

L'ATTIVITA' DI CONTROLLO 2012 LE INDAGINI FINANZIARIE PER I LAVORATORI AUTONOMI

di Gianfranco Antico

Sulla scorta delle linee direttive già contenute nelle circolari n. 13/E del 2009, n. 20/E del 2010, e n. 21/2011, il documento di prassi appena pubblicato – C.M. n.181/E del 31 maggio 2012 – che fornisce le direttive agli uffici per l'attività di controllo per il corrente anno, evidenzia che una quota di controlli deve essere riservata al comparto degli esercenti arti e professioni, privilegiando – ricorrendone i presupposti – le indagini finanziarie quale modalità istruttoria e utilizzando, per la selezione delle posizioni a maggior rischio, anche gli elenchi d'ausilio forniti centralmente.

La citata circolare n. 13/2009 segnalava che *“atteso che l'esercizio di attività artistico-professionali avviene, assai di frequente, in assenza di una vera e propria struttura produttiva ... i controlli in parola, previa selezione basata sui criteri di rischio di cui si è finora ampiamente detto, non vanno di norma considerati nell'ambito del piano delle attività istruttorie esterne, privilegiando invece, ricorrendone i presupposti, il ricorso allo strumento dell'indagine finanziaria che appare il più idoneo a ricostruire in via presuntiva, con alto grado di attendibilità, l'effettiva dimensione dei compensi conseguiti”*.

La C.M. n. 18/2012 ribadisce che, *“ai fini dell'esecuzione dei controlli va sempre più privilegiato l'utilizzo delle indagini sui rapporti finanziari, con particolare riguardo ai conti correnti bancari, le cui movimentazioni consentono la ricostruzione presuntiva dell'effettivo volume degli affari conseguito dai contribuenti in parola e l'auspicata individuazione delle omesse contabilizzazioni di ricavi e compensi. Il ricorso al detto strumento istruttorio, ricorrendone i presupposti, deve in specie avvenire nei controlli riguardanti gli esercenti arti e professioni...”*.

In pratica - correttamente e legittimamente - l'indagine finanziaria viene pesata per quella che è: un atto istruttorio rimesso alla valutazione degli uffici.

Atteso ciò, analizziamo quali sono i poteri istruttori in capo agli uffici e in particolare quelli previsti per eseguire le indagini finanziarie, per fornire un quadro d'insieme al Lettore.

La normativa di riferimento

Evidenziamo il dettato normativo specifico delle indagini bancarie/finanziarie, frutto anche delle ultime manovre economiche, nella tavola che segue:

Dettato normativo specifico delle indagini
bancarie/finanziarie

Norma di riferimento	di POTERI DEGLI UFFICI
Art. 32, co 1, n. 2, D.P.R. n. 600/73	Invitare i contribuenti, indicandone il motivo, a comparire di persona o per mezzo di rappresentanti per fornire dati e notizie rilevanti ai fini dell'accertamento nei loro confronti, anche relativamente ai rapporti ed alle operazioni, i cui dati, notizie e documenti siano stati acquisiti a norma del numero 7, ovvero rilevati a norma dell'articolo 33, comma 2 e 3, o acquisiti ai sensi dell'articolo 18, comma 3, lettera b, del decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504. I dati ed elementi attinenti ai rapporti ed alle operazioni acquisiti e rilevati rispettivamente a norma del numero 7 e dell'articolo 33, comma 2 e 3, o acquisiti ai sensi dell'articolo 18, comma 3, lettera b, del decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504, sono posti a base delle rettifiche e degli accertamenti previsti dagli artt. 38, 39, 40 e 41 se il contribuente non dimostra che ne ha tenuto conto per la determinazione del reddito soggetto ad imposta o che non hanno rilevanza allo stesso fine; alle stesse condizioni sono altresì posti come ricavi o compensi a base delle stesse rettifiche ed accertamenti, se il contribuente non ne indica il soggetto beneficiario e sempreché non risultino dalle scritture contabili, i prelevamenti o gli importi riscossi nell'ambito dei predetti rapporti od operazioni. Le richieste fatte e le risposte ricevute devono risultare da verbale sottoscritto anche dal contribuente o dal suo rappresentante; in

	<p>mancanza deve essere indicato il motivo della mancata sottoscrizione. Il contribuente ha diritto ad avere copia del verbale.</p>
Art. 32, c. 1, n. 6-bis, D.P.R. n. 600/73	<p>Richiedere, previa autorizzazione del direttore centrale dell'accertamento dell'Agenzia delle entrate o del direttore regionale della stessa, o, per il Corpo della guardia di finanza, del comandante regionale, ai soggetti sottoposti ad accertamento, ispezione o verifica il rilascio di una dichiarazione contenente l'indicazione della natura, del numero e degli estremi identificativi dei rapporti intrattenuti con le banche, la società Poste italiane Spa, gli intermediari finanziari, le imprese di investimento, gli organismi di investimento collettivo del risparmio, le società di gestione del risparmio e le società fiduciarie, nazionali o stranieri, in corso ovvero estinti da non più di cinque anni dalla data della richiesta. Il richiedente e coloro che vengono in possesso dei dati raccolti devono assumere direttamente le cautele necessarie alla riservatezza dei dati acquisiti.</p>
Art. 32, c. 1, n. 7, D.P.R. n. 600/73	<p>Richiedere, previa autorizzazione del direttore centrale dell'accertamento dell'Agenzia delle entrate o del direttore regionale della stessa, ovvero, per il Corpo della guardia di finanza, del comandante regionale, alle banche, alla società Poste italiane Spa, per le attività finanziarie e creditizie, alle società ed enti di assicurazione per le attività finanziarie, agli intermediari finanziari, alle imprese di investimento, agli organismi di investimento collettivo del risparmio, alle società di gestione del risparmio e alle società fiduciarie, dati, notizie e documenti relativi a qualsiasi rapporto intrattenuto od operazione effettuata, ivi compresi i servizi prestati, con i loro clienti, nonché alle garanzie prestate da terzi o dagli operatori finanziari indicati e le generalità dei soggetti per i quali gli stessi operatori finanziari abbiano effettuato le suddette operazioni e servizi o con i quali abbiano intrattenuto rapporti di natura finanziaria. Alle società fiduciarie di cui alla legge 23 novembre 1939, n. 1966, e a quelle iscritte nella sezione speciale dell'albo di cui all'articolo 20 del testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58,</p>

	<p>può essere richiesto, tra l'altro, specificando i periodi temporali di interesse, di comunicare le generalità dei soggetti per conto dei quali esse hanno detenuto o amministrato o gestito beni, strumenti finanziari e partecipazioni in imprese, inequivocamente individuati. La richiesta deve essere indirizzata al responsabile della struttura accentrata, ovvero al responsabile della sede o dell'ufficio destinatario che ne dà notizia immediata al soggetto interessato; la relativa risposta deve essere inviata al titolare dell'ufficio procedente</p>
Art. 32, c. 1, n.7-bis, D.P.R. n. 600/73	<p>Richiedere, con modalità stabilite con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare d'intesa con l'Autorità di vigilanza in coerenza con le regole europee e internazionali in materia di vigilanza e, comunque, previa autorizzazione del direttore centrale dell'accertamento dell'Agenzia delle entrate o del direttore regionale della stessa, ovvero, per il Corpo della guardia di finanza, del comandante regionale, ad autorità ed enti, notizie, dati, documenti e informazioni di natura creditizia, finanziaria e assicurativa, relativi alle attività di controllo e di vigilanza svolte dagli stessi, anche in deroga a specifiche disposizioni di legge</p>
Art. 32, c. 2, D.P.R. n. 600/73	<p>Gli inviti e le richieste di cui al presente articolo devono essere notificati ai sensi dell'art. 60. Dalla data di notifica decorre il termine fissato dall'ufficio per l'adempimento, che non può essere inferiore a 15 giorni ovvero per il caso di cui al n. 7) a trenta giorni. Il termine può essere prorogato per un periodo di venti giorni su istanza dell'operatore finanziario, per giustificati motivi, dal competente direttore centrale o direttore regionale per l'Agenzia delle entrate, ovvero, per il Corpo della guardia di finanza, dal comandante regionale. Le richieste di cui al primo comma, numero 7), nonché le relative risposte, anche se negative, devono essere effettuate esclusivamente in via telematica. Con provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate sono stabilite le disposizioni attuative e le modalità di trasmissione delle richieste, delle risposte, nonché dei dati e delle notizie riguardanti i rapporti e le operazioni indicati nel citato numero 7).</p>

Art. 51, c. 2, n. 2, del D.P.R. n. 633/72	Invitare i soggetti che esercitano imprese, arti o professioni, indicandone il motivo, a comparire di persona o a mezzo di rappresentanti per esibire documenti e scritture, ad esclusione dei libri e dei registri in corso di scritturazione, o per fornire dati, notizie e chiarimenti rilevanti ai fini degli accertamenti nei loro confronti anche relativamente ai rapporti ed alle operazioni, i cui dati, notizie e documenti siano stati acquisiti a norma del numero 7) del presente comma, ovvero rilevati a norma dell'art. 52, ultimo comma, o dell'art. 63, primo comma, o acquisiti ai sensi dell'articolo 18, comma 3, lettera b), del decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504. I dati ed elementi attinenti ai rapporti ed alle operazioni acquisiti e rilevati rispettivamente a norma del numero 7) e dell'articolo 52, ultimo comma, o dell'articolo 63, primo comma, o acquisiti ai sensi dell'articolo 18, comma 3, lettera b), del decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504, sono posti a base delle rettifiche e degli accertamenti previsti dagli artt. 54 e 55 se il contribuente non dimostra che ne ha tenuto conto nelle dichiarazioni o che non si riferiscono ad operazioni imponibili; sia le operazioni imponibili sia gli acquisti si considerano effettuati all'aliquota in prevalenza rispettivamente applicata o che avrebbe dovuto essere applicata. Le richieste fatte e le risposte ricevute devono essere verbalizzate a norma del sesto comma dell'art. 52.
Art. 51, c. 2, n. 6-bis, D.P.R. n. 633/72	Richiedere, previa autorizzazione del direttore centrale dell'accertamento dell'Agenzia delle entrate o del direttore regionale della stessa, ovvero, per il Corpo della guardia di finanza, del comandante regionale, ai soggetti sottoposti ad accertamento, ispezione o verifica il rilascio di una dichiarazione contenente l'indicazione della natura, del numero e degli estremi identificativi dei rapporti intrattenuti con le banche, la società Poste italiane Spa, gli intermediari finanziari, le imprese di investimento, gli organismi di investimento collettivo del risparmio, le società di gestione del risparmio e le società fiduciarie, nazionali o stranieri, in corso ovvero estinti da non più di cinque anni dalla data della richiesta. Il richiedente e coloro che vengono in possesso dei dati raccolti devono assumere direttamente le cautele necessarie alla riservatezza dei dati

	acquisiti.
Art. 51, c. 2, n. 7, D.P.R. n. 633/72	Richiedere, previa autorizzazione del direttore centrale dell'accertamento dell'Agenzia delle entrate o del direttore regionale della stessa, ovvero, per il Corpo della guardia di finanza, del comandante regionale, alle banche, alla società Poste italiane Spa, per le attività finanziarie e creditizie, alle società ed enti di assicurazione per le attività finanziarie, agli intermediari finanziari, alle imprese di investimento, agli organismi di investimento collettivo del risparmio, alle società di gestione del risparmio e alle società fiduciarie, dati, notizie e documenti relativi a qualsiasi rapporto intrattenuto od operazione effettuata, ivi compresi i servizi prestati, con i loro clienti, nonché alle garanzie prestate da terzi o dagli operatori sopra indicati e le generalità dei soggetti per i quali gli stessi operatori finanziari abbiano effettuato le suddette operazioni e servizi o con i quali abbiano intrattenuto rapporti di natura finanziaria. Alle società fiduciarie di cui alla legge 23 novembre 1939, n. 1966, e a quelle iscritte nella sezione speciale dell'albo di cui all'articolo 20 del testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, può essere richiesto, tra l'altro, specificando i periodi temporali di interesse, di comunicare le generalità dei soggetti per conto dei quali esse hanno detenuto o amministrato o gestito beni, strumenti finanziari e partecipazioni in imprese, inequivocamente individuati. La richiesta deve essere indirizzata al responsabile della struttura accentrata, ovvero al responsabile della sede o dell'ufficio destinatario che ne dà notizia immediata al soggetto interessato; la relativa risposta deve essere inviata al titolare dell'ufficio procedente.
Art. 51, c. 2, n. 7- bis, D.P.R. n. 633/72	Richiedere, con modalità stabilite con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare d'intesa con l'Autorità di vigilanza in coerenza con le regole europee e internazionali in materia di vigilanza e, comunque, previa autorizzazione del direttore centrale dell'accertamento dell'Agenzia delle entrate o del direttore regionale della stessa, ovvero, per il Corpo della guardia di finanza, del comandante regionale, ad autorità ed enti, notizie,

	dati, documenti e informazioni di natura creditizia, finanziaria e assicurativa, relativi alle attività di controllo e di vigilanza svolte dagli stessi, anche in deroga a specifiche disposizioni di legge.
Art. 51, c. 3, D.P.R. n. 633/72	Gli inviti e le richieste di cui al precedente comma devono essere fatti a mezzo di raccomandata con avviso di ricevimento fissando per l'adempimento un termine non inferiore a quindici giorni ovvero, per il caso di cui al n. 7), non inferiore a trenta giorni. Il termine può essere prorogato per un periodo di venti giorni su istanza dell'operatore finanziario, per giustificati motivi, dal competente direttore centrale o direttore regionale per l'Agenzia delle entrate, ovvero, per il Corpo della guardia di finanza, dal comandante regionale. Si applicano le disposizioni dell'art.52 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, e successive modificazioni. Le richieste di cui al secondo comma, numero 7), nonché le relative risposte, anche se negative, sono effettuate esclusivamente in via telematica. Con provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate sono stabilite le disposizioni attuative e le modalità di trasmissione delle richieste, delle risposte, nonché dei dati e delle notizie riguardanti i rapporti e le operazioni indicati nel citato numero 7). Per l'inottemperanza agli inviti di cui al secondo comma, numeri 3) e 4), si applicano le disposizioni di cui ai commi terzo e quarto dell'articolo 32 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, e successive modificazioni.

Brevi considerazioni

L'analisi delle movimentazioni del conto corrente bancario del contribuente costituisce da sempre una delle più efficaci metodologie di controllo ai fini dell'accertamento.

Prima delle novità introdotte con la Legge Finanziaria 2005 – integrate con la novella della manovra 2006 – le modalità ed i criteri utilizzati dai verificatori incontravano il limite della conoscenza delle attività finanziarie del soggetto sottoposto a controllo: si procedeva infatti per tentativi, richiedendo alle banche della zona se il contribuente intratteneva rapporti di conto corrente con quell'istituto; in caso affermativo vi era, poi, il problema di estrarre copia di tutti i conti correnti che, spesso, abbracciavano un arco temporale notevole. Con tutto ciò

che ne conseguiva per quel che concerne l'analisi e la verifica dei dati per l'eventuale ripresa a tassazione.

Tale prassi – dettata dagli strumenti allora a disposizione – era sicuramente onerosa, dai tempi indefiniti e non sempre consentiva di scovare tutte le attività finanziarie del soggetto sottoposto a verifica.

Con le nuove regole, che si applicano a partire dall'anno d'imposta 2005, l'anagrafe tributaria viene potenziata in modo ragguardevole, obbligando tutti gli intermediari finanziari (non solo banche, ma anche assicurazioni, società di leasing, credito al consumo...) a rilevare e detenere tutti i dati relativi ad una miriade di operazioni e rapporti. Non più, soltanto, il conto corrente, ma operazioni allo sportello, operazioni fuori conto, cassette di sicurezza.

Oggi i verificatori non andranno più a richiedere ad alcuni istituti bancari se il Mario Rossi di turno possiede un conto corrente in quella filiale, ma interrogheranno la banca dati dell'anagrafe tributaria dove sono raccolti i dati relativi a tutte le operazioni compiute dal contribuente. Gli intermediari finanziari hanno l'obbligo di rispondere, in tempi rapidi, ed esclusivamente per posta elettronica certificata, consegnando così ai verificatori un insieme di dati facilmente aggregabili ed utilizzabili con l'ausilio dei supporti informativi.

L'impianto istruttorio è stato ancora di recente potenziato con diversi provvedimenti.

- Il D.L. n. 98/2011 (c.d. "Decreto stabilizzazione"), convertito, con modificazioni, dalla legge n. 111 del 15 luglio 2011, che ha ampliato sia l'ambito soggettivo delle indagini, concedendo la possibilità di inoltrare richieste di informazione anche a società ed enti di assicurazione, sia quello oggettivo, ricomprendendovi anche le garanzie prestate e le generalità dei soggetti per conto dei quali sono state effettuate le operazioni e i servizi.
- L'art. 2, c. 36-undevicies del D.L. n. 138/2011, convertito, con modificazioni, in legge n. 148 del 14 settembre 2011, che aveva previsto la possibilità per l'Agenzia delle Entrate di procedere all'elaborazione di specifiche liste selettive di contribuenti da sottoporre a controllo, basate su informazioni relative ai rapporti e alle operazioni censite nell'Archivio dei rapporti (abrogato dal D.L. cd. Salva Italia).
- L'art. 11, del D.L. n. 201 del 6 dicembre 2011, convertito, con modificazioni, in legge n.214 del 27 dicembre 2011, che impone agli operatori finanziari – al comma 2 - a far corso dal 1° gennaio 2012, di comunicare periodicamente all'anagrafe tributaria le movimentazioni che hanno interessato i rapporti di cui all'art. 7, sesto comma, del D.P.R. n.605/73, ed ogni informazione relativa ai predetti rapporti necessaria ai fini dei controlli fiscali, nonché l'importo delle operazioni finanziarie

indicate nella predetta disposizione. I dati comunicati sono archiviati nell'apposita sezione dell'anagrafe tributaria. Con provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate, sentite le associazioni di categoria degli operatori finanziari e il Garante per la protezione dei dati personali, sono stabilite le modalità della comunicazione di cui al precedente periodo, stendendo l'obbligo di comunicazione anche ad ulteriori informazioni relative ai rapporti strettamente necessarie ai fini dei controlli fiscali. Il provvedimento deve altresì prevedere adeguate misure di sicurezza, di natura tecnica e organizzativa, per la trasmissione dei dati e per la relativa conservazione, che non può superare i termini massimi di decadenza previsti in materia di accertamento delle imposte sui redditi.

- Il comma 4, dell'articolo 11, del D.L. n.210/2011, convertito, con modificazioni, in legge n.214/2011, secondo cui, oltre che ai fini previsti dall'art. 7, c. 11, del D.P.R. n.605/73, le informazioni comunicate ai sensi dell'art. 7, c. 6, del predetto decreto e del precedente comma 2, sono utilizzate dall'Agenzia delle entrate per l'elaborazione, con procedure centralizzate, secondo i criteri individuati con provvedimento del Direttore dell'Agenzia, di specifiche liste selettive di contribuenti a maggior rischio di evasione. In pratica, per effetto delle nuove norme introdotte, al Fisco vanno comunicate tutte le movimentazioni e informazioni finanziarie, unitamente all'importo di dette operazioni. Precedentemente, invece, gli operatori finanziari erano tenuti solo a rilevare e tenere in evidenza i dati identificativi dei soggetti coi quali intrattenevano rapporti finanziari. I relativi risultati, derivanti da tale attività, saranno oggetto di relazione annuale da parte dell'Agenzia delle Entrate alle Camere. Pertanto, le informazioni saranno lavorate dal cd. Cervellone, in modo da generare liste di soggetti anomali, dalle quali attingere per selezione dei soggetti da sottoporre a controllo a mezzo indagini finanziarie.

Spetterà poi agli uffici leggere attentamente questi dati, le giustificazioni fornite dal contribuente a seguito di eventuale invito al contraddittorio e tradurre il tutto in un avviso di accertamento adeguatamente motivato e supportato da elementi probatori certi ovvero da presunzioni qualificate.

6 giugno 2012
Gianfranco Antico