
Arruolato il P.R.A. per il redditometro: troppe auto fanno scattare l'accertamento

di [Gianfranco Antico](#)

Publicato il 30 Luglio 2009

L'esigenza di una sempre più efficace lotta all'evasione fiscale ha spinto e spinge il legislatore fiscale a mettere in campo tutte le armi di cui dispone, nell'intento di riportare l'entità del fenomeno ad un limite di corretta sopportazione sociale...

L'esigenza di una sempre più efficace lotta all'evasione fiscale ha spinto e spinge il legislatore fiscale a mettere in campo tutte le armi di cui dispone, nell'intento di riportare l'entità del fenomeno ad un limite di corretta sopportazione sociale.

Sotto tale assioma, negli ultimi anni si è assistito alla continua ricerca di perfezionamento degli strumenti e delle metodologie di accertamento al fine di rendere questi ultimi compatibili ed adeguati ai fenomeni economici caratterizzati, soprattutto nelle moderne economie, da un elevato grado di complessità.

All'interno delle tipologie di accertamento un posto di sicuro rilievo deve essere assegnato all'accertamento sintetico che sia il legislatore che la stessa Amministrazione finanziaria ritengono uno dei principali strumenti per contrastare i fenomeni evasivi a carico delle persone fisiche.

Esempio emblematico della crescente importanza dello strumento può trarsi dal contenuto del recente Decreto Legge n. 112 del 2008 (cd. Manovra d'estate), in vigore dal 25.06.2008, che assegna proprio alla determinazione sintetica del reddito un ruolo fondamentale nell'attività di prevenzione e contrasto all'evasione per il triennio 2009 – 2011.

Il D.L. n. 112/2008 ha previsto, nell'ambito della programmazione dell'attività di controllo per il prossimo triennio (2009, 2010 e 2011), l'esecuzione di un piano straordinario di controlli finalizzati alla determinazione sintetica del reddito delle persone fisiche a norma dell'art. 38 del D.P.R. n. 600/73, sulla base di elementi e circostanze di fatto certi desunti dalle informazioni presenti nell'anagrafe tributaria nonché acquisiti in base agli ordinari poteri istruttori.

Nella selezione delle posizioni ai fini dei controlli è data priorità ai contribuenti che non hanno evidenziato nella dichiarazione dei redditi alcun debito d'imposta e per i quali esistono elementi segnaletici di capacità contributiva.

In forza di quanto previsto dall'art. 33 del D.P.R. n. 600/73 e dall'art. 63 del D.P.R. n. 633/72, la Guardia di finanza contribuisce al piano straordinario di controlli destinando una adeguata quota della propria capacità operativa alle attività di acquisizione degli elementi e circostanze di fatto certi necessari per la determinazione sintetica del reddito delle persone fisiche.

L'Agenzia delle entrate e la Guardia di finanza devono quindi definire, annualmente, d'intesa tra loro, le modalità della loro cooperazione al piano.

Ai fini della realizzazione del piano ed in attuazione della sinergia comuni-Amministrazione finanziaria, ai comuni è demandato il compito di segnalare all'Agenzia delle entrate eventuali situazioni rilevanti per la determinazione sintetica del reddito di cui siano a conoscenza.

Infatti, il comma 11 dell'art. 83 del D.L. n. 112/08 assegna ai Comuni un posto di rilievo nell'applicazione del redditometro prevedendo che “[...] ai fini della realizzazione del piano di cui al comma 8 ed in attuazione della di cui all'art. 1 del decreto legge 30 settembre 2005 n. 203 [...] i Comuni segnalano all'agenzia delle entrate eventuali situazioni rilevanti per la determinazione sintetica del reddito di cui siano a conoscenza”.

L'accertamento sintetico

La determinazione sintetica del reddito si pone in relazione alla quantificazione complessiva delle disponibilità della persona fisica ed opera quando il reddito complessivo netto accertabile in base a indici rivelatori di ricchezza – c.d. indici di capacità contributiva – si discosta di almeno un quarto da quello dichiarato, per due o più periodi d'imposta (sul punto cfr. la sentenza n. 237 del 21 ottobre 2008, dep. il 9 gennaio 2009 con cui la Corte di Cassazione ha affermato che “dalla interpretazione letterale della norma non si ricava che i due o più periodi di imposta devono essere consecutivi, nè che essi devono

essere necessariamente anteriori a quello per il quale si effettua l'accertamento, essendo sufficiente, secondo la disposizione in esame, che il reddito dichiarato non risulti congruo rispetto ai predetti elementi per due o più periodi di imposta”.

La stessa Corte di Cassazione è consapevole dell'interpretazione fornita dalle Entrate nella circolare n. 49/2007, che “sottolinea che per procedere con l'accertamento sintetico è necessario verificare la sussistenza delle condizioni previste dal predetto comma 4 dell'art. 38, cioè che il reddito complessivo netto sinteticamente accertabile si discosta per almeno un quarto dal reddito imponibile dichiarato e che tale scostamento è verificato per due annualità consecutive”, tuttavia richiamando precedenti pronunce afferma

“che di fronte alle norme Tributarie l'amministrazione finanziaria ed il contribuente si trovano su di un piano di parità, per cui la cosiddetta interpretazione ministeriale (proveniente di solito da uffici centrali dell'Amministrazione), sia essa contenuta in circolari o risoluzioni, non vincola nè i contribuenti nè i giudici, nè costituisce fonte di diritto, con la conseguenza che a detti atti ministeriali non si estende il controllo di legittimità esercitato dalla Corte di Cassazione, in quanto essi non sono manifestazione di attività normativa, bensì atti interni della medesima Pubblica Amministrazione destinati ad esercitare una funzione direttiva nei confronti degli uffici dipendenti ma inidonei ad incidere sul rapporto tributario - v. tra le altre Cass. n. 14619 del 2000)”.

Mentre la determinazione induttiva è finalizzata a rettificare i singoli redditi d'impresa e di lavoro autonomo, la determinazione sintetica non si preoccupa di identificare le specifiche fonti di guadagno, ma mira a rettificare il reddito complessivo delle persone fisiche, sulla base della capacità di spesa manifestata dal soggetto, attraverso la disponibilità di beni e/o servizi indici di capacità contributiva.

In queste ipotesi la relazione tra il fatto noto e quello ignoto non ha il carattere della necessità, ma solo della probabilità.

Lo strumento - applicando i coefficienti di reddito che ne stanno alla base, sul possesso di beni-indici, a cui vengono ricollegati redditi presunti - permette di trovare soluzioni accertative, sul piano operativo, che possano determinare l'ottimizzazione delle risorse disponibili per il perseguimento dell'efficienza, dell'efficacia e dell'economicità nell'azione amministrativa.

Il metodo di controllo segue un ragionamento logico che spesso è convincente per verificare – così come affermava l'Amministrazione finanziaria già nel lontano 1981 (1) - il “trend di vita del contribuente e delle altre persone fisiche che risultano a suo carico” e risponde alla domanda che qualsiasi cittadino si fa: come è possibile che Tizio, con un reddito di 20.000 mila euro annui possa permettersi un'autovettura di grossa cilindrata, una casa al mare, etc.?

La norma di riferimento è l'art. 38, comma 4, del D. P. R. n. 600/1973 (2), che permette all'ufficio finanziario, in base ad elementi e circostanze di fatto certi, indipendentemente dalle disposizioni recate dai commi precedenti e dall'art. 39, del citato D. P. R. n. 600/1973, di determinare sinteticamente il reddito complessivo netto del contribuente, quando il reddito accertabile si discosta per almeno un quarto da quello dichiarato.

Il successivo comma 5 dispone che qualora l'ufficio determini sinteticamente il reddito complessivo netto in relazione alla spesa per incrementi patrimoniali, la stessa si presume sostenuta, salvo prova contraria, con redditi conseguiti, in quote costanti, nell'anno in cui è stata effettuata e nei quattro precedenti.

Il contribuente ha facoltà di dimostrare, attraverso idonea e probante documentazione, sia prima che dopo la notificazione dell'avviso di accertamento, che il maggior reddito determinato o determinabile sinteticamente è costituito in tutto o in parte da redditi esenti o da redditi soggetti a ritenuta alla fonte a titolo d'imposta.

Con appositi decreti ministeriali sono stabilite le modalità in base alle quali l'ufficio può determinare induttivamente il reddito o il maggior reddito in relazione ad elementi indicativi di capacità contributiva individuati con lo stesso decreto, quando il reddito dichiarato non risulta congruo rispetto ai predetti elementi per due o più periodi d'imposta.

Gli elementi indicativi di capacità contributiva, inclusi nella Tabella allegata al D.M. 10 settembre 1992, e a quella oggi aggiornata con il Provvedimento direttoriale del 14 febbraio 2007, rilevano come disponibilità da parte del contribuente persona fisica.

L'art. 1 del D.M. fa, infatti, riferimento alla "disponibilità di beni e servizi di cui all'art. 2, secondo comma del D.P.R. 29.9.1973, n. 600, e descritti nella tabella allegata che fa parte integrante del presente decreto", restando "ferma la facoltà dell'ufficio di utilizzare...anche elementi e circostanze di fatto indicativi di capacità contributiva diversi da quelli menzionati nel comma 1".

La circolare n. 27/7/2648 del 14.8.1981 invitava gli uffici a valutare "altri indici significativi della condizione reddituale.....come, ad esempio, il mantenere i figli in scuole private di alto costo, l'abitare in affitto in appartamenti con alto canone di locazione, compiere crociere o altri viaggi dispendiosi, etc".

Il termine disponibilità va attentamente compreso e valutato, in quanto costituisce il perno centrale su cui ruota l'accertamento sintetico, in quanto non è la proprietà dei beni a determinare la presunzione operata dal legislatore bensì la disponibilità: difatti, il possesso del bene può essere di un soggetto diverso dal proprietario (autovettura di proprietà del padre ma nella disponibilità del figlio che assume su di sé i relativi costi di gestione e manutenzione del bene).

I beni e servizi si considerano, infatti, "nella disponibilità della persona fisica che a qualsiasi titolo o anche di fatto utilizza o fa utilizzare i beni o riceve o fa ricevere i servizi ovvero sopporta in tutto o in parte i relativi costi", rimanendo "esclusi i beni ed i servizi relativi esclusivamente ad attività di impresa o ad attività professionale che, pertanto, non rilevano ai fini della valutazione della capacità contributiva della persona fisica che ne ha la disponibilità" (art. 2, comma 1, del D.M. 10.9.1992).

La manovra d'estate 2009

Il sintetico è di nuovo sotto i riflettori per l'approvazione di una norma specifica nell'ambito del maxi emendamento al D.L. n. 78/2009.

Infatti, all'art. 7 della legge 9 luglio 1990, n. 187, e successive modificazioni, dopo il comma 7 è aggiunto il seguente:

"7-bis. Ove si accerti che una singola persona fisica risulti proprietaria di dieci o più veicoli, gli uffici del pubblico registro automobilistico sono tenuti ad effettuare una specifica segnalazione all'Agenzia delle entrate, al Corpo della guardia di finanza e alla

regione territorialmente competente".

In pratica, il legislatore, dopo aver arruolato i Comuni assume il P.R.A. per le segnalazioni di soggetti possessori di 10 o più autovetture.

In queste ipotesi, il P.R.A. deve effettuare una segnalazione specifica all'Amministrazione finanziaria, che sarà poi oggetto di controllo da parte degli 007 fiscali.

Occorre dire che in questi casi, spesso, il possessore di un numero così rilevante di mezzi è prestanome di altri soggetti e quindi da queste segnalazioni possono emergere anche fatti illeciti.

Gianfranco Antico

30 Luglio 2009

NOTE

(1) Circ. n. 27 (prot. n. 7/2648) del 14 agosto 1981 - Dir. II.DD. -, che contiene le istruzioni di servizio sull'accertamento sintetico, in "Fiscoonline".

(2) D.P.R.n.600/73

Art.38

Rettifica delle dichiarazioni delle persone fisiche

1.Omissis

2.Omissis

3.Omissis

4. L'ufficio, indipendentemente dalle disposizioni recate dai commi precedenti e dall'art.39, può, in base ad elementi e circostanze di fatto certi, determinare sinteticamente il reddito complessivo netto del contribuente in relazione al contenuto induttivo di tali elementi e circostanze quando il reddito complessivo netto accertabile si discosta per almeno un quarto da quello dichiarato. A tal fine, con decreto del Ministro delle Finanze, da pubblicare nella Gazzetta ufficiale, sono stabilite le modalità in base alle quali l'ufficio può determinare induttivamente il reddito o il maggior reddito in relazione ad elementi indicativi di capacità contributiva individuati con lo stesso decreto, quando il reddito dichiarato non risulta congruo rispetto ai predetti elementi per due o più periodi d'imposta.

5. Qualora l'ufficio determini sinteticamente il reddito complessivo netto in relazione alla spesa per incrementi patrimoniali, la stessa si presume sostenuta, salvo prova contraria, con redditi conseguiti, in quote costanti, nell'anno in cui è stata effettuata e nei quattro precedenti (parole sostituite alle precedenti "nei cinque precedenti" dall'art.2, comma 14-quater, D.L. 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dalla L. 2 dicembre 2005, n.248, in vigore dal 3 dicembre 2005. Ai sensi dell'art.2, comma 14-quinquies, D.L. 30 settembre 2005, n. 203, convertito dalla L. 2 dicembre 2005, n.248, la disposizione ha effetto per gli accertamenti notificati a decorrere dal 3 dicembre 2005).

6. Il contribuente ha facoltà di dimostrare, anche prima della notificazione dell'accertamento, che il maggior reddito determinato o determinabile sinteticamente è costituito in tutto o in parte da redditi esenti o da redditi soggetti a ritenuta alla fonte a titolo d'imposta. L'entità di tali redditi e la durata del loro possesso devono risultare da idonea documentazione.

7. Dal reddito complessivo determinato sinteticamente non sono deducibili gli oneri di cui all'art.10 del decreto indicato nel secondo comma. Agli effetti dell'imposta locale sui redditi il maggior reddito accertabile sinteticamente è considerato reddito di capitale salva la facoltà del contribuente di provarne l'appartenenza ad altre categorie di redditi.

8. Le disposizioni di cui al quarto comma si applicano anche quando il contribuente non ha ottemperato agli inviti disposti dagli uffici ai sensi dell'art.32, primo comma, nn.2), 3) e 4).