



Come cambia il redditometro

Premessa

Uno degli aspetti focali della c.d. Manovra correttiva¹⁹ è certamente costituito dalla profonda revisione apportata allo strumento dell'accertamento sintetico; è ormai chiaro, infatti, che l'Amministrazione Finanziaria è sempre più alla ricerca di strumenti di controllo di massa, che siano in grado di costituire non solo una forma di contrasto effettivo all'evasione fiscale, ma forse anche una sorta di deterrente preventivo²⁰.

In tale scenario, essendo ben nota l'attenzione già dedicata al redditometro nella formulazione pregressa alle modifiche in commento²¹, appare ancor più chiaro il significato dell'intervento:

- svecchiare uno strumento non più in linea con i tempi²²;
- e dotare l'Amministrazione Finanziaria di strumenti automatizzati che possano individuare le posizioni ritenute più a rischio²³.

La disposizione cui è affidato il compito sopra descritto è l'art.22 del D.L. n.78/10, che si preoccupa:

- ▶ da un lato, di chiarire la finalità dell'intervento e la decorrenza delle modifiche;
- ▶ e, dall'altro, di intervenire a modificare gran parte dell'art.38 del DPR n.600/73.

In relazione al primo aspetto, notiamo allora che:

- lo scopo dichiarato è quello di adeguare l'accertamento sintetico al contesto socio-economico, mutato nel corso dell'ultimo decennio, rendendolo più efficiente e dotandolo di garanzie per il contribuente, anche mediante il contraddittorio;
- le modifiche si rendono applicabili agli accertamenti relativi ai redditi per i quali il termine di dichiarazione non è ancora scaduto alla data del 31/05/10, comprendendo dunque le annualità dal 2009 in avanti. Ciò sta a significare che i controlli per le annualità sino al 2008 si faranno ancora sulla base di una norma (e dei provvedimenti attuativi) già definita obsoleta ed inadatta a cogliere il mutato contesto²⁴.

Chiarito il contesto generale di analisi, possiamo passare all'analisi contenutistica dei commi da 4 a 8 dell'art.38, così come introdotti ex novo dal citato art.22.

La nuova struttura dell'accertamento sintetico (art.38, co.4)

Si stabilisce che l'ufficio può sempre determinare sinteticamente il reddito complessivo del contribuente sulla base delle spese di qualsiasi genere sostenute nel corso del periodo d'imposta, salva la prova che il relativo finanziamento è avvenuto con redditi diversi da quelli posseduti nello stesso periodo d'imposta, o con redditi esenti o soggetti a

¹⁹ Ci si riferisce al D.L. n.78/10, non convertito al momento di andare in stampa.

²⁰ L'effetto dissuasione non è secondario, posto che ne tiene conto fin anche la relazione tecnica che accompagna il provvedimento.

²¹ I piani di verifica straordinari evidenziano una media di circa 20.000 controlli annui da redditometro, con punte di 25.000 per l'anno in corso.

²² Forse anche a rischio di scricchiolare anche sul versante contenzioso, nonostante una ferrea tenuta della presunzione legale di fondo, almeno secondo i più consolidati orientamenti della Cassazione.

²³ Non è tema del presente approfondimento l'analisi di una ulteriore disposizione della manovra correttiva (art.21) che, tuttavia, deve essere qui richiamata al fine di una migliore comprensione: ci si riferisce all'obbligo di segnalazione telematica delle operazioni rilevanti ai fini Iva di importo superiore ad €3.000. Tali segnalazioni, ovviamente, costituiranno anche la base dati per costruire una sorta di censimento dei consumi, consumi ai quali dovrà corrispondere un adeguato reddito o dimostrazione di altre fonti di finanziamento.

²⁴ Evidentemente, il legislatore ha colto il rischio che una applicazione retroattiva dello strumento, radicalmente mutato nei principi di funzionamento e, quindi, difficilmente qualificabile come avente natura meramente procedurale, potesse essere censurata per l'effetto retroattivo che lo Statuto del contribuente intende evitare in modo evidente.

ritenuta alla fonte a titolo di imposta o, comunque, legalmente esclusi dalla formazione della base imponibile.

In sostanza, nel citato comma si delinea:

1. l'assoluta indipendenza dell'accertamento sintetico rispetto alle altre forme previste dall'ordinamento, oltre ad una sua auto consistenza²⁵;
2. l'esistenza di una presunzione, che ci pare di poter qualificare come legale relativa, fondata sul legame esistente tra il sostenimento di spese di qualsiasi genere ed il reddito complessivo del contribuente²⁶;
3. la modalità con cui il contribuente può opporsi alla presunzione di cui sopra.

Ci sembra importante, innanzitutto, comprendere quali possano essere le spese evocate dalla norma, premettendo da tale analisi possono discendere conseguenze di certo non secondarie; come è stato correttamente osservato²⁷, il concetto di spesa dovrebbe coincidere con:

un esborso monetario che ha effettivamente decrementato il patrimonio del contribuente, qualunque sia il titolo di tale spesa, sia cioè essa destinata al consumo oppure all'investimento.

Lo spunto è certamente arguto, e cela una profonda opposizione logica ai ragionamenti che fondavano, invece, il redditometro del passato²⁸, ove era sufficiente il fatto di utilizzare determinati beni o godere di particolari servizi, per vedersi attribuito un parametro di spesa determinato sulla scorta di parametri generici e prefissati. Se si dovesse condividere la suddetta definizione di spesa, pertanto, non si può qualificare come tale un acquisto (di un bene o servizio) sostenuto con denaro ottenuto a prestito (c.d. acquisto finanziato²⁹) oppure con disponibilità derivanti dallo smobilizzo di patrimoni già esistenti (c.d. acquisto sostitutivo).

La genericità del nuovo parametro di riferimento³⁰, inoltre, giustifica l'assenza di qualsiasi riferimento alla distinzione tra investimento e spesa vera e propria, presente invece in modo esplicito nel co.5 dell'art.38 ante modifiche, ove si evocava il concetto di investimenti patrimoniali; nel nuovo scenario, insomma, contano solo i quattrini effettivamente sborsati nel periodo d'imposta.

Tali esborsi vengono correlati in modo diretto (quindi, sembrerebbe, senza l'applicazione di alcun moltiplicatore o fattore di adattamento) al reddito complessivo del contribuente. Quindi, se nell'anno 2009 ho speso €30.000,00, alternativamente o congiuntamente (in via parziale):

1. devo avere dichiarato un reddito complessivo di pari importo;
2. devo riuscire a provare che tutta o parte della spesa sostenuta è stata finanziata con redditi diversi da quelli posseduti nello stesso periodo d'imposta, con redditi esenti o soggetti a ritenuta alla fonte a titolo di imposta o, comunque, legalmente esclusi dalla formazione della base imponibile³¹.

²⁵ In sostanza, il sintetico è una forma di accertamento con dignità propria nell'ordinamento tributario, priva di qualsiasi condizione di accesso, salvo quelle specificamente indicate dalla norma stessa. Tale auto consistenza era già presente nella precedente versione della norma.

²⁶ Anche nel passato la presunzione del co.4 è stata qualificata come legale relativa; tuttavia, diverso era il punto di partenza (elementi e circostanze di fatto certi) e quello di arrivo (il reddito complessivo era netto, mentre ora non si opera più alcun richiamo in tal senso).

²⁷ C. Pino, "L'accertamento sintetico e il nuovo redditometro", in Corriere Tributario n.26/10, pag.2057.

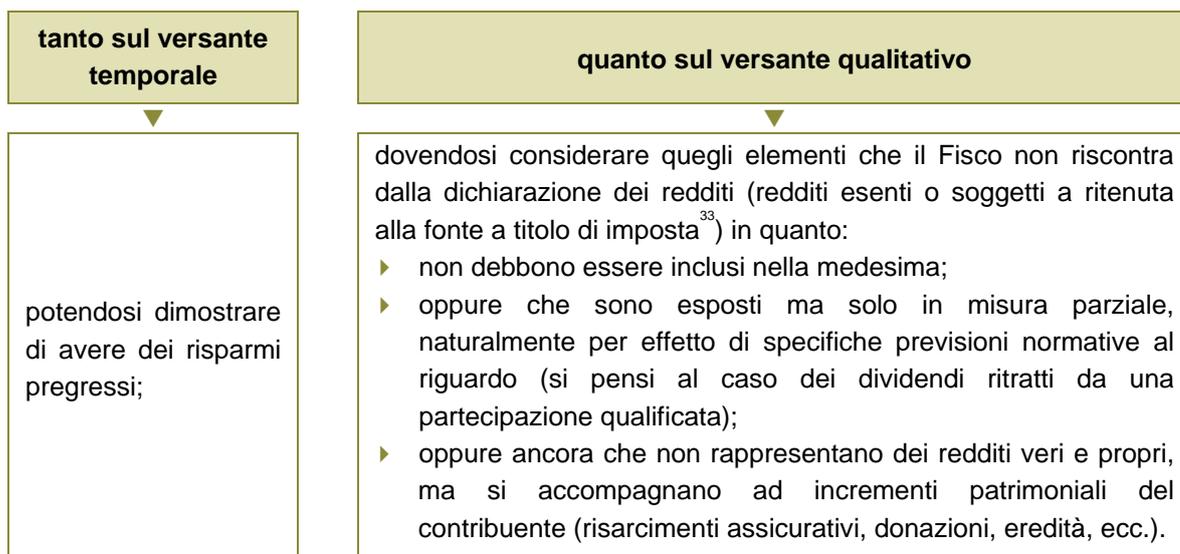
²⁸ Si perdoni il confronto tra concetti che attengono alla ricostruzione sintetica ed al redditometro, ma lo si ritiene utile ai fini di una migliore comprensione del ragionamento.

²⁹ Casomai, nel caso prospettato si potrebbe argomentare in merito alla spesa derivante dal rimborso del finanziamento, se e quando previsto.

³⁰ In merito alla genericità della spesa, va ricordato che l'intervento ripropone le anticipazioni già in passato introdotte con il D.L. n.112/08, quando il Legislatore ha previsto espressamente che l'accertamento sintetico potesse essere effettuato sulla base di elementi e circostanze di fatto certi desunti dalle informazioni presenti nel sistema informativo dell'anagrafe tributaria nonché acquisiti in base agli ordinari poteri istruttori e in particolare a quelli acquisiti ai sensi dell'art.32, primo comma, n.7, del citato DPR n.600/73. All'atto pratico, il riferimento è stato contestualizzato con il richiamo a unità immobiliari di pregio, auto di lusso e natanti da diporto, al pagamento di canoni per l'affitto di posti barca, al sostenimento di spese per ristrutturazione di immobili e per arredi di lusso, al pagamento di quote di iscrizione in circoli esclusivi o di rette consistenti per la frequentazione di scuole private particolarmente costose, all'assidua frequentazione di case da gioco o partecipazione ad aste, all'effettuazione di viaggi e crociere, all'acquisto di quadri, sculture e gioielli, alla disponibilità di quote di riserve di caccia e di pesca, ecc..

³¹ La precedente versione della norma, salve le estensioni di prassi e giurisprudenza, richiedeva la dimostrazione del possesso di redditi esenti o soggetti a ritenuta alla fonte a titolo d'imposta.

Quindi, potremmo dire che la prova contraria cui è abilitato il contribuente³² spazia:



Sulla possibilità di fornire agevolmente la prova contraria non è possibile ad oggi esprimersi, in quanto si tratta di verificare il grado di elasticità con cui gli Uffici accetteranno le giustificazioni durante il contraddittorio; tuttavia, a puro rigore di logica, il fatto che un contribuente detenga da tempo sul conto corrente³⁴ (potendolo dimostrare documentalmente) le somme che impiega in un particolare esercizio per effettuare un “spesa”, dovrebbe essere una circostanza sufficiente a scongiurare qualsiasi carattere di pericolosità fiscale dell’operazione. Di fatto, con il ragionamento si dovrebbe poter legittimare l’affermazione secondo cui:

 il risparmio accumulato in un certo lasso temporale giustifica la spesa “oltre reddito complessivo” di un singolo anno³⁵.

Il nuovo redditometro

Mantenendosi in perfetta sintonia con la pregressa impostazione che, è bene dirlo, legittimava una sorta di posizione di privilegio per l’Amministrazione Finanziaria, dotandola di uno strumento ricostruttivo automatizzato, anche il nuovo co.5 del novellato articolo prevede che la determinazione sintetica può essere altresì fondata sul contenuto induttivo di elementi indicativi di capacità contributiva, individuato mediante l’analisi di campioni significativi di contribuenti, differenziati anche in funzione del nucleo familiare e dell’area territoriale di appartenenza, con decreto del Ministero dell’Economia e delle Finanze da pubblicare nella Gazzetta Ufficiale con periodicità biennale.

Si tratta, dunque, solo di una norma quadro, che demanda ad un decreto attuativo il compito di riempire di significato (e, successivamente, di aggiornarlo con cadenza biennale) il concetto generale affermato, secondo un procedimento che, nel passato, ha trovato l’avallo anche della Corte Costituzionale³⁶.

Cercando anche in questo caso di sezionare la norma, dobbiamo evidenziare che:

1. la ricostruzione operata si fonderà sul contenuto induttivo di taluni elementi ritenuti rappresentativi di capacità contributiva; questo aspetto appare altamente delicato, poiché abbandona l’asse portante del rapporto diretto tra spesa e reddito complessivo.

³² Che, ricordiamo, deve essere fornita solo in relazione alle “spese” come sopra intese. Quindi, per fare un esempio, se ho speso i soldi che mi ha prestato un genitore, in linea teorica non avrei realizzato una spesa vera e propria.

³³ L’esistenza degli stessi, peraltro, è comunque nota all’Amministrazione.

³⁴ Non si evoca il caso dello smobilizzo di investimenti immobiliari, in quanto, aderendo alla impostazione seguita, si configurerebbe il caso di acquisto sostitutivo non qualificabile come spesa.

³⁵ Secondo C.Pino, opera citata, un aspetto dubbio potrebbe essere rappresentato da eventuali limitazioni temporale entro le quali arginare l’analisi della stratificazione dei risparmi.

³⁶ Cass., sent. n.287/04.

In sostanza, la premessa - come oggi nota - è che vi potrebbero essere delle condizioni che legittimano la ricostruzione di un certo reddito, a prescindere dalla spesa effettivamente sostenuta. Ora, se con questo concetto si vuole evocare il fatto che tutti i contribuenti vanno a destinare una certa quota di reddito per il quotidiano mantenimento, non ci dovrebbero essere particolari problemi; così, pure, può essere accettato che, per la quantificazione delle spese associabili al possesso di determinati beni, si possa fare riferimento a parametri comunemente accettati³⁷. Diversamente, se per facilitare il compito dell’Agenzia nella ricostruzione redditometrica si volesse evocare solo un aggiornamento razionale delle tabelle del pregresso redditometro, si finirebbe per perdere gran parte del presunto contenuto innovativo;

2. l’elemento di presunto pregio rispetto al passato, comunque, dovrebbe risiedere nel fatto che gli indicatori con valenza induttiva saranno costruiti analizzando campioni significativi di contribuenti, differenziati anche in funzione del nucleo familiare e dell’area territoriale di appartenenza. Ciò dovrebbe significare che il “peso” associato ai singoli elementi troverà delle differenziazioni in connessione con la specifica situazione evidenziata dal contribuente. A maggior chiarimento, dovendo ovviamente attendere il materiale provvedimento per una valutazione più attenta e serena, appare utile affermare che, a nostro giudizio, ciò che non è condivisibile non è tanto la mancata differenziazione dei parametri induttivi per specifica situazione, quanto il fatto che si accomunano le persone entro *modus operandi* sui consumi che potrebbero, invece, variare anche radicalmente da caso a caso, secondo le specifiche propensioni all’effettuazione di una spesa piuttosto che un’altra;
3. l’ultimo periodo del co.5, ripropone le medesime possibilità di fornire la prova contraria di cui al precedente paragrafo. Anche su questa circostanza dobbiamo svolgere una considerazione; infatti, se nella ricostruzione sintetica ci si muove nell’ambito del rapporto diretto ed unitario “spesa = reddito”, nel mondo del redditometro vi è un passaggio mediato, che è costituito proprio dal contenuto dei decreti. Quindi, poco conta che si possa provare il possesso del maggior reddito o la legittima provenienza di fondi utilizzati per coprire la spesa, almeno in tutte quelle ipotesi in cui la stessa spesa (determinata in via induttiva) dovesse non corrispondere a quella effettivamente sostenuta dal contribuente.

Esempio

Si pensi ad un esempio banale: se un contribuente ha speso effettivamente 100 avendo un reddito complessivo di 100³⁸, sarà posto nell’impossibilità materiale di provare come ha coperto la spesa se la stessa, secondo le stime induttive, dovesse essere quantificata in 120.

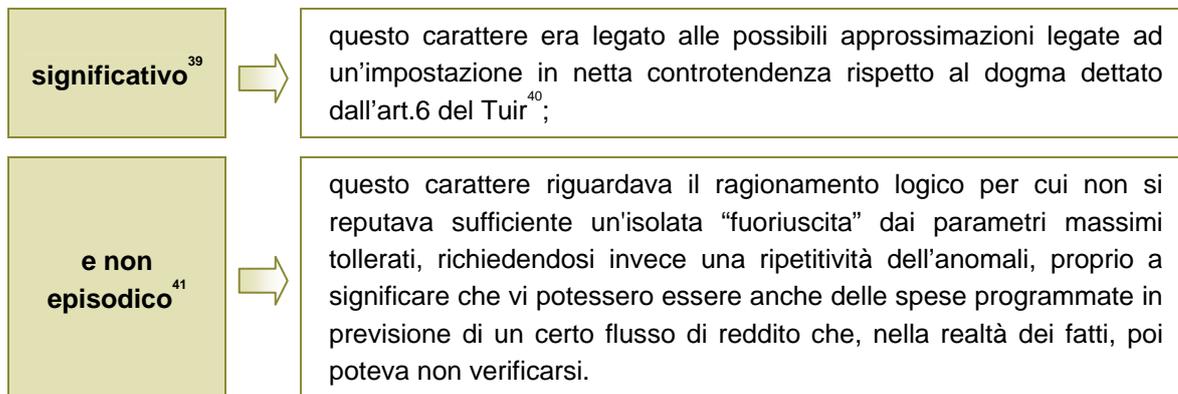
In tal senso, senza scendere in considerazioni di censura che non ci competono, non si può non riscontrare che le presunzioni legali relative sono tollerate dal sistema a condizione che siano accompagnate da una libera e concreta possibilità di fornire la prova contraria; in tal senso, ben vengano i parametri forfetari (a condizione che siano ragionevoli) se viene concessa la possibilità di dimostrare (in ogni modo) che non sono applicabili al caso concreto. Su tale aspetto, al momento non chiaro, si catalizzerà la gran parte del dibattito sulla nuova norma.

Le condizioni di accesso alla ricostruzione sintetica e redditometrica

È possibile ricordare che, in relazione alla precedente norma, la miglior dottrina abbia da sempre sottolineato che la ricostruzione sintetica era ammessa a condizione che lo scostamento rispetto ai dati dichiarati fosse:

³⁷ Il caso emblematico è rappresentato dalle tariffe Aci per le spese di impiego dei veicoli.

³⁸ Per semplicità, nel ragionamento si è trascurato l’impatto delle franchigie sulle quali ci si soffermerà più oltre.



Queste due condizioni di accesso risultano assai modificate nel testo del nuovo co.6 dell'art.38, ove si afferma solo che la determinazione sintetica del reddito complessivo è ammessa a condizione che il reddito complessivo accertabile ecceda di almeno un quinto quello dichiarato.

🍀 Quindi, oltre a restringersi il divario, scompare la tolleranza verso lo scostamento episodico, forse anche perché taluna dottrina aveva fatto notare che, diversamente operando, si sarebbe legittimata un'"evasione a corrente alternata"⁴².

In relazione all'unico parametro rimasto, si proporranno ancora i vecchi interrogativi, anche se il nuovo tenore letterale della norma sembra averli in parte accantonati; il problema, venendo al dunque, è quello di comprendere su quale dei due parametri (reddito dichiarato o reddito ricostruito) vada conteggiata la percentuale del 20%.

Esempio

Si pensi al seguente esempio:

- ➡ reddito dichiarato 81;
- ➡ reddito ricostruito 100.

Se il parametro soglia fosse conteggiato su 100, la ricostruzione sintetica non potrebbe trovare applicazione; si dovrebbe concludere diversamente nel caso opposto.

Ad onor del vero, quando la norma afferma che il reddito accertabile deve eccedere di almeno un quinto quello dichiarato, sembra indicare che la percentuale del 20% vada applicata a quest'ultimo parametro, con conseguenze negative per il contribuente.

Va infine rammentato, evocando il co.7 dell'art.38, che il preventivo confronto tra contribuente ed ufficio rappresenta un nuovo paletto applicativo in precedenza assente e sempre rigettato anche in sede giurisprudenziale. Si afferma, infatti, che:

l'ufficio che procede alla determinazione sintetica del reddito complessivo ha l'obbligo di invitare il contribuente a comparire di persona o per mezzo di rappresentanti per fornire dati e notizie rilevanti fini dell'accertamento, e, successivamente, di avviare il procedimento di accertamento con adesione ai sensi dell'art.5 del D.Lgs. n.218/97.

Proprio il contenuto di tale comma, se ve ne fosse ancora bisogno, investe il contraddittorio della giusta funzione per cui lo stesso istituto è stato introdotto nell'ordinamento vigente, vale a dire consegnare al contribuente ed all'Amministrazione la possibilità di risolvere preventivamente le questioni che non meritano di essere

³⁹ Il parametro quantitativo prescelto era quello del 25%.

⁴⁰ Gli imponibili sono determinanti come somma delle varie categorie di reddito possedute dal contribuente.

⁴¹ Si richiedeva infatti che lo scostamento fosse ripetuto per almeno due periodi di imposta, senza essere mai giunti ad una conclusione per sopire il dibattito in merito alla necessità che i due periodi dovessero essere consecutivi (come noi senza dubbio crediamo), oppure anche tra loro distanti (come invece ha sostenuto la Cassazione con sent. n.237/09, cui si è poi accodata l'Agenzia con C.M. n.12/E/10, negando le precedenti posizioni assunte nella C.M. n.49/E/07).

⁴² Se ben si riflette, analoga sorte ha subito nel tempo la c.d. regola del 2 su 3 ben nota nel comparto degli studi di settore.

sottoposte al vaglio delle commissioni tributarie, a prescindere dalla circostanza che sia preservata, in quella sede, ogni facoltà difensiva. Ciò va sicuramente valutato anche nella nuova ottica che impone ai giudici di pronunciarsi compiutamente anche sulla condanna al pagamento delle spese di giudizio.

Ricostruzione sintetica, oneri e detrazioni

Rammentiamo, infine, che il nuovo co.8 prevede espressamente che, dal reddito complessivo determinato sinteticamente, sono deducibili i soli oneri previsti dall'art.10 del Tuir; competono, inoltre, per gli oneri sostenuti dal contribuente, le detrazioni dall'imposta lorda previste dalla legge. Il co.7 della precedente versione, invece, stabiliva l'indeducibilità degli oneri, in quanto la norma faceva riferimento al reddito complessivo netto, circostanza, quest'ultima, non più riproposta.

Conclusioni e prospettive su Unico 2010

Non ci sentiamo ancora in grado di fornire un giudizio compiuto sul nuovo accertamento sintetico; crediamo anche sia più corretto attendere di avere gli strumenti definitivi e di testarne i risultati, ferme restando le perplessità di natura metodologica.

Ciò che invece possiamo riscontrare è che il nuovo strumento troverà applicazione già per il periodo 2009, in relazione al quale si stanno ancora ultimando le procedure dichiarative; certamente il contribuente potrà verificare il reddito dichiarato con le spese sostenute nel periodo (c.d. accertamento sintetico), al fine di rendersi conto se stia sottoponendo all'Amministrazione un risultato credibile oppure no. Diversamente, non è possibile ipotizzare se la situazione evidenziata sia compatibile con i nuovi indicatori a valenza induttiva e, credendo che saranno questi ultimi ad essere maggiormente utilizzati, non può che riscontrarsi una sorta di impossibilità di verifica preventiva della dichiarazione. Il ritornello che parte, già lo sentiamo, sarà sempre il medesimo: si deve dichiarare quanto effettivamente guadagnato a prescindere dalle possibilità di accertamento. Conoscere prima i parametri, però, potrebbe rappresentare un'arma di dissuasione.