuato, nel solo 2018, **70 sequestri di automezzi** e di oltre **2 milioni litri di oli lubrificanti che sarebbero stati destinati a carburanti succedanei del gasolio**.

3. Contributo al contrasto all’evasione dell’IVA sui carburanti

A latere dei controlli di competenza nel settore delle accise, l’Agenzia ha corroborato l’azione dell’Agenzia delle Entrate, segnalando (per tempo) **la presenza di fenomeni di evasione sull’IVA nazionale** nel settore dei carburanti ed ha **individuato i flussi merceologici anomali** che caratterizzano tale frode.

Pertanto, **in sinergia con la predetta Agenzia delle Entrate**, sono state definite **le normative a contrasto di tale fenomeno**, tramite le disposizioni di cui alla legge n. 205/2017 (che prevedono il censimento dei depositanti presso depositi fiscali e depositi di destinatari registrati eserciti da soggetti terzi ed il pagamento dell’IVA all’atto dell’estrazione dal deposito di gasolio e benzina per motori).

Avendo constatato la persistenza del fenomeno fraudolento, nel DL Fiscale, anche a seguito delle risultanze di un **tavolo di confronto multi-tematico avviato lo scorso giugno tra le due Agenzie**, è stata **fortemente limitata la possibilità di utilizzare la lettera di intento** nelle cessioni di gasolio e di benzina per uso carburazione.

Inoltre, sempre congiuntamente con Agenzia delle Entrate e Guardia di Finanza, l'Agenzia ha effettuato interventi di contrasto di tale fenomeno **nell'ambito della cabina di regia** di cui all'art.83, commi 5 - 7 del D.L. 112/2008 (con maggiori diritti accertati, a seguito di verifiche da parte dell'ADM, per quasi 100 milioni nel corso degli ultimi mesi – indagini di Mantova, Pistoia e Cagliari).

Al fine di valutare l'impatto operativo delle nuove misure di contrasto, l'Agenzia sta proseguendo il monitoraggio dei flussi merceologici dei carburanti trasferiti su strada.

L'eventuale **normalizzazione di tali trasferimenti**, che farebbero ritenere eccezionale la presenza di tragitti superiori a 200 km, sarebbe un chiaro indicatore dell'efficacia delle predette misure normative nel settore dell'IVA, quindi, della risoluzione della criticità tributaria sin qui esplorata.

Ringrazio per l'attenzione che mi è stata data.