



SAPIENZA
UNIVERSITÀ DI ROMA

Il nuovo redditometro e il contenuto della prova contraria

Facoltà di Giurisprudenza

Dottorato di ricerca in autonomia privata, impresa, lavoro e tutela dei
diritti nella prospettiva europea ed internazionale

Curriculum diritto tributario (XXX ciclo)

Coordinatore di dottorato
Chiar.mo Prof. Angelo Lalli

Dottorando
Dott. Francesco Brandi

Anno accademico 2017-2018

INDICE

Introduzione	6
Capitolo 1. La tutela dell'effettività del prelievo: l'accertamento tributario.....	11
1.1. Premessa.....	11
1.2 L'attività di accertamento ed il fenomeno pandemico dell'evasione fiscale.....	20
1.3 L'attività di accertamento tra reddito effettivo e medio - normale	26
1.4 Il metodo cd. analitico	32
1.5 L'accertamento Analitico – Induttivo ed ExtraContabile: il caso del cd. “tovagliolometro”	37
1.6 Gli studi di settore: la recente applicabilità anche all'accertamento induttivo	47
1.7 Le presunzioni nell'accertamento induttivo ed il principio dell'onere della prova.....	58
Capitolo 2. L'accertamento sintetico puro e l'introduzione del redditometro	70
2.1. Premessa.....	70
2.2 I presupposti di applicabilità dell'accertamento sintetico ante riforma del 2010.....	82

2.3 Le spinte innovatrici per la riforma del D.L. 31 maggio 2010 n. 78	87
2.4 Le novità più significative: il concetto di “spese” ed il riferimento al nucleo familiare.....	92
2.5 I nuovi presupposti di applicabilità ed il ruolo dei Comuni.....	107
2.6 Il contraddittorio endoprocedimentale	112
2.7 I nuovi indici di capacità contributiva.....	118
2.8 Lo “spesometro”, il “riccometro” ed i paradossi del “redditest”	126
Capitolo 3. Il Redditometro 2.0	140
3.1 La ratio sottostante al D.M. 24.12.2012: le novità	140
3.2 Il vulnus degli incrementi patrimoniali	153
3.3 I beni ad uso promiscuo.....	160
3.4 Redditometro e studi di settore	167
3.5 Il procedimento: obbligatorietà del contraddittorio	173
Capitolo 4. Il redditemetro al vaglio della giurisprudenza: le criticità della nuova disciplina.....	178
4.1 Profili di legittimità costituzionale.....	178
4.2 Il problema della retroattività della nuova disciplina e la sua natura giuridica	185
4.3 La natura delle presunzioni: le oscillazioni giurisprudenziali.....	200
4.4 L’onere della prova: una probatio diabolica?.....	214

4.5 Il redditometro e la privacy: un compromesso difficile.....	227
4.6 La risposta dell’Agenzia delle Entrate alle osservazioni del Garante	238
Capitolo 5. Orientamenti giurisprudenziali	243
5.1 La prova contraria e il collegamento tra la disponibilità di reddito e spesa effettuata.....	243
5.2 Smobilizzi patrimoniali	259
5.3 Apporti dei familiari.....	262
5.4 Prestiti e liberalità.....	263
5.5 Simulazione dell’atto relativo all’incremento patrimoniale.....	266
5.6 Disponibilità dei beni rilevanti ai fini del redditometro e concessione dell’uso a terzi.	267
5.7 Redditi “figurativi”: necessità di considerare il reddito finanziario disponibile.....	273
Conclusioni	279
Prassi	283
Bibliografia	283

Introduzione

L'articolo 22 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, ha introdotto rilevanti modifiche alla disciplina dell'accertamento sintetico, caratterizzata da significative innovazioni di carattere procedurale, che garantiscono più attuali modalità di riscontro della sperequazione tra la capacità di spesa dimostrata dai contribuenti ed il reddito dichiarato e, conseguentemente, una maggiore incisività dell'azione di controllo.

Le novità introdotte valorizzano il vasto patrimonio informativo disponibile nell'Anagrafe Tributaria arricchito, tra l'altro, recentemente, dai dati provenienti dalla comunicazione telematica all'Agenzia delle operazioni rilevanti ai fini dell'I.V.A. effettuate nei confronti del consumatore finale.

Le modifiche tengono conto, pertanto, di un utilizzo, sempre più approfondito ed integrato delle informazioni presenti nel Sistema informativo dell'Anagrafe Tributaria, provenienti, oltre che dai dati in possesso dell'Amministrazione in ragione degli obblighi dei contribuenti (ad esempio, di registrazione degli atti, di dichiarazione), dai soggetti esterni tenuti per legge a comunicare elementi utili ai fini del controllo.

Le nuove disposizioni si applicano con riferimento agli accertamenti relativi ai redditi dichiarati per il 2009 e seguenti, superando il previgente impianto normativo, che rimane in vigore per i controlli relativi ai periodi d'imposta precedenti.

La nuova disciplina stabilisce che:

- la determinazione sintetica del reddito avviene mediante la presunzione relativa che tutto quanto è stato speso nel periodo d'imposta sia stato finanziato con redditi del periodo medesimo, ferma restando la possibilità per il contribuente di provare che le spese sono state finanziate con altri mezzi, ivi compresi i redditi esenti o soggetti a ritenuta alla fonte a titolo di imposta o, comunque, legalmente esclusi dalla formazione della base imponibile; a tal proposito l'art. 4 del D.M. 24 dicembre 2012 stabilisce che il contribuente ha facoltà di dimostrare:
 - a) che il finanziamento delle spese è avvenuto:
 - a1) con redditi diversi da quelli posseduti nel periodo d'imposta;
 - a2) con redditi esenti o soggetti a ritenuta alla fonte a titolo di imposta, o, comunque, legalmente esclusi dalla formazione della base imponibile;
 - a3) da parte di soggetti diversi dal contribuente;
 - b) il diverso ammontare delle spese attribuite al medesimo;
- a detta presunzione si affianca, con pari efficacia, quella basata sul contenuto induttivo di elementi indicativi di capacità contributiva individuato, con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze, mediante l'analisi di campioni significativi di contribuenti, differenziati anche in funzione del nucleo familiare e dell'area territoriale di appartenenza, ferma restando la prova contraria del contribuente;
- in ambedue i casi il contribuente è tutelato da una «clausola di garanzia»: la determinazione sintetica è consentita solo quando lo scostamento tra il reddito complessivo determinato presuntivamente e quello dichiarato sia pari ad almeno il 20%;

- il contribuente è ulteriormente e significativamente garantito dall'ampia possibilità di fornire eventuali elementi di prova per giustificare lo scostamento tra il reddito dichiarato e la capacità di spesa a lui attribuita, sia prima che dopo l'avvio del procedimento di accertamento con adesione, che deve essere obbligatoriamente attivato, in ossequio alle disposizioni contenute nello Statuto del contribuente (legge 27 luglio 2000, n. 212);
- dal reddito complessivo determinato sinteticamente sono deducibili i soli oneri previsti dall'articolo 10 del Testo Unico delle Imposte sui Redditi, di cui al d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, ferma restando la spettanza delle detrazioni d'imposta.

Più in particolare, il nuovo quarto comma dell'articolo 38 del d.P.R. n. 600/73 dispone che gli uffici possono determinare sinteticamente il reddito complessivo del contribuente sulla base delle "spese di qualsiasi genere sostenute nel corso del periodo d'imposta".

Il nuovo quinto comma dell'articolo 38 prevede che la determinazione sintetica del reddito possa essere, altresì, fondata sul "contenuto induttivo" di elementi indicativi di capacità contributiva.

Particolare rilevanza assumono nel rinnovato accertamento sintetico, le modifiche consistenti nell'istituzionalizzazione del contraddittorio preventivo obbligatorio.

L'articolo 38, settimo comma, nella nuova formulazione, dispone, 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 ai fini"*

dell'accertamento e, successivamente, di avviare il procedimento di accertamento con adesione ai sensi dell'articolo 5 del decreto legislativo 19 giugno 1997, n. 218”.

Il sesto comma dell'articolo 38, prevede che la determinazione sintetica del reddito (di cui ai commi quarto e quinto) è ammessa a condizione che il reddito complessivo accertabile ecceda di almeno un quinto quello dichiarato.

Ai fini dell'applicazione delle nuove regole è, pertanto, sufficiente uno scostamento più ridotto rispetto a quello previsto dalla disciplina applicabile fino agli accertamenti relativi alle annualità precedenti al 2009 (pari ad un quarto); è, inoltre, sufficiente che lo scostamento si verifichi per un solo periodo d'imposta e non più per un biennio.

Il settimo comma, ultima parte, dell'articolo 38 prevede, infine, che, dal reddito complessivo determinato sinteticamente, sono deducibili gli oneri previsti dall'articolo 10 del Testo Unico delle Imposte sui Redditi e le detrazioni dall'imposta previste per legge.

Il nuovo redditometro non guarda più al solo possesso di beni o investimenti in quanto tali, ma tende a misurare la spesa complessiva ed effettiva del contribuente, in relazione al dichiarato.

Il decreto ha realizzato un effettivo intervento di sistema e non rappresenta la semplice “evoluzione” di una metodologia statistica di ricostruzione del reddito.

Infatti lo stesso non prevede la quantificazione del reddito complessivo accertabile con un approccio meramente statistico basato sulla

semplice disponibilità di alcuni beni e servizi ai quali sono correlati indici e coefficienti.

A differenza del redditometro precedente, che faceva riferimento a pochi elementi significativi di capacità contributiva, il nuovo redditometro poggia su un maggior numero di elementi, considerando anche la composizione del nucleo familiare.

CAPITOLO 1

Capitolo 1. La tutela dell'effettività del prelievo: l'accertamento tributario

1.1. Premessa

L'etimologia del termine “tributo” ci suggerisce come lo stesso derivi dal latino *tribuĕre* ossia “dare e ripartire fra le tribù”¹, focalizzando di tal guisa l'attenzione sui concetti di dazione e redistribuzione. La definizione accademica non appare discostarsene: sebbene il legislatore non abbia offerto una definizione univoca di tributo, questo può definirsi come “*il prelievo di ricchezza effettuato coattivamente da un ente pubblico per il finanziamento delle proprie attività istituzionali*”². Pertanto, appare *prima facie* che dal tributo si genera un'obbligazione a carico dei cittadini ed in favore dello Stato: tuttavia, è d'uopo distinguere il tributo da altri istituti che, parimenti, trovano quale soggetto passivo il patrimonio³ e la sfera giuridica del privato (si pensi, ad esempio, alle espropriazioni pubbliche) ma da cui, in definitiva, scaturiscono vincoli di altro tipo ed eseguiti secondo altre modalità. Inoltre, a differenza, ad esempio, dei prestiti forzosi – ovvero

¹ PIANIGIANI O., *Vocabolario Etimologico della Lingua Italiana*, Società editrice Dante Alighieri di Albrighi, Segati, 1907.

² LA ROSA S., *Principi di Diritto Tributario*, Giappichelli, 2006, p. 1.

³ Cfr. ROPPO V., *Diritto Privato*, Torino, 2010, p. 91: il patrimonio è definito come il complesso delle situazioni giuridiche attive e passive di una persona.

la sottoscrizione da parte dei cittadini di titoli di Stato imposta dalla pubblica autorità – quella tributaria è un’obbligazione con effetti immediati e definitivi che, di tal guisa, non prevede alcun obbligo restitutorio, ad effetti posticipati, da parte dell’ente pubblico⁴. Sotto il profilo strutturale, poi, il tributo si configura sempre come un atto di prelievo coattivo da parte dell’ente pubblico, effettuato cioè attraverso un atto autoritativo di carattere ablatorio; infine – ed è questo sicuramente l’elemento maggiormente peculiare e connotativo – il tributo è costitutivamente finalizzato a realizzare il “*concorso alla spesa pubblica*”, come peraltro precisato dalla sentenza n. 26 del 1982, in cui la Corte Costituzionale ha definitivamente chiarito gli elementi essenziali della norma tributaria⁵:

Elementi Essenziali Norma Tributaria

Sentenza n. 26/1982 Corte Costituzionale:

- l’**elemento dell’ablazione** delle somme con attribuzione delle stesse ad un ente pubblico;
- la **loro destinazione** allo scopo di apprestare i mezzi per il fabbisogno finanziario dell’ente impositore.

Altre sentenze della Corte Costituzionale hanno, successivamente, precisato e delineato maggiormente i confini della legge tributaria: con la sentenza n. 63/1990, la Corte ha stabilito che “*il disposto dell’art. 75, secondo comma, Cost. relativo alle leggi tributarie concerne non solo le imposte ma anche le tasse, concorrendo queste ultime, in quanto impositive di un sacrificio economico individuale e sia pure con differenti presupposti e natura giuridica, ad integrare la finanza pubblica. Sicché, stante la medesima*

⁴ Cfr. POTITO E., *L’Ordinamento Tributario Italiano*, Milano, 1978, p. 16.

⁵ Corte Costituzionale, Sentenza 10 febbraio 1982, n. 26, in *Giurisprudenza Italiana*, 1982, I, 1, 1399.

ratio, per l'esclusione della consultazione referendaria non sarebbe possibile porre alcuna distinzione tra le due categorie di tributi"⁶.

Alteris verbis, le diverse sentenze – tra cui occorre ricordare anche la n. 2 del 1995 – si pongono tutte sul medesimo solco, ovvero nell'individuare le caratteristiche essenziali del tributo nella *doverosità della prestazione* e nel *collegamento di questa ad una spesa a carattere pubblico*: invero, sin dai tempi dei Babilonesi⁷, il tributo è stato concepito dal potere costituito per reperire risorse al fine di soddisfare i bisogni dei propri cittadini.

Il diritto tributario, a tal uopo, definisce il complesso delle norme che disciplinano l'attività dello Stato diretto a procurarsi i mezzi finanziari per il raggiungimento di quei fini, avvalendosi del proprio "*ius imperii*": quello tributario, atteso che si configura quale uno dei poteri maggiori di cui lo Stato dispone, deve essere tuttavia regolato e limitato, al fine di non creare un Leviatano di *hobbesiana* memoria. Diverse sono le norme Costituzionali che legittimano l'imposizione dei tributi: *in primis*, l'art. 2 che, oltre a riconoscere la tutela inderogabile dei diritti inviolabili dei cittadini, enuncia anche un essenziale dovere, quello di solidarietà politica, economica e sociale⁸, intesa come predisposizione degli strumenti per il raggiungimento dell'interesse comune del benessere collettivo e, come conseguenza, l'accettazione dei sacrifici individuali necessari per raggiungerlo, tra cui i tributi, appunto.

⁶ Cfr. VILLANI M., *Il concetto di Tributo ai fini dell'individuazione della giurisdizione delle Commissioni Tributarie*, da "Il commercialista Telematico", Maggioli Ed.

⁷ Tracce dell'archetipo dei tributi vennero rinvenuti dagli archeologi nel codice di Hammurabi (1792-1750 a.C.).

⁸ Come si vedrà *infra*, nel paragrafo seguente, l'evasione fiscale rappresenta la rottura del vincolo di solidarietà (cfr. Corte Cost., 18 febbraio 1992, n. 51, in Giur. It., 1992, I, 1, 2087).

Il tributo, per la sua connotazione essenziale di prelievo coattivo, quindi, limitativo per la libertà patrimoniale e finanziaria dei *cives*, è fondato necessariamente sul principio di legalità, sì come avviene, del resto, nei casi di limitazione della libertà personale con la riserva di legge di cui all'art. 13, comma 2, Cost⁹.

Mutatis mutandis, il principio di legalità e/o riserva di legge nell'alveo del diritto tributario risulta fondato sull'art. 23 Cost.

Art. 23 Costituzione

“nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge”

Un altro principio fondamentale, cui il legislatore deve necessariamente attenersi nell'emanazione di una norma fiscale, è rappresentato dall'art. 53 Cost., il quale introduce il cd. principio di capacità contributiva.

Art. 53 Costituzione

“Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in **ragione** della loro capacità contributiva”

⁹ Art. 13, comma 2, Cost.: “Non è ammessa forma alcuna di detenzione, di ispezione o perquisizione personale, né qualsiasi altra restrizione della libertà personale, se non per atto motivato dell'autorità giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla legge”.

Fa sorridere che la norma Costituzionale testé indicata ricalchi completamente la citazione di Papa Giovanni XXIII che abbiamo usato come introduzione a questo paragrafo. In realtà, tale coincidenza non fa altro che dimostrare che l'art. 53 Cost. rappresenta tutt'altro che una norma asettica quanto, piuttosto, una scelta di fondo del Costituente *tout court*: quella, cioè, diretta a selezionare la capacità economica del singolo quale presupposto su cui commisurare il concorso ai carichi pubblici, distinguendosi *nettamente* da una concezione del tributo di tipo corrispettivo. In altre parole, il singolo dovrà contribuire alla realizzazione del dovere di solidarietà pubblica non già in base a ciò che riceve dallo Stato (*cfr.* servizi pubblici essenziali), quanto in ragione delle sue capacità e, peraltro, in misura progressiva¹⁰.

Il principio di capacità contributiva e di progressività, lungi dal rappresentare un mero esercizio storico-dottrinario di questo lavoro, ne rappresenta in realtà la chiave di volta.

E' invero evidente che l'accertamento tributario, inteso come il complesso degli atti della pubblica amministrazione volti ad assicurare l'attuazione delle norme tributarie, ruota proprio intorno alla capacità dell'ente pubblico di verificare l'idoneità *effettiva* alla contribuzione del singolo, ovvero all'accertamento dei fatti espressivi della potenzialità economica dei singoli cui deve ricollegarsi la partecipazione alle pubbliche spese (*cfr. ex pluribus*: Corte Cost. n. 97/1968; n. 92/1972; n. 120/1972; n. 200/1972).

¹⁰ Il significato del principio di capacità contributiva è, da sempre, assai discusso tra giuristi (Tesauro, 1970; Russo, 2002) e tra economisti (Forte, 2000). La dottrina ha individuato due orientamenti: l'uno "garantista" – in cui l'obbligo tributario va in nesso etiologico con un indice rivelatore di ricchezza, l'altro "solidarista", ove la capacità è solo un limite relativo.

Il sistema tributario, in altre parole, è continuamente squarciato tra la tendenza all'individuazione del reddito effettivo e quella alla determinazione di un reddito formale, basato su dati statistici medi, riflettendo la difficoltà di conciliare la tendenza alla determinazione della capacità contributiva effettiva del soggetto con le importanti obiezioni sul piano della effettuabilità concreta degli accertamenti e dei controlli¹¹. In particolare, in ordine alla legittimità Costituzionale dell'attività di accertamento sintetico¹², con la sentenza 23 luglio 1987, n. 283¹³, la Corte sottolineò che un accertamento fondato su simili presunzioni, oltre a non violare il precetto costituzionale della capacità contributiva, rappresentasse *addirittura* un mezzo per l'attuazione dello stesso, in quanto si riteneva del tutto ragionevole il ricorso ad indicatori idonei a dare concreto fondamento alla corrispondenza tra l'imposizione e la capacità contributiva¹².

A tal uopo, si è riscontrato un passaggio da una nozione soggettiva di capacità contributiva, in cui la stessa era manifestata da “*indici concretamente rivelatori di ricchezza*”¹⁴ ad una oggettiva, più elastica, che viene ora evidenziata da qualsiasi fatto economico, anche se non espressivo dell'idoneità soggettiva del contribuente¹⁵.

Ad ogni buon conto, si vedrà come proprio nel principio di capacità contributiva sia rinvenibile uno dei baluardi nella lotta all'evasione fiscale¹⁶,

¹¹ FANTOZZI A., Corso di diritto tributario, Torino, UTET, 2005, 190.

¹² L'**accertamento sintetico, come si vedrà infra**, consiste in una ricostruzione induttiva del reddito di un contribuente attraverso presunzioni e con specifico riferimento a indicatori di spesa o di capacità contributiva non specificamente individuati da appositi provvedimenti ministeriali.

¹³ In Banca Dati BIG Suite, IPSOA.

¹⁴ Cfr. Corte Cost., 10 luglio 1968, n. 97, in *Giur. Cost.*, 1968, I, 1538.

¹⁵ Cfr. Corte Cost., 21 maggio 2001, n. 156, in *Giur. It.*, 2001, 10, 1979.

¹⁶ Corte di Cassazione, SS.UU., sentenze nn. 30055, 30056 e 30057, depositate nella stessa data del 23 dicembre 2008, in Banca Dati IPSOA.

atteso che dalla verifica della ricchezza effettiva del cittadino passa il contrasto al fenomeno dell'evasione fiscale.

La giurisprudenza costituzionale ha individuato due caratteristiche fondamentali in ordine al principio della capacità contributiva:

- ✓ il requisito dell'effettività
- ✓ il requisito dell'attualità

Quello di effettività postula la necessità di un collegamento effettivo tra presupposto di fatto e soggetto passivo del tributo e che i fatti assunti a presupposto dell'imposta siano collegati al possesso di una reale capacità contributiva e di una idoneità effettiva al pagamento delle imposte: in forza di tale principio, nel 1987 è stata ritenuta – *rectius*: dichiarata - illegittima la norma che imponeva un contributo minimo al SSN anche ai nullatenenti¹⁷.

Tuttavia, rendendo maggiormente realistico e, soprattutto, più elastico tale orientamento, la giurisprudenza ha comunque ritenuto legittimo l'utilizzo di coefficienti o forfetizzazioni – come nel caso dei redditi catastali - che, se pure non sottoposti a riscontri concreti, possano essere considerati rispondenti a principi logici e contabili attendibili¹⁸.

Secondo autorevole dottrina l'effettività della capacità contributiva va individuata nella definizione di elementi di fatto che consentano di ricostruire in maniera analitica e puntuale l'incremento patrimoniale o comunque l'indice di potenzialità economica assunto a presupposto di imposta. Ne discende pertanto l'esclusione di regole di determinazione del presupposto o della base imponibile ad elevato grado di congetturalità (come avviene ad esempio con le presunzioni legali o con i meccanismi

¹⁷ Cfr. Corte Cost., 3 dicembre 1987, n. 431, in *Giur. Cost.*, 1987, I, 2914.

¹⁸ Cfr. Corte Cost. n. 16 del 1965; n. 586 del 1987.

induttivi), poiché la definizione della prestazione tributaria sconterebbe un eccessivo margine di approssimazione rispetto alla effettiva ricchezza espressa dal contribuente. Sono dunque ammissibili le presunzioni che si fondino su un adeguato schema probabilistico ovvero che trovino un ragionevole ancoraggio sulla comune esperienza.

In ogni caso va prevista la possibilità per il contribuente di approntare una prova contraria rispetto alle presunzioni legali al fine di consentire una ricostruzione della effettiva potenzialità economica espressa dal fatto indice di capacità contributiva; in applicazione del requisito della effettività della capacità contributiva viene quindi considerata generalmente inammissibile la previsione di presunzioni legali assolute¹⁹.

Il secondo requisito, quello dell'attualità, presuppone che l'applicazione del tributo debba essere riferito esclusivamente ad una capacità contributiva attuale, giammai passata ovvero futura: invero, l'imposizione tributaria che colpisce redditi remoti sarebbe iniqua ed illegittima perché non è assicurato che il soggetto passivo abbia le risorse con cui adempiere all'obbligazione posta a suo carico.

Tuttavia, in fase di contemperamento, si è ritenuto che fosse legittima una imposizione retroattiva se colpisce fatti dal passato che, in base ad una verifica del caso concreto, esprimono una capacità contributiva ancora permanente: in ogni caso, è necessario, per la legittimità della norma ad efficacia retroattiva, che non venga interrotto il nesso tra imposizione e attitudine alla contribuzione (cfr. Corte Cost., n. 44 del 1966).

¹⁹ BORIA P., *Diritto Tributario*, Torino, 2016.

Ancora, continuando nell'ermeneusi del fecondo art. 53 Cost., interessante ne appare il secondo comma, in base al quale *“il sistema tributario italiano è informato a criteri di progressività”*: il principio di progressività, appunto, ha indubbiamente una portata di natura percettiva che non riguarda il singolo tributo, come per il principio di capacità contributiva, quanto piuttosto l'intero sistema tributario.

Tale norma, che trova applicazione preminente nella determinazione dell'IRPEF - *l'imposta sul reddito prodotto dalle persone fisiche*, ha anche una funzione redistributiva della ricchezza, comportando un depauperamento proporzionale nei confronti dei soggetti dotati di maggior ricchezza e, quindi, una ripartizione della ricchezza stessa, con riduzione del divario tra le situazioni economiche dei consociati²⁰.

I precetti costituzionali diventano pertanto, nell'ambito dell'interpretazione ed all'applicazione delle norme tributarie, piuttosto che come norme soltanto programmatiche, come strumenti per soddisfare l'esigenza *“ancora insoddisfatta nel nostro Paese, a fare del diritto tributario qualcosa di razionale, a fondare su basi razionali e non più arbitrarie il fenomeno fiscale”*²¹.

Orbene, i principi testé indicati si incarnano proprio nella dichiarazione dei redditi, intesa quale atto formale con il quale il soggetto passivo dichiara annualmente all'erario i redditi posseduti²², la quale, oltre a costituire il *quantum*, ovvero la misura attraverso la quale il contribuente si propone di partecipare alla spesa pubblica, rappresenta altresì il momento essenziale del

²⁰ FANTOZZI A., *Corso di Diritto Tributario*, Torino, 2000, p. 20.

²¹ DE MITA E., *I cinquant'anni della Corte Costituzionale. Diritto Tributario*, Roma 2006, a cura di L.Perrone e C.Berliri.

²² LUPARIA L., *Valori costituzionali e nuove politiche del diritto*, Milano, 2007, p. 99.

procedimento di accertamento del tributo. Anzi, secondo la dottrina, nell'obbligo di presentazione della dichiarazione è insito proprio il momento essenziale di partecipazione del contribuente alla fase di accertamento, quello che viene definito "l'autoaccertamento della base imponibile"²³: invero, l'attuazione delle leggi d'imposta deve essere effettuata, *in primis*, dal contribuente stesso, sul quale gravano gli obblighi di contabilità, autoliquidazione, dichiarazione e versamento, di guisa che l'Amministrazione finanziaria interviene in seconda battuta, ovvero solo in caso di tributo non dichiarato compiutamente o in caso di mancato versamento, nell'ambito dell'attività di accertamento.

1.2 L'attività di accertamento ed il fenomeno pandemico dell'evasione fiscale

Il fenomeno dell'evasione fiscale oggi si verifica su di una scala preoccupante e compromette un'equa distribuzione di carichi tributari. In una simile situazione la pressione tributaria diviene vessatoria e veramente insopportabile per gli onesti e per le categorie dei contribuenti che non possono sfuggire all'esatta determinazione dell'imposta per motivi tecnici.

(Prof. Ezio Vanoni²⁴, 1949)

²³ AMATUCCI F., *Principi e nozioni di diritto tributario*, Torino, 2013, p. 181.

²⁴ Ezio Vanoni (Morbegno, 3 agosto 1903 – Roma, 16 febbraio 1956) è stato un economista e politico italiano. È stato Ministro delle Finanze (1948-1954) e del Bilancio (1954-1956) in parecchi Governi De Gasperi. Nel 1956 è stato insignito della medaglia d'oro al valor civile; gli è stata inoltre intitolata la Scuola Superiore dell'Economia e delle Finanze, organo tecnico del Ministero dell'Economia e delle Finanze che ha come compito istituzionale quello di curare la formazione e l'aggiornamento del personale dell'Amministrazione Finanziaria.

L'attività di accertamento tributario – *id est* l'insieme di attività, svolte dall'ente pubblico, per addivenire alla determinazione autoritativa dell'imposta o dell'imponibile in misura diversa da quella rappresentata dal contribuente, quindi al fine di assicurare che tutti concorrano alle spese pubbliche (cfr. art. 53 Cost.) – gode di un rilievo preminente ed essenziale ove si tenga presente la posizione che le entrate tributarie occupano nel bilancio dello Stato Italiano. Invero, le fonti dalle quali lo Stato attinge le risorse finanziarie, necessarie per offrire alla collettività i servizi pubblici, si individuano principalmente in:

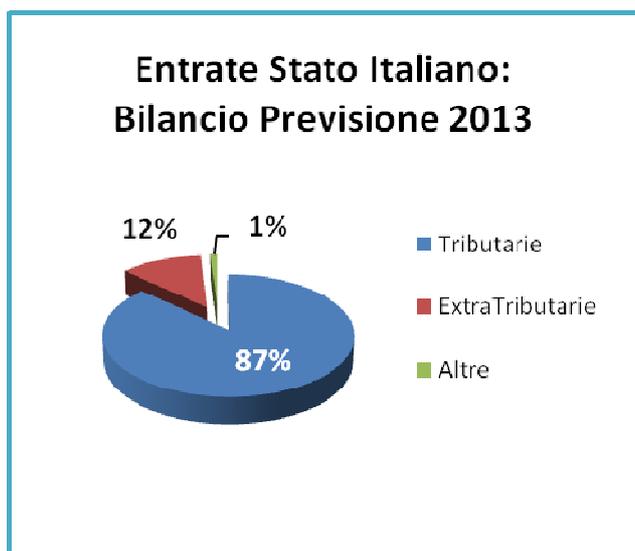
- entrate tributarie, ovvero contribuzioni obbligatorie che lo Stato impone alle famiglie e alle imprese ;
- entrate extratributarie, costituite dai redditi pro venienti dai beni o dalle imprese appartenenti allo Stato.

Tuttavia, le entrate attraverso tributi rappresentano, di gran lunga, il canale prioritario attraverso cui lo Stato finanzia le proprie attività (*cfr. tab. 1*).

Tabella 1 - Previsione 2013 Bilancio dello Stato Italiano ²⁵	
ENTRATE	
Tributarie	452.614

²⁵Al netto delle regolazioni contabili e debitorie: dati in milioni di euro. Dati Forniti dalla Ragioneria Generale dello Stato. Fonte: www.rgs.mef.gov.it.

Extra Tributarie	66.086
Altre	1.317
Entrate Finali	520.016



E' pertanto di gran lunga evidente che l'accertamento tributario, vista la sua funzione di tutela di effettività del prelievo a cui tutti i cittadini sono tenuti per legge, rappresenti lo strumento cardine per la finanza pubblica per consentire il reperimento – o, quanto meno, la *conservazione* – della sua fonte principale di approvvigionamento.

Tale attività inoltre, in un contesto di bilancio statale caratterizzato da atavici problemi di deficit e da un elevato indebitamento, ha assunto addirittura veri e propri connotati politico-sociali nella lotta all'evasione fiscale, utilizzata dai contribuenti proprio per alleggerire il carico fiscale a cui sono assoggettati dallo Stato.

Invero, allorquando il cittadino ponga in essere una pratica elusiva o, addirittura, evasiva²⁶, oltre alla violazione del principio di capacità contributiva e di solidarietà, in forza del combinato disposto di cui agli art. 2 e 53 Cost., finisce per essere danneggiato soprattutto il contribuente *diligente*, costretto, quale soggetto passivo d'imposta, ad essere sottoposto a nuove imposte o aumento delle aliquote già fissate: *è il cane che si morde la coda*.

Il problema dell'evasione deve essere affrontato tenendo presente che non si tratta solo di recuperare gettito ma anche, e soprattutto, di distribuire in maniera uniforme il prelievo.

Le parole dell'insigne Prof. Vanoni di quasi settant'anni fa sono ancora attuali: l'evasione fiscale danneggia l'equa ripartizione dei carichi tributari.

I dati sull'evasione fiscale nel nostro Continente sono in continua espansione e, di tal guisa, rendono l'attività di accertamento essenziale (cfr. tabella 2, nella quale vengono illustrati i dati dell'evasione fiscale, del cosiddetto *sommerso* e dell'incidenza rispetto al PIL).

²⁶ "L'evasione fiscale si verifica quando attraverso mezzi illeciti (frode, occultamento redditi, simulazione, irregolarità contabili, contrabbando, eccetera), il contribuente si sottrae in tutto o in parte al pagamento del tributo. C'è, invece, elusione quando attraverso mezzi leciti (operazioni straordinarie, localizzazione in paradisi fiscali, interposizione fittizia di persone, negozi privi di valide ragioni economiche, cessioni di attività, eccetera) che rispettano la lettera della legge, ma ne travisano lo spirito, o avvalendosi di lacune o ambiguità della norma tributaria, il contribuente si sottrae in tutto o in parte al pagamento del tributo". MERAVIGLIA L., in *FiscoOggi* Agenzia delle Entrate - 16 Maggio 2007.

PAESE	SOMME RSO % PIL	TASSE PERSE (MILIARDI DI EURO)	PAESE	SOMMERSO % PIL	TASSE PERSE (MILIARDI DI EURO)
ITALIA	27,0	180,257	BELGIO	21,9	33,629
GERMANIA	16,0	158,736	OLANDA	13,2	29,801
FRANCIA	15,0	120,619			
REGNO UNITO	12,5	74,032			
SPAGNA	22,5	72,709	TOTALE		864,282

Di
front
e a
tale

scenario l'amministrazione finanziaria deve controllare continuamente ogni singolo contribuente, al fine di verificare il suo corretto adempimento dinanzi al carico tributario impostogli dallo Stato, dando vita ad una azione di contrasto all'evasione fiscale. Il potere di imposizione dell'ufficio viene esercitato mediante atti autoritativi diretti al contribuente, quali gli avvisi di accertamento disciplinati dal D.P.R. n. 600 del 29 settembre 1973. Con tali atti si procede alla rideterminazione dell'imponibile e dell'imposta, in misura diversa – naturalmente, *in pejus* - da quella indicata dal contribuente in sede di dichiarazione, nel caso di accertamenti cd. *in rettifica*, ovvero mediante determinazione *ex officio* in caso di omissione o nullità della dichiarazione: in quest'ultima ipotesi, l'ufficio procede alla determinazione del reddito e dell'imposta dovuta in totale sostituzione dell'obbligato inadempiente²⁷.

²⁷ TESAURO F., *Manuale del Processo Tributario*, Torino, 2013, p. 85.

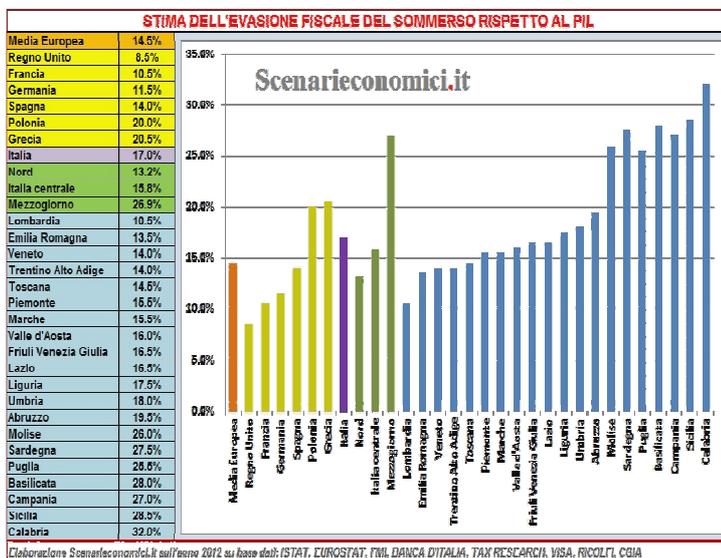
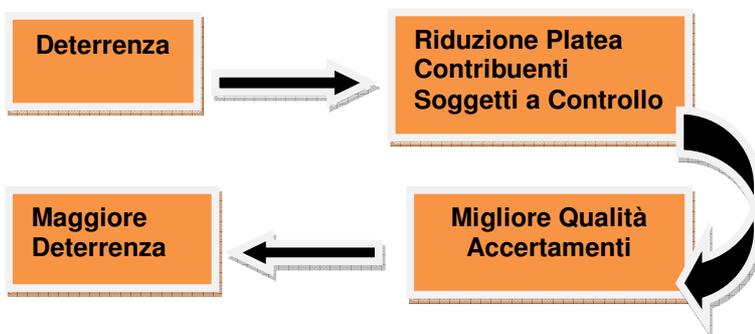


Tabella 3: Confronto Evasione Fiscale & PIL 2012

La lotta all'evasione deve essere attuata avendo a disposizione due strumenti fondamentali: *in primis*, l'equità, ovvero la capacità di misurare e tassare in misura *accettabile* tutto ciò che viene occultato; *in secundis*, attraverso l'attività di deterrenza nei confronti dell'evasione, aumentando e rafforzando la qualità e la quantità dei controlli, efficaci anche verso le operazioni elusive.

Il processo di deterrenza, se ben effettuato, ad ogni buon conto, appare come un fenomeno che si autoalimenta:



Pertanto, come si vedrà *infra*, l'attività di accertamento tributario è tutt'altro che meramente tecnica ed asettica, essendo la stessa sia espressione di norme costituzionali che strumento di garanzia delle stesse, in un contesto socio-economico in così grave crisi da legittimare – *rectius*: giustificare – l'evasione fiscale cd. “di sopravvivenza”²⁸.

1.3 L'attività di accertamento tra reddito effettivo e medio - normale

Si è poc'anzi visto come l'area dell'evasione fiscale sia tutt'altro che circoscritta senza contare, poi, che ne esiste un'altra, per così dire *borderline*, anch'essa di imponenti dimensioni, in cui si registrano dichiarazioni dei redditi soltanto inesatte e/o incomplete – naturalmente *non involontarie*²⁹.

Orbene, al fine di rideterminare correttamente e, soprattutto, *autoritativamente*, l'imposta o l'imponibile in misura diversa da quella rappresentata dal contribuente, ovvero di determinarla *in toto* in ipotesi di omessa dichiarazione, interviene l'attività di accertamento da parte degli Uffici Finanziari: questa, a tal uopo, viene definita come la serie di poteri,

²⁸ “*Esiste un'evasione di sopravvivenza*”: così il viceministro all'Economia, on. Stefano Fassina del Partito Democratico, in un convegno organizzato dalla ConfCommercio. Ne *Il Corriere della Sera*, 25 luglio 2013, RCS.

²⁹ Cfr. FANTOZZI A., *Il diritto Tributario*, Torino, 2003, p. 390: nel caso di errore, potrebbe invero applicarsi il cd. *principio di emendabilità* della dichiarazione, che consente al contribuente di poter correggere una dichiarazione dei redditi che presenti errori od omissione, sia prima della scadenza del termine per la presentazione della dichiarazione stessa (presentando la cosiddetta “dichiarazione correttiva”) che successivamente alla presentazione della dichiarazione stessa (presentando la cosiddetta “dichiarazione integrativa”).

attività e procedure che l'Amministrazione Finanziaria effettua al fine di contrastare i fenomeni di elusione e/o evasione fiscale.

L'attività di accertamento è meramente eventuale, atteso che nel nostro sistema tributario è previsto il principio di autoliquidazione³⁰ dei tributi più importanti da parte del contribuente stesso: si pensi, ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, alla dichiarazione dei redditi.

Nelle ipotesi testé indicate, l'Amministrazione finanziaria può attivare, nei confronti del contribuente, una serie di controlli e verifiche teleologicamente improntate a ricostruire l'*an* e il *quantum debeatur*, ovvero se e quanto il contribuente avrebbe dovuto dichiarare secondo la legge, al fine di assicurare che tutti concorrano alle spese pubbliche secondo la rispettiva capacità contributiva (*cf.* art. 53 Cost.).

L'intervento accertativo risulta, in definitiva, una mera evenienza collegata alla violazione di un dovere giuridico da parte del diretto destinatario della normativa tributaria, diretta alla ricostruzione più esatta della fattispecie imponibile³¹.

Il nostro sistema tributario ha, in tal senso, registrato un'evoluzione dei metodi di accertamento, spesso non razionale, fondata su due cardini: da un lato, sistemi accertativi teleologicamente orientati all'individuazione del reddito effettivo, dall'altro, viceversa, la tendenza alla individuazione di un reddito formale, per medie, classi, coefficienti e simili³², determinata sulla base di criteri forfettari, che esprime, quindi, un diverso concetto di

³⁰ È il principio secondo il quale, il contribuente provvede a determinare la base imponibile dell'imposta secondo la normativa fiscale, con conseguente dichiarazione e versamento

³¹ TINELLI G., *L'accertamento sintetico del reddito complessivo nel sistema dell'IRPEF*, Padova, 1993, pp. 74 ss

³² FANTOZZI A., *Accertamento tributario*, in Enciclopedia Giuridica Treccani, 1988, 15.

ricchezza: quella potenziale o media, espressa dalla cosa o dall'attività produttiva³³. Tale alternativa non fa altro che riflettere la difficoltà di conciliare l'esigenza alla determinazione della capacità contributiva effettiva del soggetto, in attuazione del poc'anzi citato principio di capacità contributiva, con le importanti obiezioni sul piano della effettuabilità concreta degli accertamenti e dei controlli³⁴.

Ad ogni buon conto, l'adesione alla concezione di reddito effettivo piuttosto che a quella di reddito normale, quale presupposto d'imposta, comporta evidenti conseguenze in ordine alle metodologie di accertamento: la prima concezione si concretizzerà su un *modus operandi* attraverso un'indagine analitica dei dati relativi ad ogni singolo contribuente³⁵, mentre la seconda si incentrerà su coefficienti e metodi automatici oggettivi di determinazione aventi una evidente connotazione induttiva, poiché traggono il loro fondamento dall'esame dei risultati effettuali ed empirici: si pensi, ad esempio, all'introduzione di metodi standardizzati, per la ricostruzione del presupposto impositivo, quale il sistema dell'imposta di ricchezza mobile che, mediante l'applicazione di criteri "paracatastali", determinava l'individuazione di un reddito medio-normale³⁶.

³³ Con la locuzione "valori medi" si intende un criterio aritmetico-matematico, mentre per "valori normali" vige un criterio probabilistico-statistico.

³⁴ FANTOZZI A., *Corso di diritto tributario*, Torino, 2005, p. 190.

³⁵ Può evidenziarsi come la determinazione del reddito effettivo preveda necessariamente tutta una serie di adempimenti di carattere formale per il contribuente (quali, ad esempio, la redazione di scritture e gli obblighi di conservazione di documenti), soltanto grazie ai quali si rende praticamente possibile la determinazione del dato cui deve essere commisurata l'imposta.

³⁶ L'utilizzo di metodi di accertamento standardizzati si fondava sulla convinzione che, in presenza di scostamenti insignificanti e di un numero ridotto di contribuenti, questi dessero luogo a risultati assolutamente verosimili, con un guadagno per l'Amministrazione finanziaria in termini di semplificazione e facilità applicativa. In questo senso, MICHELI G.A. - TREMONTI G., *Obbligazioni (diritto tributario)*, in Enc. Dir., XXIX, 1979, 409 e ss.

Prima di passare all'analisi più approfondita dei diversi sistemi di accertamento e verificare se appartengano all'una o all'altra tendenza testé indicata, va osservato che il sistema accertativo delle imposte sui redditi si propone su una fondamentale distinzione: quella tra accertamento *in rettifica* e accertamento *d'ufficio*; la differenza dei due metodi è nel presupposto costituito nella valida presentazione di una dichiarazione dei redditi, atteso che, mentre l'accertamento in rettifica è volto a rettificare l'inesattezza di tale dichiarazione, l'accertamento d'ufficio, invece, prescinde dalla dichiarazione, in quanto la stessa o risulta omessa o, comunque, non valida³⁷.

Non esiste una sola tipologia di accertamento, anzi, l'ordinamento giuridico sembra aver integralmente accolto, all'esito della riforma tributaria degli anni '70, la "*teoria dei cd. diversi metodi di accertamento*", già in precedenza sollecitata dalla dottrina³⁸, a seconda del metodo con cui viene calcolato l'imponibile³⁹: l'elaborazione di diverse metodologie di accertamento – *analitico, induttivo, sintetico* - ha indubbiamente il merito di adeguarsi alla continua evoluzione del contesto economico e sociale, attraverso l'individuazione di diverse tipologie di soggetti fiscalmente accertabili plasmando, per così dire, per ognuno di essi, un'appropriata modalità accertativa⁴⁰.

In ogni caso, va immediatamente precisato che, sebbene siano diverse le strade e le modalità di accertamento, univoco è il fine: l'emissione del cd.

³⁷ GIULIANI G., *Rettifica della dichiarazione dei redditi ed accertamento induttivo: le leggi, le circolari, la giurisprudenza*, Vol. 2 di *I vademecum tributari*, Il Sole 24 Ore, 1989.

³⁸ FANTOZZI A., *I presupposti dell'accertamento sintetico ed induttivo*, in Riv. notar., 1977, I, 892 e ss.

³⁹ TESAURO F., *Istituzioni di diritto Tributario*, Torino, 2010, p. 218.

⁴⁰ Ad esempio, per le società di capitali non potevano essere applicate le generiche valutazioni in ordine alla redditività media di un cittadino medio

avviso di accertamento in cui, a differenza dell'ordinario provvedimento amministrativo, generalmente discrezionale, l'Amministrazione Finanziaria non ha alcuna discrezionalità⁴¹ relativamente all'*an* o al contenuto del provvedimento da emanare. L'unica discrezionalità può riguardare la scelta dei contribuenti da sottoporre a verifica, ma non l'emanazione del provvedimento ove ne ricorrano i presupposti.

Occorre precisare che, nell'alveo dell'accertamento, sono riconducibili due concetti che sono funzionalmente collegati tra loro: l'attività di accertamento – di cui *supra* – e l'atto (o *avviso*) impositivo che rappresenta la foce del procedimento amministrativo relativo all'applicazione delle imposte e che, pertanto, identifica e determina la pretesa erariale⁴², rendendola esigibile.

L'avviso di accertamento, *alteris verbis*, rappresenta l'ultima fase dell'intero procedimento, che ha inizio, attraverso la fase dei controlli, dalla determinazione dell'imponibile, passa per la liquidazione delle imposte e termina, infine, con la notifica al contribuente dell'atto, con cui lo si porta a conoscenza dell'esatto ammontare delle imposte dovute.

I poteri di accertamento che gli Uffici Finanziari possono esercitare sono incentrati essenzialmente sulle dichiarazioni che i contribuenti debbono

⁴¹ È da segnalarsi tuttavia un recente orientamento (cfr. sentenza CTP di Lecce n. 510/04/12, in Banca Dati Altalex), secondo cui “*sussiste in capo all'Amministrazione una discrezionalità “vincolata”, in quanto nella comparazione degli interessi in gioco non può il fisco ritenersi, per la definitività dell'atto, al riparo dal contenzioso mantenendo in piedi una tassazione illegittima (si veda l'art. 2 del DM n. 37/97)*”; tale arresto conferma una recente pronuncia della Commissione Tributaria Provinciale di Brescia (sentenza CTP di Brescia n. 133/07/10, dep. 18/10/2010), si chiarisce che “*la discrezionalità non può essere gravatoria, approfittando della posizione di vantaggio acquisita con la mancata impugnazione, essendo comunque ingiusto sottoporre il contribuente ad una tassazione contra legem e non dovuta nei termini pretesi, allorché sia fondata su presupposti di fatto palesemente erronei*”.

⁴² TESAURO F., *op. cit.*, Torino, 2010, p. 199.

presentare e sugli adempimenti cui gli stessi sono obbligati (*ea sunt*, tenuta delle scritture contabili e l'effettuazione delle ritenute e dei versamenti).

Questi possono essere essenzialmente ricondotti a tre fasi di controllo, l'una più *invasiva* ed *incisiva* delle altre: i primi, cd. *formali*, risultano disciplinati dagli artt. 36*bis* e 36*ter* del D.P.R. 600/73; i secondi, detti *sostanziali e/o di merito*, oggetto del presente lavoro, regolati invece dagli artt. 38 e ss.

Il primo controllo di carattere formale è quello cd. *automatico o di liquidazione*, viene effettuato automaticamente dall'Anagrafe tributaria su tutte le dichiarazioni, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 36*bis*⁴³, al fine di rilevare e correggere eventuali errori materiali e di calcolo, ridurre eventuali detrazioni, deduzioni o crediti d'imposta superiori in base alla legge, verificare la congruità e la tempestività dei versamenti dell'imposta⁴⁴.

Mutatis mutandis, il controllo formale vero e proprio, *ex art. 36ter*⁴⁵, viene svolto su talune dichiarazioni, selezionate in base a criteri fissati dal Direttore dell'Agenzia, attraverso cui viene verificata la conformità dei dati esposti in dichiarazione alla documentazione conservata dal contribuente – che viene invitato, a tal uopo, a presentarli - e ai dati desunti dalle dichiarazioni presentate da altri soggetti o trasmessi per legge da enti previdenziali ed assistenziali, banche e imprese assicuratrici⁴⁶.

⁴³ Articolo 36-*bis*. - Liquidazioni delle imposte, dei contributi, dei premi e dei rimborsi dovuti in base alle dichiarazioni. "Avvalendosi di procedure automatizzate, l'amministrazione finanziaria procede, entro l'inizio del periodo di presentazione delle dichiarazioni relative all'anno successivo, alla liquidazione delle imposte, dei contributi e dei premi dovuti, nonché dei rimborsi spettanti in base alle dichiarazioni presentate dai contribuenti e dai sostituti d'imposta".

⁴⁴ Cfr. ACIERNO R., ne *Il Sole 24 Ore, Norme e Tributi*, 29 Aprile 2013.

⁴⁵ Art. 36*ter*: "Gli uffici periferici dell'amministrazione finanziaria, procedono, entro il 31 dicembre del secondo anno successivo a quello di presentazione, al controllo formale delle dichiarazioni presentate dai contribuenti e dai sostituti d'imposta' sulla base dei criteri selettivi fissati dal Ministro delle finanze, tenendo anche conto di specifiche analisi del rischio di evasione e delle capacità operative dei medesimi uffici".

⁴⁶ Si veda: Il Controllo Formale, ne *Il Commercialista Telematico, Enciclopedia Fiscale*, Giugno 2010, www.commercialistatelematico.com.

Tabella 5: schema riassuntivo sui controlli formali

Tipo di controllo	A quali dichiarazioni si applica	In cosa consiste
Controllo automatico	a tutte le dichiarazioni presentate	procedura automatizzata di liquidazione delle imposte, dei contributi, dei premi e dei rimborsi, sulla base dei dati e degli elementi direttamente desumibili dalle stesse dichiarazioni e di quelli risultanti dall'Anagrafe tributaria
Controllo formale	alle dichiarazioni selezionate in base a criteri fissati dal Direttore dell'Agenzia delle Entrate	riscontro dei dati indicati nella dichiarazione con i documenti

1.4 Il metodo cd. analitico

Dopo questo breve *excursus*, occorre ora passare all'ermenisi delle diverse tipologie dell'accertamento generale che, in alcuni casi, gli Uffici Finanziari possono utilizzare al fine di procedere ad un controllo sostanziale o di merito diretto alla rettifica del reddito complessivo del contribuente, che avviene solo per un numero limitato di dichiarazioni e riguarda l'insieme della posizione fiscale del contribuente e dell'attività economica da lui esercitata: al fine di espletare tale attività, gli Uffici finanziari possono

esercitare i poteri istruttori necessari per verificare e rettificare il reddito imponibile o la base imponibile IVA.

In primis, vi è l'accertamento con metodo analitico, disciplinato dai primi tre commi dell'art. 38 DPR 660/73.

1.L'ufficio delle imposte procede alla rettifica delle dichiarazioni presentate dalle persone fisiche quando il reddito complessivo dichiarato risulta inferiore a quello effettivo o non sussistono o non spettano, in tutto o in parte, le deduzioni dal reddito o le detrazioni d'imposta indicate nella dichiarazione.

2.La rettifica deve essere fatta con unico atto, agli effetti dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e dell'imposta locale su redditi, ma con riferimento analitico ai redditi delle varie categorie di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597.

3.L'incompletezza, la falsità e l'inesattezza dei dati indicati nella dichiarazione, salvo quanto stabilito nell'art. 39, possono essere desunte dalla dichiarazione stessa, dal confronto con le dichiarazioni relative ad anni precedenti e dai dati e dalle notizie di cui all'articolo precedente anche sulla base di presunzioni semplici, purché queste siano gravi, precise e concordanti.

L'accertamento analitico ricostruisce la base imponibile del reddito, partendo da un'analisi delle singole componenti reddituali⁴⁷: è detto, appunto, analitico, perché parte dall'esame delle singole fonti dei redditi (cfr. redditi fondiari, redditi di capitale, redditi di lavoro dipendente, redditi di lavoro autonomo, redditi di impresa e redditi diversi) e si perviene alla rideterminazione dell'imponibile sommando proprio i redditi delle singoli

⁴⁷ FANTOZZI A., *Il diritto Tributario*, Torino, 2003, p. 243.

fonti⁴⁸, “con riferimento analitico ai redditi delle varie categorie” (cfr. art. 38, comma 2).

Il pregio dell'accertamento analitico – vale a dire la precisione con cui viene determinato l'imponibile – ne costituisce anche il limite, atteso che presuppone, quale *condicio sine qua non*, la conoscenza delle varie categorie reddituali del contribuente accertato.

Per mero titolo esemplificativo, un'applicazione del cd. metodo analitico potrebbe essere quella in cui l'Agenzia delle Entrate provveda a rettificare la dichiarazione in autoliquidazione di un medico, attraverso l'incremento del reddito fondiario dichiarato in quanto ha “scoperto” che il contribuente è proprietario di un immobile ulteriore rispetto all'abitazione principale⁴⁹. Pertanto, sussiste la possibilità di integrare la dichiarazione recuperando a tassazione una categoria di reddito omessa, o disconoscendo una deduzione dal reddito di cui difettino i presupposti. Il metodo analitico tende, in definitiva, a determinare il reddito complessivo netto del contribuente nella sua effettività. Questa “effettività” va intesa, tuttavia, *cum grano salis*: a comporre il reddito complessivo lordo possono entrare redditi che effettivi non sono (es. il reddito fondiario); quindi, anche il reddito complessivo netto calcolato analiticamente potrebbe non essere effettivo in qualche suo componente⁵⁰.

Mutatis mutandis, attraverso l'accertamento analitico per i redditi d'impresa e di lavoro autonomo, l'Ufficio può rettificare in aumento l'imponibile esposto in dichiarazione con una variazione dei dati dichiarati effettuata

⁴⁸ TESAURO F., *Istituzioni di diritto Tributario*, UTET, 2010, p. 219.

⁴⁹ CORRADO L.R., *Accertamento Sintetico e Redditometro*, Giuffrè Editore, 2012.

⁵⁰ FALSITTA G., *Manuale di diritto tributario*. Parte generale, Padova, Cedam, 2003, 422.

sulla base delle scritture contabili: presuppone, pertanto, che la contabilità, nel suo complesso, sia attendibile: ecco perché è detto analitico – contabile, disciplinato dall'art. 39, comma 1, DPR 600/73.

Il metodo in esame consiste nella verifica della corretta applicazione delle norme che regolano la determinazione del reddito, con conseguente recupero a tassazione di partite passive che si ritengono erroneamente portate in detrazione, ovvero di partite attive che risultano ingiustificatamente sottratte a imposizione.

Le fattispecie di applicazione di tale metodo di determinazione del reddito sono indicate al comma 1 dell'articolo 39, D.P.R. n. 600 del 1973.

Per i redditi d'impresa delle persone fisiche l'ufficio procede alla rettifica:

- a.** se gli elementi indicati nella dichiarazione non corrispondono a quelli del bilancio, del conto dei profitti e delle perdite e dell'eventuale prospetto di cui al comma 1 dell'articolo 3;
- b.** se non sono state esattamente applicate le disposizioni del titolo I, capo VI, del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni;
- c.** se l'incompletezza, la falsità o l'inesattezza degli elementi indicati nella dichiarazione e nei relativi allegati risulta in modo certo e diretto dai verbali e dai questionari di cui ai numeri 2) e 4) del primo comma dell'articolo 32, dagli atti, documenti e registri esibiti o trasmessi ai sensi del numero

La rettifica, pertanto, può essere giustificata da ragioni di diritto e di fatto: la prima avviene nell'ipotesi in cui, ad esempio, risulti violata una norma in materia di reddito d'impresa: si pensi alla circostanza per cui sia stata dedotta una quota di ammortamento superiore rispetto a quelle ammesse. La rettifica originata da ragioni di fatto, confrontando la dichiarazione con scritture contabili e circostanze extracontabili (documentazione proveniente da terzi, ad esempio)⁵¹.

Ad ogni buon conto, quello analitico è stato concepito come metodo generale di accertamento, di tal guisa che le ulteriori tipologie di accertamento costituiscono delle deroghe che possono essere applicate solo qualora sussistano i presupposti previsti dalla legge⁵². Il nostro sistema tributario poggia, dunque, sul fondamentale principio di analitica determinazione e di analitico accertamento del reddito, in modo da garantire il contribuente, almeno in teoria, dal pericolo di accertamenti troppo discrezionali. La preferenza dell'accertamento analitico va, inoltre, individuata nel consentire un iter conoscitivo che ha, come punto di partenza le individuazioni di determinate fonti reddituali e, quale esito, la determinazione del reddito effettivo attribuibile a tali fonti, con la conseguente possibilità di dar facile prova dell'infedeltà del contribuente.

⁵¹ TESAURO F., *Istituzioni di diritto Tributario*, cit., p. 224.

⁵² In tal senso, si veda: FANTOZZI A., *Il diritto Tributario*, Torino, 2003, p. 431.

1.5 L'accertamento Analitico – Induttivo ed ExtraContabile: il caso del cd. “tovagliolometro”

L'accertamento analitico – contabile, poc'anzi esaminato, permette di rideterminare il reddito degli imprenditori (giammai delle persone fisiche), attraverso rettifiche di singole componenti del reddito dichiarato sulla base delle scritture contabili o documentazione extra contabile ed ha, per così dire, una base “certa e diretta”, atteso che presuppone una contabilità nel complesso attendibile. *Mutatis mutandis*, l'accertamento analitico - induttivo, denominato anche presuntivo, rettifica l'imponibile dichiarato in autoliquidazione non già attraverso dati certi quanto, piuttosto, sulla base di presunzioni⁵³. Esso, pertanto, consiste nella contestazione dell'evasione – integrale o parziale che sia – attraverso il ricorso a presunzioni “qualificate” che siano, pertanto, gravi, precise e concordanti⁵⁴. La *ratio* dell'introduzione dell'accertamento attraverso presunzioni, introdotta nella prima metà degli anni '80, va rinvenuta nella consapevolezza del legislatore sull'inefficacia dei metodi di accertamento esclusivamente analitici: tuttavia, anziché alzare bandiera bianca, l'ordinamento giuridico si è avvalso dello strumento delle c.d. “presunzioni” che consentono all'Amministrazione finanziaria un percorso più agevole nel dimostrare l'esistenza dei fatti costitutivi della maggiore pretesa tributaria, partendo da un fatto noto per desumere, dallo

⁵³ EUTEKNE, *Accertamento*, Ipsoa, 2009, p. 1050.

⁵⁴ Il legislatore tributario non ha previsto una definizione di presunzione, ma ha operato un mero richiamo al concetto di presunzione disciplinato dall'art. 2727 c.c., il quale qualifica la presunzione come “*la conseguenza che la legge o il giudice trae da un fatto noto per risalire a un fatto ignorato*”. La presunzione viene definita da GAVIOLI F., in “*Legittimo accertamento induttivo per l'avvocato che emette poche fatture*”, in *Pratica Fiscale e Professionale*, n. 20 del 18 maggio 2009, come una “*prova indiretta*”, *scaturente da qualsiasi argomento o congettura attraverso cui, partendo da un fatto noto, si perviene a considerare provata un'altra circostanza, sfornita, quest'ultima, di prova indiretta*”.

stesso, un fatto ignoto quale, appunto, l'evasione effettuata. Tale sistema ha aiutato l'Erario a rideterminare i redditi dichiarati soprattutto dei piccoli imprenditori ed esercenti arti e professioni che, a differenza di quelli a dimensioni medio – grandi, si avvalgono di un impianto contabile piuttosto rudimentale ed asistemato⁵⁵.

L'impianto normativo su cui si basa l'accertamento analitico – induttivo è rappresentato dagli art. 38, comma 3 e 39, comma 1, lett. d) del DPR 600/1973.

ART. 38, CO. 3: L'incompletezza, la falsità e l'inesattezza dei dati indicati nella dichiarazione, salvo quanto stabilito nell'art. 39, possono essere desunte dalla dichiarazione stessa e dai relativi allegati, dal confronto con le dichiarazioni relative ad anni precedenti e dai dati e dalle notizie di cui all'articolo precedente anche **sulla base di presunzioni semplici, purché queste siano gravi, precise e concordanti.**

ART. 39 lett. d): se l'incompletezza, la falsità o l'inesattezza degli elementi indicati nella dichiarazione e nei relativi allegati risulta dall'ispezione delle scritture contabili e dalle altre verifiche di cui all'art. 33 e dal controllo della completezza, esattezza e veridicità delle registrazioni contabili sulla scorta delle fatture e degli altri atti e documenti relativi all'impresa nonché dei dati e delle notizie raccolti dall'ufficio nei modi previsti dall'art. 32. **L'esistenza di attività non dichiarate o la inesistenza di passività dichiarate e' desumibile anche sulla base di presunzioni semplici, purché queste siano gravi, precise e concordanti**

Questo tipo di accertamento può essere considerato come una sottocategoria dell'accertamento analitico perché, anche in questo caso, l'Amministrazione ritiene che le scritture contabili, nel loro complesso, siano ancora affidabili

⁵⁵ TESAURO F., *Istituzioni di diritto Tributario*, cit., p. 225.

visto che non è in possesso di elementi da cui risulti l'inattendibilità di alcune poste contabilizzate e dichiarate dal contribuente⁵⁶.

Si è altresì ribadito che "*l'accertamento in rettifica è consentito, ai sensi del D.P.R. 20 settembre 1973, n. 600, art. 39, comma 1, lett. d, pure in presenza di contabilità formalmente regolare, giacché la disposizione presuppone, appunto, scritture regolarmente tenute e, tuttavia, contestabili in forza di valutazioni condotte sulla base di presunzioni gravi, precise e concordanti, che facciano seriamente dubitare della completezza e fedeltà della contabilità esaminata*" (cfr. sentenza n. 13774 del 31 maggio 2013).

Questo metodo di accertamento è definito *contabile* perché rimane sempre nell'ambito della contabilità del soggetto e "*si avvale di elementi inferenziali esterni alla contabilità (i fatti certi su cui si basano le presunzioni), per indurre conseguenze sulla determinazione del reddito, senza sovvertire o alterare l'impianto contabile*"⁵⁷. A tal uopo, recente giurisprudenza di legittimità⁵⁸ ha stabilito che non è richiesta la previa dimostrazione dell'inattendibilità della contabilità, in quanto l'Ufficio può ricorrervi quando la contabilità è regolare. In altre parole, attraverso questo metodo di controllo sostanziale del reddito, la rettifica dello stesso viene effettuata sempre nell'ambito delle risultanze della contabilità ma, a differenza del metodo analitico *puro*, attraverso una ricostruzione induttiva di singoli elementi, attivi o passivi, da cui risulti provata *aliunde* l'inesattezza o la mancanza.

⁵⁶ TESAURO F., Istituzioni di diritto Tributario, cit., p. 228.

⁵⁷ FANTOZZI A., cit., p. 43.

⁵⁸ Corte di Cassazione, sent. 6 febbraio 2009, n. 2876.

Nell'ipotesi prevista dal D.P.R. n. 600 del 1973, art.39, comma 1, lett. d), la rettifica in aumento dell'imponibile esposto in dichiarazione è possibile se l'incompletezza, la falsità o l'inesattezza degli elementi indicati nella dichiarazione e nei relativi allegati risulta dall'ispezione delle scritture contabili e dalle altre verifiche ovvero dal controllo della completezza, esattezza e veridicità delle registrazioni contabili sulla scorta delle fatture e degli altri atti e documenti relativi all'impresa nonché dei dati e delle notizie raccolte dall'Ufficio, anche sulla base di presunzioni semplici, purché queste siano gravi, precise e concordanti.

Dall'ermeneusi della dottrina e della giurisprudenza, emerge una certa antinomia tra il dettato normativo e la prassi consolidata: se *prima facie* il legislatore sembra aver subordinato l'uso delle presunzioni soltanto dopo un'attività di ispezione (*“se l'incompletezza, la falsità o l'inesattezza degli elementi indicati nella dichiarazione e nei relativi allegati risulta dall'ispezione delle scritture contabili”*), la dottrina e la giurisprudenza assumono un orientamento piuttosto controverso, ritenendo, soprattutto quest'ultima, non indispensabile la previa ispezione per poter ricorrere alle presunzioni. Nell'accertamento contabile l'attività dell'Ufficio accertatore si distingue in due momenti logici: il primo è quello volto ad evidenziare l'esistenza di inesattezze, carenze ed omissioni tali da rendere non completamente attendibile l'apparato contabile; il secondo, subordinato al primo, tende a ricostruire singole operazioni, così da poter ovviare alle infedeltà ed omissioni riscontrate.

L'aspetto che deve evidenziarsi è come dall'analisi dell'art. 39 DPR 600/73 emerga la necessità per l'Ufficio di dimostrare, con un sufficiente grado di

attendibilità, unicamente la presenza di infedeltà contabili. Per quanto riguarda le ricostruzioni di singoli elementi contabili, a parte il requisito della "sufficiente" attendibilità e, comunque, della motivazione, non è previsto a priori un grado di efficacia probatoria che vincoli l'attività dell'Ufficio accertatore, poiché questa sarà in concreto influenzata dal contesto conoscitivo delle diverse situazioni specifiche. La decisione del legislatore di non vincolare troppo a requisiti stabiliti aprioristicamente il grado di attendibilità delle rideterminazioni contabili ha risposto all'esigenza di non dover fare annullare degli accertamenti, pur avendo dato prova dell'esistenza di una violazione che li legittima, solo per l'impossibilità di quantificare col rigore richiesto l'ammontare dell'evasione.

L'accertamento analitico – induttivo, tuttavia, si differenzia dall'accertamento induttivo *tout court*, cd. *extracontabile*, sì come previsto ai sensi di cui all'art.39, comma 2, lett. d):

In deroga alle disposizioni del comma precedente l'ufficio delle imposte determina il reddito d'impresa sulla base dei dati e delle notizie comunque raccolti o venuti a sua conoscenza, con facoltà di prescindere in tutto o in parte dalle risultanze del bilancio e dalle scritture contabili in quanto esistenti e di avvalersi anche di presunzioni prive dei requisiti di cui alla lettera d) del precedente comma: **a)** quando il reddito d'impresa non è stato indicato nella dichiarazione; **b)** Abrogato (Lettera abrogata dall'art. 8, d.lg. 9 luglio 1997, n. 241); **c)** quando dal verbale di ispezione redatto ai sensi dell'art. 33 risulta che il contribuente non ha tenuto o ha comunque sottratto all'ispezione una o più scritture contabili prescritte dall'art. 14, ovvero quando le scritture medesime non sono disponibili per causa di forza maggiore; **d)** quando le omissioni e le false o inesatte indicazioni accertate ai sensi del precedente comma ovvero le irregolarità formali delle scritture contabili risultanti dal verbale di ispezione sono così gravi, numerose e ripetute da rendere inattendibili nel loro complesso le scritture stesse per mancanza delle garanzie proprie di una contabilità sistematica. Le scritture ausiliarie di magazzino non si considerano irregolari se gli errori e le omissioni sono contenuti entro i normali limiti di tolleranza delle quantità annotate nel carico o nello scarico e dei costi specifici imputati nelle schede di lavorazione ai sensi della lettera d) del primo comma dell'art. 14 del presente decreto.

d-bis) quando il contribuente non ha dato seguito agli inviti disposti dagli uffici ai sensi dell'articolo 32, primo comma, numeri 3) e 4) , del presente decreto o dell'articolo 51, secondo comma, numeri 3) e 4) , del decreto del

Pertanto, nell'accertamento induttivo vero e proprio *stricto sensu*, in presenza di contabilità inattendibile l'Ufficio può prescindere in tutto ed in parte dalle risultanze contabili e determinare il reddito mediante presunzioni anche non dotate dei requisiti di gravità, precisione e concordanza, quindi non qualificate. Ne deriva che, qualora il contribuente abbia tenuto una contabilità formalmente e sostanzialmente regolare, l'Ufficio può procedere all'accertamento analitico induttivo, in conformità al dettato normativo non già dell'articolo 39, comma 2, del DPR n. 600/1973, ma dell'articolo 39, comma 1, lett. d) del DPR n. 600/1973, quindi l'attività di accertamento dell'Ufficio si può fondare anche su presunzioni se dotate dei requisiti di precisione, gravità e concordanza, non già su meri elementi indiziari sprovvisti dei prefati requisiti.

E' evidente, di tal guisa, che l'accertamento analitico - induttivo si distingue dall'accertamento induttivo *sic et simpliciter* soprattutto per due ordini di motivi: *in primis*, atteso che può basarsi anche su presunzioni non qualificate tali da fornire al potere di accertamento da parte dell'Amministrazione Finanziaria maggiore discrezionalità ed arbitrarietà, quest'ultimo può essere applicato soltanto con l'avversarsi di alcune condizioni⁵⁹ mentre, l'analitico-induttivo di cui si discute, non richiede la sussistenza di condizioni tassative; *in secundis*, come peraltro sostenuto

⁵⁹ Questi i presupposti dell'accertamento extracontabile, cioè: quando il reddito di impresa non è stato indicato nella dichiarazione; quando dal verbale di ispezione redatto ai sensi dell'articolo 33 del DPR n. 600/1973 risulta che il contribuente non ha tenuto o ha comunque sottratto all'ispezione una o più scritture contabili ovvero quanto le scritture contabili non sono disponibili per causa di forza maggiore; quando il contribuente non ha dato seguito agli inviti dell'Ufficio ai sensi dell'articolo 32, primo comma, numeri 3) e 4), del presente decreto o dell'articolo 51, secondo comma, numeri 3) e 4) del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972 n. 633.

dalla giurisprudenza recente⁶⁰, l'accertamento induttivo ricorre in presenza di contabilità complessivamente inattendibile, in quanto tale rivelata dalle circostanze indicate nella norma, e con riferimento al reddito complessivamente considerato; l'accertamento con metodo analitico – induttivo, viceversa, si risolve nella rettifica di singole componenti reddituali e presuppone elementi presuntivi semplici, purché gravi, precisi e concordanti, che prospettino l'esistenza di attività non dichiarate o l'inesistenza di passività dichiarate, secondo canoni di ragionevole probabilità .

Re melius perpensa, verificandosi una delle situazioni di cui all'art. 39, comma 2, l'Ufficio è autorizzato a procedere alla ricostruzione *extracontabile* globale del reddito senza passare attraverso la necessaria modificazione e/o integrazione delle rappresentazioni contabili eventualmente esistenti, come avviene invece nel metodo analitico-induttivo⁶¹.

In subiecta materia, tuttavia, la giurisprudenza ha sostenuto che il ricorso alla ricostruzione *extracontabile* non è ritenuto di per sé preclusivo della possibilità per gli Uffici di ricostruire, in modo anche analitico, alcune poste emergenti dalla contabilità del contribuente (*cfr.* Cass. n. 1436/2006; Cass. n. 27068/2006; Cass. n. 12904/2008).

In ogni caso, va osservato che l'Amministrazione Finanziaria, nell'alveo del metodo *extracontabile*, non è comunque slegata da presupposti ben delineati e definiti: a tal uopo, occorre distinguere tra l'accertamento dei presupposti che legittimano l'adozione del metodo induttivo dalla determinazione,

⁶⁰ *cfr. ex pluribus*: Cass. 26919/06, 9884/02 63377/02.

⁶¹ ROSSI P., *I metodi di Accertamento*, ne *Il diritto Tributario*, FANTOZZI A., cit., p. 694.

sempre induttiva, del reddito finale imponibile. Orbene, il giudizio che legittima l'adozione del metodo induttivo – *id est* la complessiva inattendibilità della contabilità – deve essere raggiunto in base a prove circostanziate, non potendosi servire di dati astratti ma potendo ancorarsi, invero, solo su prove concrete relative al contribuente stesso⁶². Viceversa, la fase volta alla ricostruzione induttiva del reddito permette all'Ufficio di prescindere dalla contabilità (ecco perché trattasi di un metodo *extracontabile*), servendosi di dati e prove comunque raccolti, anche non riguardanti il singolo contribuente – come, ad esempio, medie statistiche – nonché di presunzioni non qualificate, non assistite dai requisiti di gravità, precisione e concordanza.

A tal uopo, a titolo meramente esemplificativo di accertamento *induttivo - extracontabile*, interessante, oltre che emblematico ai nostri fini, appare il caso giurisprudenziale in cui è stato dichiarato legittimo l'accertamento analitico-induttivo basato sul numero dei tovaglioli utilizzati da un ristorante, anche senza il riconoscimento di una minima percentuale di scarto⁶³. La vicenda traeva origine da una verifica dell'Ufficio delle Entrate di Bassano del Grappa e dalla successiva attività di accertamento condotta nei confronti di un ristorante, le cui indagini esitavano in un riscontro del reddito d'impresa dichiarato incongruente alla luce dei seguenti elementi, come poc'anzi visto, di carattere *extra contabile* e di prove comunque raccolte, tra cui:

⁶² Cfr. Cass. 14 aprile 2003, n. 5870, in *Boll. Trib.*, 2003, 1338.

⁶³ Cfr. Corte di Cassazione, sentenza n. 18475/2009, commento di CIUFFREDA M.M. e MASCARO R. in *Fisco Oggi*, Giovedì 3 Giugno 2010.

- ✓ elevato costo sostenuto per il personale;
- ✓ ubicazione in pieno centro storico;
- ✓ notorietà confermata da una rinomata tradizione culinaria;
- ✓ parziale divergenza tra i riscontri contabili e quanto dichiarato dalla parte, in sede di contraddittorio, sull'acquisto delle materie prime e sulla preparazione di primi e secondi piatti.

Di fronte a questi indizi di evasione, gli agenti accertatori hanno proceduto alla ricostruzione induttiva dei ricavi, partendo dal dato oggettivo del numero dei tovaglioli utilizzati nell'anno in questione, nella ragionevole presunzione che, a ogni tovagliolo utilizzato corrispondesse un coperto, calcolando infine il costo del prezzo medio di ciascun pasto. Paradossale, nel caso che ci occupa, è che l'ufficio in questione non abbia riconosciuto alcuna percentuale di scarto sul numero dei tovaglioli utilizzati, ritenendo *sic et simpliciter* che ad ognuno di essi corrispondesse un pasto!

La società ricorreva in Commissione Tributaria Provinciale, deducendo l'illegittimità dell'accertamento induttivo.

La CTP adita respingeva il ricorso, condividendo pienamente in fatto e in diritto le conclusioni dell'ufficio e, conformemente, dello stesso parere era la Commissione Tributaria Regionale, la quale confermava la legittimità dell'accertamento ai sensi dell'articolo 39, comma 1, lettera d), Dpr 600/1973, che evidenziava “*incongruenze tra i costi di esercizio, il volume d'affari, la tipologia ed ubicazione dei locali, la parziale divergenza tra i riscontri contabili e quanto dichiarato dalla parte in ordine all'acquisto di materie prime e realizzazione di primi e secondi piatti*”.

Avverso tale sentenza la società proponeva ricorso per Cassazione, denunciando, tra le altre, la violazione dell'articolo 39, comma 1, lettera d), Dpr 600/1973: tuttavia, gli Ermellini respingevano il ricorso della società poiché, a differenza di quanto sostenuto dalla ricorrente in base al quale l'accertamento era basato sul solo numero dei "tovaglioli lavati", la Suprema Corte evidenziava che era fondato, invece, su una molteplicità di elementi. In particolare, la Corte si poneva sullo stesso solco già tracciato dallo stesso Ufficio, in base al quale era *"legittimo l'accertamento ai sensi dell'art. 39, comma 1, lett. d) del DPR 600/73 anche solo in presenza di un comportamento assolutamente contrario ai canoni dell'economia che il contribuente non spieghi in alcun modo, o che giustifichi in maniera non convincente"*⁶⁴. Parimenti, nella sentenza n.12799 del 2011, la Corte di Cassazione ha ritenuto legittimo, per la ricostruzione del volume d'affari, l'accertamento presuntivo operato nei confronti di una pizzeria, partendo dal consumo di bottiglie di acqua minerale, definito quale ingrediente fondamentale ed indispensabile, più di altri elementi indicativi (gas, elettricità) nelle consumazioni effettuate nel settore dei ristoranti e pizzerie⁶⁵. La sentenza risulta di particolare interesse in quanto pone in essere un *revirement* rispetto al precedente orientamento, in base al quale al numero dei tovaglioli usati occorre ragionevolmente sottrarre una percentuale di tovaglioli utilizzati per altri scopi (*cfr. Cassazione, sentenze nn. 9884/2002, 12440/2007, 12438/2007, 14871/2008*).

⁶⁴ Cass. Civ., sez. trib., 9/2/01 n. 1821.

⁶⁵ INDELICATO N., PISCIOTTA A., *Nuovi accertamenti basati su controlli extracontabili (tovagliometro e bottigliometro) per ristoranti e pizzerie*, Consulting Firm, 13.10.2011.

Ne deriva l'amara constatazione per il contribuente e il suo diritto di difesa Costituzionalmente sancito dall'art. 24 - approfondita *infra* – in base al quale *“la maggiore difficoltà per il contribuente di opporsi ad un accertamento induttivo o extracontabile deriva soltanto dal necessario maggior argine di apprezzamento riservato all'ufficio nell'esercizio di una funzione pubblica di accertamento, privata del supporto della obbligatoria collaborazione da parte del privato”*⁶⁶

1.6 Gli studi di settore: la recente applicabilità anche all'accertamento induttivo

Nel precedente paragrafo abbiamo notato come il legislatore, nella regolamentazione di sistemi di accertamento induttivi, contabili od extracontabili che siano, abbia avuto un atteggiamento abbastanza garantista nei confronti del contribuente, essendo gli stessi attivabili solo al ricorrere di date circostanze sussumibili nella inattendibilità e/o addirittura inesistenza della contabilità del soggetto sottoposto a controllo. Tale garantismo è finito per sfociare nella fallacia pressoché totale degli accertamenti svolti soprattutto nei confronti di alcuni soggetti, imprenditori minori ed esercenti arti e professioni i quali godono, per così dire, di un sistema contabile semplificato e rudimentale che rende maggiormente difficoltosa la rilevazione delle incongruità e, quindi, la ricostruzione d'ufficio del reddito:

⁶⁶ così FANTOZZI A., cit., p. 437.

in altre parole, l'affidabilità dell'impianto contabile appare direttamente proporzionale alle dimensioni dell'azienda sottoposta a controllo⁶⁷.

Nella lotta all'evasione fiscale si riscontra una perdurante evoluzione dell'accertamento induttivo, atteso che si è continuato a cercare dei nuovi strumenti d'accertamento per superare le difficoltà, talvolta insormontabili, di reperire delle prove (o, più semplicemente, anche degli indizi) circa l'esistenza di un'evasione. In questo contesto, perciò, gli studi di settore rappresentano soltanto l'ultima, in ordine temporale, delle soluzioni adottate dal nostro legislatore per arginare il fenomeno evasivo che caratterizza, in particolare, alcuni tipi di attività economiche.

Orbene, tale percorso evolutivo ebbe inizio nel 1984, allorquando furono emanate norme che forfettizzavano i costi: in altre parole, i contribuenti potevano detrarre, dai ricavi dichiarati, una percentuale a titolo di costi che veniva predeterminata, a monte, a seconda del tipo di attività svolta: si trattava della cd. legge "Visentini ter"⁶⁸ che anticipò, di circa un decennio, l'introduzione degli studi di settore⁶⁹.

Tuttavia, l'antesignano degli studi di settore è rappresentato dai cd. "coefficienti presuntivi"⁷⁰, soppressi nel 1995, applicabili alle imprese in contabilità semplificata ed agli esercenti arti e professioni che avessero conseguito, nel periodo d'imposta precedente, compensi per un ammontare non superiore a 360 milioni di vecchie lire e che non avessero optato per il regime ordinario di contabilità. Trattavasi di indici statistico-matematici

⁶⁷ LUPI R., *Metodi induttivi e presunzioni nell'accertamento tributario*, Milano, 1988, p. 188 e ss.

⁶⁸ MARONGIU G., *Il disegno di legge "Visentini"*, in *Dir. e prat. tribut.*, 1984, I, 1251.

⁶⁹ L'introduzione degli studi di settore è stata prevista dall'art. 62bis del D. L. 30 agosto 1993, n. 331, convertito poi con L. 29 ottobre 1993, n. 427.

⁷⁰ Cfr. D.L. 2 marzo 1989, n. 69, art. 11.

utilizzati dal fisco per selezionare i soggetti da verificare e per quantificare il maggiore reddito da accertare.

Orbene, oggetto degli studi di settore è la determinazione, a carattere presuntivo, di ricavi e compensi attribuibili al contribuente sulla base della sua capacità, anche potenziale, di produrli, definita in base ad una varietà di fattori, interni od esterni all'azienda, nonché in forza di indici di normalità economica⁷¹. Essi possono anche essere definiti come una valutazione media-statistica dell'ammontare dei ricavi o dei compensi riferibili ad un'attività d'impresa, mediante l'applicazione di una formula matematica, tale da riuscire a calcolare l'indice di produttività economica dell'attività in esame⁷².

Gli studi di settore rientrano tra gli accertamenti analitico-induttivi di cui all'art., 39, 1° comma, lett. d), secondo periodo, che richiama espressamente quelli ai quali fa riferimento l'art. 62-*sexies* del D. L. n. 331/1993 convertito con L. 427/93:

“Gli accertamenti di cui agli articoli 39, primo comma, lettera d) (analitico – induttivi, ndr) possono essere fondati anche sull'esistenza di **gravi incongruenze tra i ricavi, i compensi ed i corrispettivi dichiarati e quelli fondatamente desumibili** dalle caratteristiche e dalle condizioni di esercizio della specifica attività svolta, ovvero dagli studi di settore elaborati ai sensi dell' articolo 62-bis del presente decreto”.

⁷¹ GAFFURI A.M., *Studi di Settore e Normalità Economica*, in Boll. Trib., 2008, 1402.

⁷² CORASANITI, *La Natura Giuridica degli Studi di Settore ed il Problema dell'Onere della Prova*, in *Dir. Prat. Trib.*, 2008, 14 e ss.

Quella degli studi di settore è una disciplina che si applica esclusivamente agli imprenditori e lavoratori autonomi i cui ricavi rientrano nei limiti stabiliti in ciascuno studio e che, in ogni caso, non superano mai i 7,5 milioni di Euro⁷³.

Le imprese sono divise in gruppi omogenei, definiti “*cluster*”, a seconda della ricorrenza di taluni fattori: modelli organizzativi, tipi di clientela, area di mercato *et similia*. Indi, attraverso la valutazione di campioni significativi di contribuenti appartenenti a singoli *cluster*, viene creata una relazione matematica tra le caratteristiche dell’attività (capitale investito, prezzi praticati, costo medio dell’acquisto di beni e servizi, numero di addetti) e l’ammontare dei ricavi.

Così, attraverso la funzione matematica individuata, attraverso dati certi relativi alle caratteristiche dell’attività si giunge alla determinazione dell’importo presunto di ricavi e/o compensi.

Lo Studio di Settore, pertanto, si presenta come uno strumento di accertamento “presuntivo” e “standardizzato”, in quanto:

- ✓ E’ normativamente previsto e disciplinato;
- ✓ E’ stato realizzato con una metodologia dichiarata pubblicamente, intelligibile, messa a disposizione di tutti gli operatori sul sito internet della SOSE - Società per gli Studi di Settore S.p.A. (la quale è posseduta al 88% dal Ministero dell’Economia ed al 12% da Bankitalia);

⁷³ Il limite precedente era pari ad Euro 5.1643569 ed è stato innalzato a seguito dell’art. 1, comma 16 della Legge Finanziaria del 2007.

- ✓ E' stato realizzato con procedure di elaborazione statistica codificate, previa suddivisione della platea dei contribuenti in raggruppamenti omogenei per caratteristiche (clusters)⁷⁴.

Ogni contribuente che appartenga ad una categoria alla quale si applicano gli studi di settore deve presentare, insieme con la dichiarazione dei redditi, un modello con cui comunica i dati (contabili ed extracontabili) rilevanti ai fini degli studi. I moduli si compilano e si trasmettono attraverso un *software* che applica automaticamente lo studio di settore e indica: *cluster* di appartenenza, congruità e coerenza, oltre che volume di ricavi o compensi previsti dallo studio, di tal guisa che, attraverso tale sistema informatico, ogni contribuente può controllare la propria posizione reddituale alla luce dello studio di settore che lo riguarda⁷⁵.

Quid iuris nell'ipotesi in cui i ricavi e/o i compensi del contribuente divergano, *in peius*, rispetto al risultato informatico degli studi di settore?

Orbene, al contribuente sono consentite due strade: *in primis*, "adeguarsi" al risultato degli studi, innalzando il valore dei propri ricavi, nel cd. *adeguamento spontaneo*⁷⁶. Oppure, manifestare all'Ufficio la propria incongruità e, quindi, la volontà di non adeguarsi alle risultanze, per così dire, matematiche.

Quest'ultimo caso, tuttavia, non legittima l'Ufficio a procedere automaticamente ad un accertamento in rettifica che sia basato esclusivamente sulla stima da studi e senza alcuna dimostrazione della capacità della stima degli studi medesimi di rappresentare la realtà

⁷⁴GORGONI S., novembre 2012.

⁷⁵TESAURO F., *Istituzioni di Diritto Tributario*, part.gen., Milano, 2011, pag. 222.

⁷⁶BEGHIN M., *I Soggetti sottoposti all'applicazione degli studi di settori*, in FALSITTA, *Manuale di diritto tributario*, V ed., par. spec., Padova, 2008, 734.

economica effettiva del contribuente: ecco perché si prevede l'instaurazione di un contraddittorio anticipato (art. 10, comma 3 bis, l. 146/98) da espletarsi obbligatoriamente e propedeuticamente prima della notifica dell'avviso di accertamento.

Alteris verbis, è opinione diffusa tra i giudici di merito⁷⁷ che gli studi di settore non siano strumenti di valutazione reddituale dotati di capacità dimostrativa idonea a legittimare autonomamente una rettifica in aumento dell'imponibile dichiarato; è necessario che l'Ufficio avvalori le sue asserzioni adducendo ulteriori elementi argomentativi, reperiti con l'esercizio dei poteri istruttori⁷⁸.

Gli studi di settore sono "atti amministrativi generali di organizzazione", di guisa che non possono essere applicati in via automatica per rettificare i ricavi dichiarati (e quindi reddito), essendo necessario, pertanto, che l'ufficio svolga un'attività istruttoria in contraddittorio con il contribuente, per verificare se vi sono, nel caso concreto, ragioni che confermano i ricavi indicati negli studi di settore o ragioni che giustificano la produzione di ricavi in misura inferiore. Secondo la giurisprudenza, gli studi di settore costituiscono un sistema di presunzioni semplici, la cui gravità, precisione e concordanza non è determinata *ex lege*, ma nasce dal contraddittorio con il contribuente, da attivare obbligatoriamente, pena la nullità dell'avviso di

⁷⁷ Si vedano: Comm. trib. reg. Puglia, 27 settembre 2005, n. 42, in Boll. Trib., 2006, 1658; Comm. trib. prov. Macerata, 30 dicembre 2003, n. 63, *ivi*, 2004, 466, che ha censurato il recepimento acritico delle risultanze degli studi di settore; Id., 5 dicembre 2003, n. 51, in Dir. prat. trib. , 2004, II, 1629; Comm. trib. prov. Bari, sez. VII, 26 gennaio 2007, n. 228, in Dir. prat. trib. , 2007, II, 684.

⁷⁸ BEGHIN M., *I soggetti sottoposti all'applicazione degli studi di settore*, cit., 665 ss., per il quale l'Ufficio deve sempre dimostrare la "gravità" dello scarto tra il reddito dichiarato e quello fondatamente attribuibile al contribuente sulla base degli studi; LA ROSA S., *Principi di diritto tributario*, II ed., Torino, 2006, 367.

FAZZINI

accertamento, che deve essere motivato esponendo le ragioni per le quali i rilievi del destinatario dell'attività accertativa siano stati disattesi.

In ogni caso, presupposto fondamentale per l'applicazione della disciplina degli studi di settore è quello relativo all'esistenza di gravi incongruenze dichiarate dal contribuente, pur senza fissare un automatismo nell'attività di accertamento dell'ufficio, ma una mera facoltà. La Commissione Tributaria Provinciale di Caserta, con sentenza n. 440 del 26/03/2007, ha statuito che l'accertamento del reddito, in linea di principio, deve essere ancorato alle risultanze delle scritture contabili, qualora l'impresa sia obbligata alla loro tenuta e la stessa sia regolarmente tenuta, in quanto essa *“ha una sua preminente rilevanza ai fini fiscali, avendo il contribuente diritto a che essa sia posta a base dell'accertamento”*. In tal modo, i giudici di codesta On.le Commissione hanno sancito l'inapplicabilità degli studi di settore in presenza di una contabilità fedele e in assenza di gravi incongruenze tra i ricavi rilevate dall'Ufficio, facendo desumere che per adottare in sede di accertamento le risultanze degli studi di settore occorra preventivamente l'accertamento della contabilità ordinaria, da cui risulti la sua inattendibilità, e l'esistenza di gravi incongruenze tra i dati dichiarati e quelli risultanti dagli studi di settore.

La disciplina degli studi di settore è in costante e continua evoluzione, mossa dalla volontà del legislatore di commisurare l'imposizione all'effettiva capacità contributiva d'ogni singola persona: in un sistema basato sull'autoliquidazione, è evidente che per combattere l'evasione fiscale si è protratto in un continuo susseguirsi di leggi e decreti in materia d'accertamento, al fine di affinarne le tecniche, soprattutto nei settori dove,

per antonomasia, il pericolo d'evasione sembra sussistere maggiormente, come nel caso dei contribuenti che esercitino per proprio conto un'attività imprenditoriale, artistica o professionale di modeste dimensioni.

Questi, infatti, rappresentano un utile strumento messo a disposizione degli organi dell'Amministrazione finanziaria chiamati a fornire una prova convincente dell'incongruenza, per difetto, dei valori dichiarati dal contribuente, rispetto a quelli, invece, accertati come verosimili in base alle condizioni di esercizio, nonché alle caratteristiche di quella determinata attività⁷⁹

Inoltre, l'introduzione degli studi di settore ha fornito un criterio per selezionare i contribuenti da sottoporre a verifica ed, inoltre, quella di permettere al contribuente di conoscere *preventivamente* le pretese tributarie dell'Amministrazione finanziaria, così da poter decidere, in sede di dichiarazione, di adeguarvisi o meno.

Nell'introdurre la disciplina degli studi di settore, si è detto che gli stessi rappresentano una modalità dell'accertamento analitico – induttivo, atteso che, nella ricostruzione del reddito non dichiarato, non può prescindere dal sistema contabile del contribuente.

Tuttavia, nella lotta sempiterna nei confronti dell'evasione fiscale, esasperata quanto mai nel ricercare risorse finanziarie occultate, tale quadro normativo sembra mutare definitivamente: a partire dalla manovra estiva del 2011 (D.L. 98/2011) e fino al decreto semplificazioni del 2012 (D.L.

⁷⁹ Come infatti si legge nella Circolare del ministero delle Finanze n. 110/E: “*Gli studi di settore si pongono l'obiettivo di individuare le condizioni effettive di operatività delle imprese e di determinare i ricavi e i compensi che con ragionevole probabilità possono essere attribuiti ai contribuenti, attraverso la rilevazione delle caratteristiche strutturali di ogni specifica attività economica, realizzata mediante la raccolta sistematica di dati di carattere fiscale e di elementi che caratterizzano l'attività e il contesto economico in cui la medesima si svolge*”.

16/2012), invero, sono state introdotte nuove ed importanti modifiche in relazione all'accertamento in materia di studi di settore. In particolare, è d'uopo evidenziare un'importante modifica apportata dal D.L. 98/2011 che, col comma 28 lettera c), ha novellato una prima volta ed in maniera importante l'art. 39, secondo comma D.P.R. 600/1973, introducendo, anche nell'ambito del controllo degli studi di settore, la possibilità per l'amministrazione finanziaria di esperire l'accertamento induttivo "puro". Invero, l'art. 39 comma 2 del D.P.R. n. 600/73, consente all'Amministrazione Finanziaria di prescindere dalle risultanze contabili del contribuente e di procedere alla rideterminazione dell'imponibile dichiarato dal contribuente in via esclusivamente induttiva: si è estesa, in altre parole, la portata dell'art. 39 comma 2 del D.P.R. n. 600/73 anche all'ambito degli studi di settore.

In particolare, l'art. 39 sopra menzionato era stato in un primo momento così modificato:

“In deroga alle disposizioni del comma precedente l'ufficio delle imposte determina il reddito d'impresa sulla base dei dati e delle notizie comunque raccolti o venuti a sua conoscenza, con facoltà di prescindere in tutto o in parte dalle risultanze del bilancio e dalle scritture contabili in quanto esistenti e di avvalersi anche di presunzioni prive dei requisiti di cui alla lettera d) del precedente comma [...]

d-ter) quando viene rilevata l'omessa o infedele indicazione dei dati previsti nei modelli per la comunicazione dei dati rilevanti ai fini dell'applicazione degli studi di settore, nonché l'indicazione di cause di esclusione o di inapplicabilità degli studi di settore non sussistenti. La presente

disposizione si applica a condizione che siano irrogabili le sanzioni di cui al comma 2-bis dell'articolo 1 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 471”.

Come si evince dai riferimenti normativi indicati nell'ultimo periodo della norma, la possibilità di utilizzare metodi di accertamento di tipo induttivo, in questa prima formulazione, operava solo a condizione che il maggior reddito d'impresa ovvero di arte o professione accertato a seguito della corretta applicazione degli studi di settore, fosse superiore al 10 per cento del reddito d'impresa o di lavoro autonomo dichiarato. Tale limitazione è stata poi modificata dall'art. 8 del Decreto Legge n. 16 del 2012 (Decreto Semplificazioni) che ha così modificato la lettera d-ter) del secondo comma dell'articolo 39 del D.P.R. n. 600/73: *“d-ter) in caso di omessa presentazione dei modelli per la comunicazione dei dati rilevanti ai fini dell'applicazione degli studi di settore o di indicazione di cause di esclusione o di inapplicabilità degli studi di settore non sussistenti, nonché di infedele compilazione dei predetti modelli che comporti una differenza superiore al quindici per cento, o comunque ad euro cinquantamila, tra i ricavi o compensi stimati applicando gli studi di settore sulla base dei dati corretti e quelli stimati sulla base dei dati indicati in dichiarazione”.*

Pertanto, la possibilità di utilizzare lo strumento degli studi di settore anche nell'ambito dell'accertamento induttivo *tout court* risulta, allo stato, subordinata alle seguenti condizioni:

- ✓ sussista una differenza minima superiore al quindici per cento tra ricavi accertati e dichiarati (e, quindi, è stato introdotto il

riferimento ai ricavi e non più al reddito, come invece era stato previsto nella prima formulazione);

- ✓ viene superato un limite quantitativo, stabilito in cinquantamila euro di maggiori ricavi accertati.

Pertanto, se già l'introduzione della possibilità di effettuare un accertamento induttivo sulla base dei dati emergenti dagli studi di settore è stata una norma di certo non favorevole al contribuente, l'ulteriore modifica che ha previsto il riferimento ai ricavi e non al reddito e, soprattutto, l'introduzione di un limite quantitativo con una soglia praticamente modesta ha determinato un ulteriore irrigidimento delle norme. Da quanto analizzato appare evidente che la corretta compilazione degli studi di settore rappresenta sempre più un elemento essenziale al fine di non ricorrere in problematiche di tipo accertativo⁸⁰.

La conseguenza è quella che i ricavi ed i redditi possono essere ora determinati prescindendo dalle scritture contabili basandosi su presunzioni semplicissime, non qualificate, prive cioè dei requisiti di gravità, precisione e concordanza.

⁸⁰ FALCO G., *Accertamento induttivo e Studi di Settore: le novità dopo le Manovre*, 03 maggio 2012, Il sole 24 Ore.

1.7 Le presunzioni nell'accertamento induttivo ed il principio dell'onere della prova

Dalla digressione sin'ora effettuata in ordine ai principali metodi di accertamento tributario è emerso con forza, salvo nel caso di quello cd. analitico⁸¹, il ruolo preponderante assunto dalle presunzioni qualificate – caratterizzate dai requisiti di *gravità, precisione e concordanza* – o, addirittura, non qualificate, come nel caso dell'accertamento induttivo puro. Il legislatore tributario, non avendo previsto una definizione di presunzione, ha mutuato tale concetto dall'art. 2727 c.c., che qualifica le presunzioni come:

“le conseguenze che la legge o il giudice trae da un fatto noto per risalire a un fatto ignorato”.

La presunzione o “prova indiretta” viene comunemente definita come ogni argomento o congettura, attraverso cui, partendo da un fatto noto, si perviene a considerare provata un'altra circostanza, sfornita, quest'ultima, di prova diretta⁸². Le presunzioni legali si dividono in presunzioni legali relative (o *iuris tantum*) e presunzioni legali assolute (o *iuris et de iure*): la

⁸¹ Cfr. par. pag.

⁸² TRIMELONI, *Le presunzioni tributarie*, in *Trattato di diritto tributario*, diretto da A. Amatucci, Padova, 2001, 700 ss.

differenza, soprattutto dal punto di vista del ruolo del contribuente e delle sue difese, non è meramente dottrinarica, atteso che se le presunzioni *iuris tantum* ammettono la prova contraria che dovrà, quindi, essere fornita dalla parte contro cui vengono fatte valere, viceversa le presunzioni *iuris et de iure* non prevedono alcuna possibilità di dimostrazione del contrario.

E' pertanto evidente che, negli accertamenti di tipo induttivo (puri o misti che siano), sussumere una presunzione sotto l'alveo di quella semplice piuttosto che di quella legale avrà effetti significativi sulla sfera del contribuente e della possibilità di difendersi da atti impositivi dell'Amministrazione Finanziaria.

In ogni caso, nell'ambito del diritto tributario, la prova del fatto ignoto (es. le percentuali medie di ricarico di un settore economico) e della validità del ragionamento presuntivo è sempre incombente in capo all'Erario⁸³.

Mutatis mutandis, il contribuente potrà argomentare in termini negativi in ordine all'insufficienza del ragionamento inferenziale, ovvero sulla erroneità della prova fornita a suo carico; oppure potrà provare *per tabulas* la sua argomentazione logica che sarà sempre a carattere negativo: prova di non aver conseguito il reddito, di non aver realizzato operazioni imponibili e via discorrendo.

L'Ufficio, nell'ambito delle presunzioni semplici, è quindi tenuto a dimostrare la sussistenza di ulteriori elementi che possano servire a conferire il carattere della gravità, precisione e concordanza alla presunzione di maggior imponibile. A tal uopo, secondo l'orientamento maggioritario

⁸³ IORIO A., *Le presunzioni nell'accertamento tributario: studi di settore e antieconomicità delle scelte imprenditoriali*, in *Seminario di aggiornamento professionale per i Magistrati delle Commissioni tributarie della Regione Umbria e delle Commissioni provinciali di Arezzo e Rieti*, Perugia, 18.01.2013.

della giurisprudenza, si è stabilito che *“il requisito della gravità si riferisce al grado di convincimento che le presunzioni sono idonee a produrre e a tal fine è sufficiente che l’esistenza del fatto ignoto sia desunta con ragionevole certezza, anche probabilistica; il requisito della precisione impone che i fatti noti, da cui muove il ragionamento probabilistico, ed il percorso che essi seguono non siano vaghi ma ben determinati nella loro realtà storica; il requisito della concordanza si prescrive che la prova sia fondata su una pluralità di fatti noti convergenti nella dimostrazione del fatto ignoto”*⁸⁴.

Inoltre, appare ormai consolidato l’orientamento giurisprudenziale secondo il quale non occorre che tra il fatto noto e quello ignoto sussista un legame di assoluta ed esclusiva necessità causale: *“peraltro, non si richiede che i fatti su cui la presunzione si fonda siano tali da far apparire l’esistenza del fatto ignorato come l’unica conseguenza possibile secondo un legame di necessità assoluta ed esclusiva, essendo sufficiente invece che, alla luce di regole di esperienza e secondo l’*id quod plerumque accidit*”, il fatto ignoto sia desumibile alla stregua di un canone di probabilità con riferimento a una connessione di accadimenti ragionevolmente verosimile in base a un criterio di normalità”*⁸⁵.

Le presunzioni legali assolute sono, senza dubbio, più rare: ad esempio, lo sono alcune delle disposizioni dettate in materia di residenza fiscale, come l’art. 2, comma 2, TUIR che, per le persone fisiche, sancisce che *“ai fini delle imposte sui redditi si considerano residenti le persone che per la maggior parte del periodo d’imposta sono iscritte nelle anagrafi della*

⁸⁴ Sentenza della Corte di Cassazione, Sez. lavoro, 22 marzo 2001, n. 4168.

⁸⁵ Cfr. per l’applicazione del detto principio in materia tributaria: Cass. I 14-8-1992 n. 9583; Cass. I 26-11-1994 n. 10058 ; Cass. I 3-12-1994 n. 10408

popolazione residente o hanno nel territorio dello stato il domicilio o la residenza ai sensi del codice civile”, ovvero l’art. 73, comma 3, TUIR che, per le persone giuridiche, prevede che “*ai fini delle imposte sui redditi si considerano residenti le società e gli enti che per la maggior parte del periodo d’imposta hanno la sede legale o la sede dell’amministrazione o l’oggetto principale nel territorio dello stato*”⁸⁶. In questi casi il cittadino non può in alcun modo dimostrare la non residenza, anche se recentemente vi è stata qualche apertura in senso contrario⁸⁷.

La peculiarità e la forza di alcune presunzioni legali nel processo tributario emerge chiaramente dal fatto che esse, pur non essendo volte al convincimento del giudice come

quelle semplici, possono essere poste a base della sua decisione allorquando il contribuente non fornisca la prova del contrario indicata, all’uopo, dallo stesso legislatore⁸⁸.

Qualificare una presunzione come semplice piuttosto che assoluta significa incidere inevitabilmente sul principio dell’onere della prova posta a carico del contribuente, atteso che i fatti posti a base dell’avviso di accertamento possono essere valutati in maniera *significativamente* differente in sede processuale: nel caso di presunzioni semplici, invero, il Giudice può valutare gli elementi presuntivi secondo il suo libero apprezzamento ai sensi dell’art. 116 c.p.c., salvo che la legge disponga altrimenti, nei limiti di

⁸⁶ TUIR: Testo Unico delle Imposte sui Redditi (Legge 22 dicembre 1986, n. 917).

⁸⁷ Cfr. *Cass. Sez. Trib. Ord. n. 23249 e n. 23250 del 17 novembre 2010*, in cui la presunzione assoluta è stata superata attraverso una diversa valutazione, ad opera dei giudici tributari, dei fatti individuati dall’Ufficio come fatti costitutivi della presunzione legale (nella specie l’affidamento dei figli è stato ritenuto non idoneo ad individuare il domicilio in Italia non richiedendosi per l’esercizio della potestà genitoriale una presenza costante sul territorio italiano).

⁸⁸ AMATUCCI F., *Criteri di valutazione e utilizzo della prova nel processo tributario*, in *Giustizia Tributaria* n. 2/2008, 214.

ammissibilità specificamente previsti dal testé indicato art. 2729 c.c.⁸⁹; nelle ipotesi di presunzioni legali, come si è detto, all'Autorità Giudiziaria non sarà consentito di modificare il valore probatorio attribuito dalla legge ai fatti costituenti la presunzione ma solo di valutare la prova contraria offerta dal contribuente in termini di idoneità a superare la prova legale.

Re melius perpensa, il sistema delle presunzioni sconta le scelte a monte di politica, per così dire, *socio-tributaria*, nella ricerca di un compromesso ovvero di un equilibrio precario tra l'interesse fiscale all'effettività del prelievo tributario ed i principi di capacità contributiva posti a tutela del contribuente: i criteri presuntivi di costruzione della fattispecie impositiva

⁸⁹ La medesima efficacia probatoria è stata attribuita alle dichiarazioni di terzi: la giurisprudenza ha affermato che nel processo tributario hanno il valore di elementi indiziari che possono concorrere a formare il convincimento del giudice alla stregua di presunzioni semplici ex art. 2729 c.c.: devono, pertanto, essere confortate da altri elementi di prova caratterizzati dai requisiti di gravità, precisione e concordanza (cfr. Cass. Sent. n. 12447 del 19.05.2010). Si tratta di un orientamento consolidato.

Tuttavia, qualora abbiano valore confessorio, tali dichiarazioni “possono integrare una prova presuntiva, ai sensi dell'art. 2729 c.c., idonea da sola ad essere posta a fondamento e motivazione dell'avviso di accertamento in rettifica, da parte dell'amministrazione finanziaria”.

Nel caso di specie l'errore della Ctr è stato quello di non aver tenuto conto delle dichiarazioni rese dal rappresentante della società di autotrasporto il quale aveva dichiarato ai verificatori che la merce, destinata ad un cliente tedesco, non era mai stata consegnata visto che la società effettuava solo trasporti nazionali. Tale omissione ha avuto l'effetto di inficiare il percorso motivazionale della sentenza impugnata che, di conseguenza è stata cassata con rinvio ad altra sezione della Ctr.

Il divieto di testimonianza di cui all'art. 7, comma 4 del D.Lgs. n. 546 del 1992, non comporta l'inutilizzabilità, in sede processuale, delle dichiarazioni di terzi eventualmente raccolte dall'Amministrazione nella fase procedimentale, dato che le dichiarazioni rese al di fuori e prima del processo sono essenzialmente diverse dalla prova testimoniale, che è necessariamente orale e richiede l'osservanza di determinate formalità, quali il previo giuramento e la predisposizione di specifici capitoli (cfr. Cass. n. 21812 del 2012 e n. 20032 del 2011, nonché, da ultimo n. 13161, n. 15331, n. 16223 del 2014).

Per quanto concerne il valore e l'efficacia di tali dichiarazioni, secondo i giudici di legittimità, le dichiarazioni rese da terzi agli organi di verifica rivestono una valenza, se non direttamente probatoria, quanto meno indiziaria, da corroborare con ulteriori elementi: ciò vale non solo per l'Amministrazione finanziaria ai fini della motivazione degli atti impositivi, ma anche per il giudice tributario che deve valutare “le dichiarazioni di terzi, anche assunte in sede di verifica, e nel disattendere l'eventuale contenuto ha l'obbligo di motivarne gli aspetti ritenuti non veridici” (cfr. Cass. n. 25104 del 2008).

Tuttavia, tali dichiarazioni – nel concorso di particolari circostanze – possono rivestire i caratteri delle presunzioni gravi, precise e concordanti, ai sensi dell'art. 2729 cc, dando luogo, di conseguenza, non ad un mero indizio, bensì ad una prova presuntiva, idonea da sola ad essere posta a fondamento e motivazione dell'avviso di accertamento in rettifica, da parte dell'amministrazione finanziaria.

Il che accade, in particolare, quando le dichiarazioni rese a verbale dal terzo si segnalino come dotate di una particolare attendibilità ed affidabilità, poiché aventi natura confessoria, per le conseguenze negative che possano derivarne a carico del terzo medesimo (cfr. Cass. n. 9876 del 2011 e n. 9402 del 2007).

devono mediare ed attenuare la conflittualità tra i due valori normativi *de quibus* e, pertanto, essere adeguatamente giustificati proprio in relazione al criterio di capacità contributiva, quindi fondati su elementi comunque tratti dalla comune esperienza e dotati quindi di portata razionale, in base all' "*id quod plerumque accidit*"⁹⁰.

Pertanto negli ultimi anni, come si è detto nell'introduzione di questo lavoro, la lotta esasperata all'evasione fiscale – anche se spesso soltanto strumentalizzata quale proclama di volta in volta adoperato dalle forze politiche - determinata da esigenze di cassa e fabbisogni finanziari, ha comportato un deciso incremento dei casi di presunzioni legali in campo tributario: a titolo meramente esemplificativo, può citarsi la *presunzione di evasione per gli investimenti esteri non dichiarati*, di cui all'art. 12 del D.L. 78/2009⁹¹.

Occorre ulteriormente rilevare che nella normativa tributaria esistono due deroghe in ordine alla *summa divisio* tra presunzioni semplici e legali ai principi stabiliti dal codice civile: invero, in presenza di violazioni particolarmente gravi (articolo 39, comma 2, per gli accertamenti induttivi cd. puri ovvero *extracontabili*, e articolo 41, comma 2, del Dpr 600/1973, per l'ipotesi di omessa dichiarazione), viene consentito all'amministrazione di effettuare la rettifica anche sulla base di presunzioni semplici sprovviste dei caratteri di gravità, precisione e concordanza, chiamate "*non*

⁹⁰ (C. Cost. 99/ 1999 n. 41, CANTILLO M., La dichiarazione di illegittimità costituzionale della presunzione assoluta di liberalità dei trasferimenti immobiliari tra i coniugi, in *Rass. Trib.*, 1999, 1172 ss

⁹¹ Tale norma ha stabilito che, ai soli fini fiscali, gli investimenti e le attività di natura finanziaria detenute negli Stati o territori a regime fiscale privilegiato in violazione degli obblighi di dichiarazione previsti dalla normativa sul monitoraggio fiscale, si presumono costituiti mediante redditi sottratti a tassazione.

qualificate” ovvero “*semplicissime*”. Si tratta in ogni caso di eccezioni le quali, pertanto, oltre a dover seguire strettamente il principio di legalità e della riserva di legge, non potrebbero essere definite come arbitrarie perché, altrimenti, si darebbe ingresso nell’ordinamento giuridico ad una imposizione non accompagnata dalla ragionevole certezza in violazione degli artt. 3, 53, 97 Cost. A tal uopo, la dottrina afferma che “*l’accertamento induttivo–extracontabile non possa giustificare determinazioni avulse dallo specifico contesto imprenditoriale*”, considerando pertanto in errore chi “*individuasse in tale strumento il mezzo per giustificare una inversione dell’onere della prova, come se l’Ufficio potesse affermare un imponibile qualsiasi, che il giudice dovrebbe comunque confermare in assenza di prove contrarie allegare dal contribuente*”⁹².

Le presunzioni semplicissime vengono ammesse, pertanto, come *extrema ratio*, ovvero in situazioni il *substratum* conoscitivo a disposizione dell’Amministrazione Finanziaria è assolutamente scarso in cui, o per colpa del contribuente, o per fatto obiettivo, i dati valorizzabili per ricostruire la ricchezza sono di carattere labile, sommario: di tal guisa che risultano uno strumento che corrisponde semplicemente ad una necessità materiale, non già a una scelta di arbitrio legislativo da parte di un Leviatano fiscale⁹³.

Ad ogni buon conto, il *punctum pruriens* del sistema delle presunzioni è costituito dalla disciplina degli studi di settore e dall’accertamento sintetico a mezzo redditometro, di cui, tuttavia, si dirà ampiamente *infra*.

⁹² cfr. LUPI R., *Diritto tributario, p.gen.*, Milano, 1996, pag. 165.

⁹³ cfr. MARCHESELLI A., *Accertamenti tributari difesa del contribuente*, Milano, 2010, pp. 183-187.

In materia di studi di settore, invero, si è assistito ad una conflittualità tra orientamenti giurisprudenziale in ordine al valore – *recte*: natura giuridica - da offrire agli stessi: si può senz'altro affermare che sia la dottrina che la giurisprudenza hanno ridimensionato il valore degli studi di settore, attribuendo, appunto, ad essi la natura di presunzioni semplici privi dei requisiti della gravità, precisione e concordanza.

La collocazione degli studi di settore nell'alveo dell'accertamento *analitico-induttivo*, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 39, comma 1, lett. d) del DPR n. 600/1973, che fa riferimento alle presunzioni gravi, precise e concordanti, ha portato la giurisprudenza e la dottrina maggioritaria ad affermare la loro natura di presunzioni semplici in grado di non operare automaticamente in fase di accertamento.

Anche l'Agenzia delle Entrate ha operato un importante *revirement* a mezzo della circolare n. 5/E del 23 gennaio 2008: dopo aver inizialmente sostenuto la qualificazione di presunzione legale degli studi di settore⁹⁴, determinando di tal guisa una inversione dell'onere della prova in capo al contribuente, l'Agenzia ha affermato che gli studi di settore hanno valore di “presunzione semplice” e che, pertanto, gli Uffici sono chiamati a verificare di volta in volta “*l'idoneità dello studio a cogliere l'effettiva situazione produttiva del contribuente*”.

⁹⁴ GORGONI S., *Appunti sull'accertamento, natura, contenuto, tipologie*, Università di Pavia, novembre 2012: “l'Agenzia delle Entrate ha, per lungo tempo, provveduto a notificare un avviso di accertamento a tutti i contribuenti per i quali si verificava uno scostamento, anche minimo, fra ricavi determinabili in base allo Studio di Settore e ricavi dichiarati, motivandoli con stereotipate formule di stile nelle quali si faceva riferimento alle risultanze dello Studio di Settore, all'esito negativo del contraddittorio ed al fatto che le giustificazioni addotte dal contribuente fossero state in generale ritenute non credibili”.

Ogni dubbio circa la natura di presunzione semplice degli studi di settore è stato spazzato definitivamente dalla Corte di Cassazione a Sezioni Unite⁹⁵, la quale ha individuato negli studi di settore un metodo autonomo di accertamento, affermando che *“tale sistema affianca la (e non si colloca all’interno della) procedura di accertamento di cui al D.P.R. n. 600 del 1973, art. 39. La procedura di accertamento standardizzato mediante l’applicazione dei parametri o degli studi di settore costituisce un sistema di presunzioni semplici, la cui gravità, precisione e concordanza non è ex lege determinata in relazione ai soli standard in sé considerati, ma nasce proceduralmente in esito al contraddittorio da attivare obbligatoriamente, pena la nullità dell’accertamento, con il contribuente (che può tuttavia, restare inerte assumendo le conseguenze, sul piano della valutazione, di questo suo atteggiamento), esito che, essendo alla fine di un percorso di adeguamento della elaborazione statistica degli standard alla concreta realtà economica del contribuente, deve far parte (e condiziona la congruità) della motivazione dell’accertamento, nella quale vanno esposte le ragioni per le quali i rilievi del destinatario dell’attività accertativa siano state disattese. Il contribuente ha, nel giudizio relativo all’impugnazione dell’atto di accertamento, la più ampia facoltà di prova, anche a mezzo di presunzioni semplici, ed il giudice può liberamente valutare tanto l’applicabilità degli standard al caso concreto, che deve essere dimostrata dall’ente impositore, quanto la controprova sul punto offerta dal contribuente”*⁹⁶.

⁹⁵ Cfr. sentenze Corte di Cassazione, SS.UU.: 26635/2009, 26636/2009, 26637/2009, 26638/2009.

⁹⁶ Per un approfondimento, DE MITA E., *Principi di diritto tributario*, Giuffrè Ed., 2011, pp. 98 e ss.

In estrema sintesi, attraverso la ricollocazione dell'accertamento induttivo da studi di settore nell'alveo delle presunzioni semplici, l'onere probatorio è ripartito nel senso che, *in primis*, all'ente impositore fa carico la dimostrazione dell'applicabilità dello *standard* prescelto al caso concreto oggetto dell'accertamento mentre, al contribuente, che può utilizzare a suo vantaggio anche presunzioni semplici, fa carico la prova della sussistenza di condizioni che giustificano l'esclusione dell'impresa dall'area dei soggetti cui possono essere applicati gli standard o della specifica realtà dell'attività economica nel periodo di tempo cui l'accertamento si riferisce⁹⁷.

Tale solco ermeneutico è stato peraltro confermato recentemente dalla Corte di Cassazione, la quale ha sostenuto che *“nell'accertamento fiscale, i parametri (come pure gli studi di settore) costituiscono una elaborazione statistica, il cui frutto è un'ipotesi probabilistica, che integra solo una presunzione semplice. Sicché l'onere della prova dell'applicabilità dello standard prescelto al caso concreto oggetto dell'accertamento fa carico all'ente impositore”*⁹⁸.

Interessante appare il caso giurisprudenziale dell'applicazione del sistema delle presunzioni ai fini dell'accertamento induttivo effettuato nei confronti del professionista – avvocato che aveva emesso un numero di fatture irrisorio: i Giudici di Piazza Cavour hanno a tal uopo sentenziato che costituiva presunzione semplice *“l'emissione di un numero di fatture non congruo rispetto al decoro e all'onore della professione, oltre che rispetto*

⁹⁷ Del medesimo avviso l'Agenzia delle Entrate, con la circolare n. 19/E del 14 aprile 2010, in base al quale lo studio di settore è una presunzione semplice che, da sola, non può costituire la motivazione di un avviso di accertamento, se non attraverso un adattamento della generica situazione ipotizzata da Gerico alla specifica casistica che interessa il contribuente.

⁹⁸ Corte di Cassazione – Tributaria, sentenza n. 8056 del 03.04.2013.

al numero di ricorsi depositati in favore dei propri clienti”. Nella fattispecie in esame, in particolare, l’Ufficio delle Imposte Dirette di Roma aveva rettificato, a mezzo di accertamento *analitico-induttivo*, il reddito di lavoro autonomo per l’attività forense, a seguito di una verifica da cui era emerso che il professionista aveva emesso soltanto 25 fatture, a fronte della presentazione di un numero di ricorsi civili ed amministrativi pari ad oltre 200. La Suprema Corte, confermava quanto affermato dai giudici della Commissione Tributaria Regionale, in quanto una dichiarazione annuale dei redditi di € 6.590,00 non appariva congrua rispetto alla mole di lavoro effettuata, che per quell’anno consisteva nella presentazione di ricorsi per oltre 200 clienti: tale presunzione semplice non era stata superata *aliunde*, di tal guisa, che il professionista soccombeva⁹⁹.

E’ evidente che il tema delle presunzioni e dell’inversione dell’onere della prova in diritto tributario presenta peculiarità assolutamente specifiche della materia.

Ciò è comprensibile, per le esigenze di semplificazione della lotta all’evasione, specie nei confronti delle numerose piccole imprese che caratterizzano l’economia italiana: grava così sul contribuente l’onere di provare le ragioni per le quali non si trova nella situazione tipica della categoria a cui appartiene.

La ricostruzione presuntiva della ricchezza imponibile è peraltro dovuta alla circostanza per cui, a fronte di un sistema normativo orientato alla determinazione analitica dei redditi, non è stato tuttavia predisposto un

⁹⁹ LEO L, *L’accertamento fiscale per il professionista che emette poche fatture*, in FiloDiritto.it, 03.09.2010.

sistema di accertamenti adeguato, sia per struttura che per cultura¹⁰⁰. C'è però da rilevare che tale inversione dell'onere probatorio si traduce spesso in un meccanismo di creazione di *approssimative* basi imponibili, in possibile violazione dei principi costituzionali che regolano la materia. A tal uopo, suonano come un monito le parole di Einaudi, in base al quale *“l'imposta sul reddito di tipo indiziario tende a gravare con predilezione sui soggetti che conducono una vita, dal punto di vista intellettuale, morale e forse economico, più elevata di quella condotta da soggetti propensi a spendere in modo da non lasciare luogo ad indici visibili”*, in quanto *“gli indici visibili e perciò tassabili sono indizi di una vita sana e più morale...se una persona spende molto per l'appartamento, è probabile che essa conduca una vita moralmente più elevata di colui che spende molto in divertimenti, in vestiti.. che non hanno alcuna importanza per la saldezza dei vincoli familiari”*¹⁰¹.

Tuttavia, in uno scenario politico-sociale-economico molto complicato, l'indulgenza di Einaudi verso comportamenti morali maggiormente accettabili è destinata a lasciare il campo a valutazioni esclusivamente pragmatiche, in cui si offre cittadinanza ad accertamenti tributari effettuati a mezzo di presunzioni: con l'esigenza, sempre più sentita, dell'affinamento dei dati empirici utilizzati allo scopo di ottenere elaborazioni più corrette ed aderenti alla realtà.

Sarà opportuno, quindi, passare all'esame della modalità di accertamento a mezzo del cd. redditometro.

¹⁰⁰ MELONCELLI A., in *Studi di Settore e Tutela del Contribuente*, BORIA P., Giuffrè, 2010, p. 249.

¹⁰¹ ENAUDI L., *Principi di Scienza delle Finanze*, Einaudi, Torino, 1940, p. 275.

CAPITOLO 2

Capitolo 2. L'accertamento sintetico puro e l'introduzione del redditometro

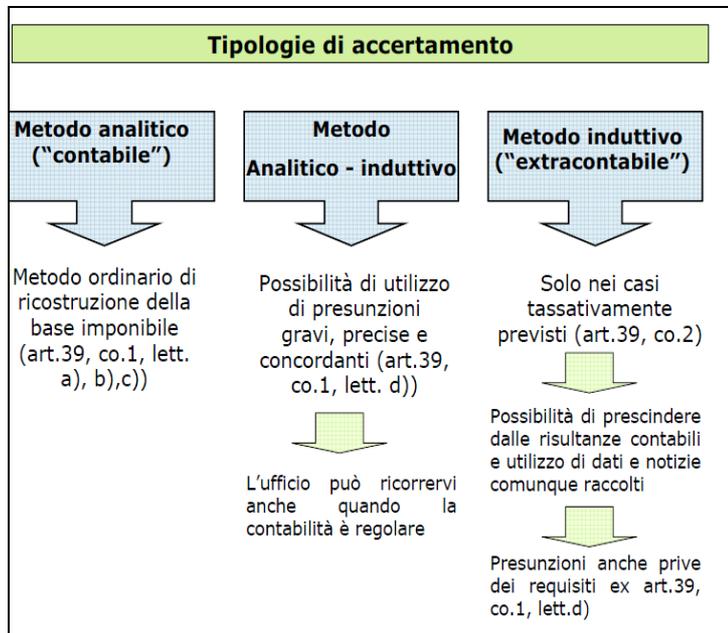
2.1. Premessa

Accanto all'accertamento induttivo, quello sintetico si pone quale strumento principe attuativo del nuovo indirizzo normativo presente nell'ordinamento giuridico tributario volto, cioè, ad alleggerire gli obblighi probatori dell'Amministrazione Finanziaria e spingere la tassazione su imponibili, per così dire, medi.

Pertanto, dalla presa d'atto dell'Erario in ordine all'inefficienza di un apparato burocratico- organizzativo, incapace di garantire l'effettività del prelievo fiscale, è partito un graduale processo di allontanamento dalla regola generale che voleva l'accertamento analitico quale metodo ordinario¹⁰²: la disciplina degli studi di settore, a tal uopo, rappresenta non più un'eccezione quanto, piuttosto, la regola sì, come si vedrà, l'accertamento sintetico attraverso redditometro (*cfr. tab. 6*).

Tabella 6: Le Tipologie di Accertamento sinora esaminate

¹⁰² Cfr. LUPI R., *Autotassazione, modelli culturali e condoni fiscali*, cit. p. 157.; CONTE D., *Studi di Settore e Redditometro: evoluzione e prospettive*, in *Studi di Settore e Tutela del Contribuente*, BORIA P., cit., p. 194 e ss.



L'accertamento sintetico, di cui – come si vedrà *infra* - il redditometro costituisce il principale braccio operativo, è uno degli strumenti a disposizione dell'Amministrazione Finanziaria per poter procedere alla rettifica del reddito delle persone fisiche. Invero, l'articolo 38 del D.P.R. n. 600 del 1973, individua essenzialmente due macrocategorie di metodi di accertamento: quello analitico, già esaminato, e l'accertamento sintetico. Se il metodo analitico è stato concepito *ab origine* come metodo generale di accertamento, quello sintetico è stato disciplinato come *integrativo-sostitutivo* del primo, destinato ad operare soltanto in via sussidiaria. A differenza di quello analitico, inoltre, con il metodo sintetico viene quantificato il reddito complessivo netto, prescindendo dalla individuazione delle effettive fonti del reddito. *Re melius perpensa*, l'accertamento sintetico si fonda sulla

valorizzazione del rapporto spesa-reddito, ed anche per tali ragioni viene definito quale “accertamento basato sulla spesa”: invero, la *ratio* di tale metodo va individuata nella circostanza per cui il contribuente che abbia sostenuto spese o investimenti lascia presumere, con una valutazione *ex post*, la disponibilità di un reddito in misura tale da consentirne il finanziamento¹⁰³.

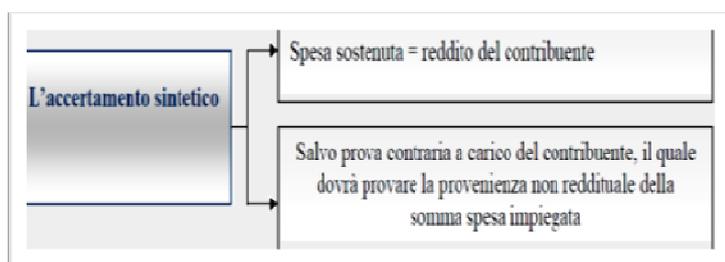
Da ciò consegue la possibilità di ricostruire, mediante una correlazione logica e inferenziale, un fatto ignoto, vale a dire il reddito complessivo attribuibile alla persona fisica sottoposta all’indagine, sulla base di un fatto noto, cioè la spesa sostenuta dal contribuente.

Il ragionamento induttivo si fonda, in altre parole, su una regola di comune esperienza: il tenore di vita tenuto da un contribuente non può essere finanziato da tutto il patrimonio personale, ma si attinge, in base all’*idquod plerumque accidit*, ai redditi percepiti nel corso dell’anno. *Alteris verbis*, la base di tale metodologia è costituita da un rapporto di equivalenza probatoria tra spesa e reddito avendo, come punto di riferimento, la condotta del *bonus pater familias*, secondo cui spendere oltre le proprie possibilità rappresentava una eccezione alla regola che confermava, come nella normalità dei casi, il fatto che una spesa non poteva che derivare da un incremento patrimoniale¹⁰⁴: se nel 2013 il contribuente ha prenotato una vacanza all’estero da 3.000,00 euro, secondo il metodo in esame tale importo sarà stato finanziato da redditi prodotti nello stesso periodo di imposta, da imputare quindi, eventualmente, a reddito nell’ipotesi in cui

¹⁰³ TESAURO G., *L'accertamento sintetico del reddito delle persone fisiche: teoria giuridica e prassi degli Uffici*, in Boll. trib., 1981, 491 ss.; FANTOZZI A., *I presupposti dell'accertamento sintetico e induttivo*, in Riv. not., 1977, 895.

¹⁰⁴ LA ROSA S., *Principi di diritto tributario*, cit., p. 349.

quello dichiarato non fosse sufficiente a finanziare una spesa di tal guisa. In tal caso, il contribuente dovrà essere in grado di dimostrare la provenienza, diversa rispetto quella reddituale dell'anno oggetto di accertamento, delle somme necessarie a reggere quella determinata spesa.



L'accertamento sintetico viene disciplinato nei commi quattro e seguenti dell'art. 38 DPR 600/73¹⁰⁵ ed ha come oggetto soltanto il reddito complessivo delle persone fisiche: la peculiarità è che si basa su un accertamento di tipo induttivo, atteso che è consentito all'Amministrazione Finanziaria di determinare *globalmente – rectius: sinteticamente* – il reddito senza alcun riferimento alle singole fonti di produzione dello stesso, a differenza di quanto previsto dal metodo analitico, potendo così recuperare a tassazione anche redditi di fonte incerta e/o sconosciuta. Inoltre, tale

¹⁰⁵ Art. 38, **comma 4**: *Se il reddito complessivo risultante, dalla determinazione analitica è inferiore a quello fondatamente attribuibile al contribuente in base ad elementi e a circostanze di fatto certi, l'ufficio determina sinteticamente il reddito complessivo netto in relazione al contenuto induttivo di tali elementi e circostanze. A tal fine possono essere stabiliti, con decreto del Ministro per le finanze da pubblicare nella Gazzetta Ufficiale, indici e coefficienti presuntivi di reddito o di maggiore reddito in relazione agli elementi indicativi di capacità contributiva di cui al secondo comma dell'art. 2.*

5. *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.*

6. *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 accertato sinteticamente è considerato reddito di capitale salva la facoltà del contribuente di provarne l'appartenenza ad altre categorie di redditi.*

accertamento si definisce sintetico in quanto per la rideterminazione dell'imponibile si permette il ricorso ad elementi attinenti all'area dei consumi o agli investimenti: con un ragionamento inverso si giunge, attraverso presunzioni, all'individuazione del reddito complessivo del contribuente non considerando le fonti di determinazione dello stesso, ma attraverso gli atti dispositivi del reddito medesimo; non si guarda, cioè, a come viene prodotta la ricchezza, ma soltanto a come viene spesa.

In ordine all'applicazione di tale metodologia di controllo sostanziale, va osservato, *in primis*, che l'Ufficio non è obbligato a verificare preliminarmente la congruità dei singoli redditi dichiarati, atteso che l'art. 38 stabilisce che si può ricorrere ad esso “*indipendentemente dalle disposizioni recate dai commi precedenti e dall'art. 39*”: invero, con l. 30 dicembre 1991 n. 413, l'Ufficio ha la facoltà di procedere ad accertamento sintetico pur in mancanza di una preventiva determinazione analitica del reddito complessivo, sì come tra l'altro avallato dalla giurisprudenza di legittimità, secondo cui, l'espressione “determinazione analitica” contenuta nell'articolo 38 non indicherebbe alcun provvedimento amministrativo di imposizione tributaria necessario come atto presupposto all'avviso di accertamento sintetico¹⁰⁶.

L'Ufficio può procedere, di conseguenza, ad effettuare una determinazione sintetica del reddito senza esperire nuovamente un esame analitico delle singole voci reddituali.

¹⁰⁶ Si sostiene che, se fosse necessaria la determinazione analitica, si realizzerebbe un doppio procedimento, poiché è stata già eseguita da contribuente nel momento in cui ha predisposto la dichiarazione dei redditi. *Cfr.* tal senso Cass., sez. trib., 21 novembre 2005, n. 20408, in banca dati Fisconline.

Se così fosse si realizzerebbe un doppio procedimento in contrasto col principio di efficienza ed efficacia dell'attività amministrativa di accertamento tributario, sì come previsto ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 1, L. n. 241 del 1990¹⁰⁷.

In secundis, l'Amministrazione Finanziaria può procedere all'accertamento sintetico “*in base ad elementi di fatto certi..in relazione al contenuto induttivo di tali elementi*”¹⁰⁸, ovvero non già attraverso la conoscenza precisa di fonti di reddito (che appartengono alla modalità analitica di accertamento), bensì alla cognizione, non già alla presunzione, di elementi di natura diversa, sempre attinenti alle spese ed agli investimenti¹⁰⁹. *In tertiis*, sussistono limiti di natura garantista, al fine di evitare che il contribuente venga sottoposto ad accertamenti in presenza di una incongruità solo marginale od occasionale, atteso che – *ma l'argomento sarà approfondito nel prossimo paragrafo* - la determinazione sintetica è ammessa a condizione che:

- ✓ tra il reddito complessivo netto sinteticamente accertabile e quello dichiarato deve sussistere una discrasia pari almeno al 25%¹¹⁰;
- ✓ l'incongruità rispetto al reddito dichiarato deve manifestarsi per almeno due periodi d'imposta.

¹⁰⁷ CORRADO L.R., *Rassegna di giurisprudenza*, in *Diritto e pratica tributaria*, 2010, 4, 963.

¹⁰⁸ Art. 38, comma 4, DPR 600/73.

¹⁰⁹ L'Ufficio non deve indicare i cespiti da cui deriva il reddito accertato, ma soltanto circostanze di fatto tali da indicare una capacità di spesa (cfr. Cass. 17 giugno 2002, n. 8665, in *Fisco*, 2002, p. 5054). PINO C., *L'accertamento sintetico e il nuovo redditometro*, in *Corr. trib.*, 2010, 2058; cfr. Cass., Sez. trib., 6 marzo 2009, n. 5478, in banca dati Fisconline; circolare Agenzia delle Entrate n. 49/E del 9 agosto 2007, in Banca dati Agenzia delle Entrate.

¹¹⁰ Con il D. L. n. 78/2010, che si esaminerà *amplius* in seguito, sarà previsto uno scostamento inferiore, pari ad 1/5.

Dal reddito complessivo sono deducibili i soli oneri previsti dall'art. 10 Tuir; competono, inoltre, per gli oneri sostenuti dal contribuente, le detrazioni dall'imposta lorda previste dalla legge. Infine, l'accertamento sintetico può essere adottato quale conseguenza, indi di carattere sanzionatorio, della inerzia del contribuente all'attività istruttoria dell'Ufficio come, ad esempio, nell'ipotesi di mancata risposta agli inviti a comparire, ai questionari o alla richiesta di fornire documentazione.

Si è visto, pertanto, che la rettifica attraverso il metodo sintetico delle dichiarazioni presentate dai contribuenti avvenga anche per effetto dell'acquisizione di *elementi che risultino sintomatici di ricchezza* e, quindi, di capacità contributiva, in quanto espressivi di disponibilità, spese o investimenti che, ove non coerenti con la posizione fiscale, possono condurre ad una sua modifica (*cf.* Cass., sez. trib., sentenza n. 5478 del 6 marzo 2009; n. 22936 del 17 ottobre 2007): occorre, pertanto, soffermarsi sui parametri con cui l'Amministrazione Finanziaria acquisisce gli indici *de quibus*, anche al fine di introdurre l'accertamento a mezzo "redditometro".

Invero, il metodo sintetico testé citato si articola a sua volta in due tecniche di rettifica, corrispondenti a diverse tipologie di elementi rivelatori di un reddito complessivo superiore a quello risultante dalla dichiarazione dei redditi. Nel primo caso, definito *accertamento sintetico "in senso stretto"* o "*puro*", per così dire "atipico", spetta all'Ufficio individuare, di volta in volta, gli elementi dimostrativi del maggior reddito e valutarne la concreta portata": l'Agenzia delle Entrate determina il reddito complessivo del contribuente sulla base delle spese di qualsiasi genere sostenute nel corso del periodo d'imposta. È compito dell'ufficio a) indagare sulla situazione

del contribuente per individuare le spese e gli investimenti effettuati nel periodo d'imposta oggetto di verifica, nonché *b)* valutare in quale misura questo importo sia stato finanziato con reddito occultato.

Mutatis mutandis, nel secondo caso, l'Ufficio si avvale di ragionamenti preconfezionati, contenuti in decreti ministeriali, definiti quali "redditometro", elaborati secondo tecniche statistiche analoghe a quelle che sono utilizzate per gli studi di settore, individuati nel D.M. del 10 settembre 1992 e successive modifiche, ai quali vengono applicati determinati coefficienti moltiplicatori: si procede all'analisi del comportamento dei contribuenti, tenendo conto delle caratteristiche del nucleo familiare cui appartengono e delle peculiarità del territorio in cui sono localizzati. La previsione di "indici" a monte, non esclude tuttavia che l'Amministrazione finanziaria possa fondare la rettifica su elementi diversi da quelli contenuti nei decreti ministeriali di volta in volta emanati: sia la giurisprudenza¹¹¹ che lo stesso Decreto introduttivo del "redditometro" – *"resta ferma la facoltà dell'ufficio di utilizzare per la determinazione sintetica del reddito complessivo netto anche elementi e circostanze di fatto indicativi di capacità contributiva diversi da quelli menzionati"*¹¹² - confermano questa sorta di atipicità residuale.

Una elencazione non esaustiva di questi indicatori è stata fornita dalla Guardia di Finanza nella circolare n. 1 del 29 dicembre del 2008¹¹³, tra cui si ricorda:

- ✓ il pagamento di consistenti rate di mutuo;

¹¹¹ Cass., sez. I, 14 ottobre 1988, n. 5594, in Fisco, 1988, 6462.

¹¹² D.M. del 10 settembre 1992, art. 1, comma 2.

¹¹³ Fonte: www.gdf.gov.it

- ✓ il pagamento di canoni di locazione finanziaria in relazione ad unità immobiliari di pregio, auto di lusso, natanti da diporto;
- ✓ l'assidua frequentazione di case da gioco;
- ✓ il pagamento di rette consistenti per la frequentazione di scuole private particolarmente costose;
- ✓ i frequenti viaggi e crociere.

Orbene, allorquando l'Amministrazione Finanziaria applica, ai fini della ricostruzione sintetica del reddito, indici di tal guisa, dovrà porre particolare attenzione, atteso che gli stessi non contengono una predeterminazione – *rectius: quantificazione* – della ricchezza di cui il contribuente ha dovuto disporre per poter affrontare le spese testé indicate.

Ne deriva che, ai fini della legittimità dell'accertamento, l'Ufficio dovrà provare sia la ricorrenza di tali spese – l'*an* - ma anche e soprattutto la sua entità: il *quantum*¹¹⁴.

Ai fini di una corretta ricostruzione dello strumento redditometrico e delle differenze occorrenti con l'accertamento sintetico *stricto sensu*, è d'uopo soffermarsi sui cd. indici di capacità contributiva introdotti dal D.M. 10 settembre 1992:

- ✓ gli aeromobili;
- ✓ le navi e le imbarcazioni da diporto;
- ✓ gli autoveicoli;
- ✓ altri mezzi di trasporto a motore¹¹⁵;
- ✓ le roulettes;
- ✓ le residenze principali e quelle secondarie;

¹¹⁴ Cass. n. 5478 del 6 marzo 2009; n.22936 del 17 ottobre 2007, in CED della Corte di Cassazione.

¹¹⁵ Camper e autocaravan, motocicli con cilindrata superiore a 250 cc.

- ✓ i collaboratori familiari;
- ✓ i cavalli da corsa o da equitazione;
- ✓ le assicurazioni di ogni tipo.

È necessario precisare che il legislatore, al fine di una maggiore proficuità dell'accertamento, superando ogni schema di titolarità formale dei beni *de quibus*, considera, quale presupposto di applicabilità del redditometro, la mera disponibilità *di fatto* degli stessi¹¹⁶.

spese extra redditometro	disponibilità di beni e servizi ricompresi nel redditometro	spese effettive per incrementi patrimoniali
Spese considerabili "di lusso": <input type="checkbox"/> porti turistici <input type="checkbox"/> circoli esclusivi <input type="checkbox"/> scuole private <input type="checkbox"/> wellness center <input type="checkbox"/> tour operator <input type="checkbox"/> ristrutturazione di immobili di pregio <input type="checkbox"/> quadri, sculture, gioielli, reperti di interesse storico <input type="checkbox"/> e cos'via	<input type="checkbox"/> aeromobili <input type="checkbox"/> navi e imbarcazioni da diporto <input type="checkbox"/> autoveicoli <input type="checkbox"/> camper, autocaravan e motocicli con cilindrata > 250 c.c. <input type="checkbox"/> roulotte <input type="checkbox"/> residenze principali e secondarie <input type="checkbox"/> collaboratori familiari <input type="checkbox"/> cavalli da corsa o da equitazione <input type="checkbox"/> assicurazioni (escluse quelle per infortuni, per malattie e rc auto)	<input type="checkbox"/> quote e azioni societarie <input type="checkbox"/> titoli obbligazionari <input type="checkbox"/> strumenti finanziari <input type="checkbox"/> terreni <input type="checkbox"/> fabbricati <input type="checkbox"/> Autoveicoli <input type="checkbox"/> imbarcazioni <input type="checkbox"/> Aeromobili <input type="checkbox"/> Ecc

Il redditometro, inoltre, ha efficacia vincolante nei confronti degli uffici accertatori, di guisa che, al ricorrere dei presupposti testé indicati, sarà attribuito al contribuente automaticamente un certo reddito per il relativo periodo d'imposta¹¹⁷: appena accertata la disponibilità dei beni indice in capo al contribuente, questi vengono poi suddivisi in classi in base a dati

¹¹⁶ Art. 2, comma 1, D.M. 10 settembre 1992, secondo cui "i beni e servizi di cui al comma 1 dell'art. 1 si considerano 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".

¹¹⁷ Ciò non toglie che l'Amministrazione potrebbe accertare un utilizzo anormale, nel senso di superiore alla media, dei beni indice: in tali casi, l'Ufficio può determinare un imponibile superiore a quello quantificato automaticamente dal redditometro. Lo consente il principio costituzionale della capacità contributiva; Cfr: Cass., 29 gennaio 1996, n. 656, in *Riv. dir. trib.*, 1996, II, 785.

oggettivi (ad es. potenza e cilindrata per i veicoli a motore, mq per gli immobili, ecc.) e a ciascuno di essi viene attribuito un valore numerico predeterminato che rappresenta la spesa connessa alla disponibilità del bene o del servizio.

Ciascuno degli importi ottenuti, viene poi moltiplicato per un coefficiente che identifica la propensione media al consumo, cioè la quota di reddito che mediamente viene destinata al tipo di spesa. I risultati altro non sono che la stima del reddito ascrivibile al contribuente per la disponibilità di quei beni. Gli importi vengono successivamente sommati secondo il metodo della “stratificazione attenuata” e quindi ordinati in senso decrescente e poi sommati in misura diversa in quanto il valore più elevato viene considerato al 100%; i valori dal secondo al quarto vengono considerati rispettivamente nella misura del 60, 50 e 40 per cento; i valori dal quinto in poi vengono presi in considerazione nella quota del 20, *ex art. 3, comma 4, D.M. 10 settembre 1992.*

Questa tipologia di accertamento è quindi imperniata sulla disponibilità, in capo al contribuente, di determinati beni indice, a prescindere dalla proprietà degli stessi. Tali beni, pertanto, rileveranno ai fini accertativi a carico di colui che li

utilizza, li fa utilizzare o ne sopporta anche parzialmente le relative spese.

La differenza di fondo tra le due metodologie di accertamento consiste, pertanto, nella possibilità per l’Amministrazione finanziaria, nel solo caso dell’accertamento sintetico “puro”, di utilizzare qualsiasi indicatore di capacità di spesa al fine della ricostruzione del reddito, atteso che è quest’ultima che individua, nell’*an* e nel *quantum*, le spese per consumi o

per investimenti che possono fare presumere l'esistenza di un reddito non dichiarato; nell'accertamento sintetico-redditometrico i fatti-indice vengono individuati dai decreti ministeriali, così che l'Amministrazione finanziaria deve soltanto rintracciare la disponibilità di tali elementi in capo al contribuente, in quanto la determinazione del reddito complessivo avviene poi attraverso i coefficienti stabiliti dai suddetti decreti: l'accertamento basato sul redditometro, pertanto, rappresenta una sorta di *species* del più ampio *genus* dell'accertamento sintetico.

Altra cosa ancora è la spesa per incrementi patrimoniali, la quale sottintende che l'incremento durevole del patrimonio del contribuente non può che essere determinato da un reddito in grado di sostenere la spesa medesima, anche se la norma - *correttamente* - stabilisce che la stessa si presume sostenuta con redditi conseguiti nell'anno e nei quattro precedenti.

Così, la spesa per incrementi patrimoniali può sicuramente convivere con il metodo redditometrico, quando, ad esempio, è Tizio che ha sostenuto la spesa per l'acquisto di un'autovettura ed è sempre Tizio che la utilizza, sostenendo le spese per il suo mantenimento. Tuttavia, potrebbe accadere che l'autovettura venga acquistata da Tizio e poi utilizzata effettivamente da Caio, così che l'accertamento fondato sulla spesa per incrementi patrimoniali dovrà essere dirottato su Tizio, mentre quello redditometrico su Caio¹¹⁸.

In relazione all'accertamento redditometrico, è necessario sottolineare ulteriormente che la norma richiede che lo scostamento tra reddito presunto

¹¹⁸ Ecco perché sarebbe da ritenere sempre obbligatorio il contraddittorio anche per l'accertamento redditometrico prima dell'emanazione dell'atto di accertamento, in quanto non è detto che all'intestazione di un bene ad un determinato soggetto corrisponda l'effettivo utilizzo - o, meglio, la disponibilità - in capo allo stesso.

e quello dichiarato (sempre con la “franchigia” di un quarto) si verifichi “per due o più periodi d’imposta”. Si tratta di una peculiarità dell’accertamento “redditometrico”, che deriva proprio dal concetto di “disponibilità” dei beni e dei servizi individuati dai decreti ministeriali. La disponibilità dei suddetti elementi presuppone un mantenimento nel tempo degli stessi e, quindi, l’esistenza di un reddito avente carattere di “periodicità”, non di occasionalità o straordinarietà¹¹⁹.

Sul punto, va registrato un pronunciamento della Corte di Cassazione¹²⁰, secondo il quale i due periodi d’imposta in cui si verifica lo scostamento non necessariamente devono essere contigui. Ciò porterebbe a ritenere che, una volta riscontrata, per una determinata annualità, l’incongruenza tra reddito dichiarato e quello accertato attraverso il redditometro, sarebbe sufficiente che lo scostamento si realizzi anche per un altro periodo, senza limite temporale alcuno (magari considerando anche un periodo d’imposta “prescritto”), perché risulti legittimato l’accertamento.

2.2 I presupposti di applicabilità dell’accertamento sintetico ante riforma del 2010

Nel paragrafo precedente si è soltanto accennato, in attesa di un approfondimento maggiore, alle condizioni cui il legislatore subordina l’applicabilità dell’accertamento sintetico, ex art. 38, comma 4, DPR 600/73.

¹¹⁹ TINELLI G., *L’accertamento sintetico nel sistema dell’IRPEF*, Padova, 1993, p. 223 ss.

¹²⁰ Cass., sentenza 9 gennaio 2009, n. 237, in Banca Dati BIG, IPSOA.

In primis, non ogni scollamento tra reddito netto complessivo e quello dichiarato può costituire presupposto per dare l'avvio al procedimento in esame: sussiste, invero, a favore e garanzia del contribuente, una franchigia almeno pari al 20 % mentre, nella previgente versione della norma, tale scostamento doveva essere maggiore o uguale al 25%.

La previsione di questa franchigia si fonda sulla presa d'atto della sua fallacità, fondandosi essenzialmente su presunzioni, conduce inevitabilmente a risultati non precisi. Inoltre, la previsione di tale “*errore legalizzato*”, oltre a tutelare evidentemente il contribuente da accertamenti troppo solerti, evita anche la paralisi dell'apparato burocratico – organizzativo del sistema fiscale dell'Erario che sarebbe sollecitato spesso ed inutilmente da controlli poi rivelatisi fallimentari.

All'alba dell'introduzione della L. n. 413/1991, gli esperti si trovarono *ictu oculi* ad affrontare un problema, ovvero la base su cui calcolare la franchigia *de qua*: sul reddito dichiarato o su quello sinteticamente accertabile?

Ogni dubbio fu sciolto dalla relazione del Secit¹²¹ del 31 ottobre 1993, la quale stabilì che lo scostamento andasse calcolato sul reddito accertato¹²².

La seconda condizione per legittimare l'avvio della procedura accertativa, sottoposta anch'essa a modifiche ad opera del D. L. n. 78/2010, è, per così

¹²¹ SECIT (Servizio Centrale degli Ispettori Tributarî): “Ente istituito con l. 146/1980 con compiti di controllo e di studio dei fenomeni fiscali. Successivamente ridenominato Servizio consultivo ed ispettivo tributario, è stato infine inglobato dal dipartimento delle Finanze presso il ministero dell'Economia e delle Finanze”. Fonte: Enciclopedia Treccani.it.

¹²² La relazione stabiliva che: “*nelle istruzioni ministeriali relative ai questionari ed in quelle per la compilazione della dichiarazione dei redditi è stato precisato che l'Ufficio può procedere ad accertamento sintetico se il reddito dichiarato è inferiore al reddito accertabile diminuito di un importo pari ad un quarto di quest'ultimo reddito. Al riguardo va precisato che la attuale formulazione normativa (art. 38, comma 4, D.P.R. n. 600/1973) andrebbe modificata al fine di rendere del tutto evidente tale impostazione, in quanto il testo vigente può far sorgere il dubbio che lo scostamento si riferisca, invece, al 25% del reddito complessivo dichiarato*”.

dire, di carattere temporale, ovvero la periodicità con cui si devono verificare questi scostamenti, determinati *ex lege* in due o più periodi d'imposta.

La *ratio* di tale presupposto va rinvenuta, anche in questa circostanza, nella fallacità connessa *naturaliter* con tale metodologia di accertamento: il legislatore ha voluto evitare, cioè, di fondare avvisi su una situazione di non congruità dell'imponibile dichiarato meramente episodica che, al più, potrebbe essere etiologicamente connessa ad uno stato di illiquidità transeunte del contribuente.

Il problema non si pone per l'accertamento redditometrico, tenuto conto che è il legislatore stesso a richiedere la necessaria applicazione del presupposto sotto esame.

Il *punctum pruriens* è stato rinvenuto in ordine all'accertamento sintetico cd. atipico, quindi fondato su elementi indicativi di capacità contributiva non indicati specificamente nei decreti ministeriali.

La dottrina maggioritaria si pone nel solco di ritenere che nell'accertamento sintetico non redditometrico è sufficiente un solo scostamento, anche per una sola annualità¹²³.

Mutatis mutandis, sussiste l'opinione contraria di altra dottrina che indica come necessario l'incongruità tra dichiarato ed accertato per almeno due periodi d'imposta¹²⁴.

¹²³ Cfr. DE MITA E., *Principi di diritto tributario*, Milano, Giuffrè, 2007, 315; TESAURO F., *Istituzioni di diritto tributario. Parte generale*, Torino, UTET, 2003, 230.

¹²⁴ FALSITTA G., *Manuale di diritto tributario*, Parte generale, Padova, Cedam, 2008, 409

Altro punto dolente viene rinvenuto nella necessità che i due periodi d'imposta in cui viene registrata l'incongruità, siano o meno tra loro consecutivi.

La dottrina favorevole alla tesi della necessaria continuità tra periodi d'imposta¹²⁵ basa il proprio ragionamento su un sillogismo aristotelico, ovvero sulla circostanza per cui alla riduzione del reddito complessivo debba necessariamente corrispondere una riduzione della capacità di spesa del contribuente: tale riduzione, tuttavia, dovrebbe verificarsi soltanto alla chiusura dell'esercizio finanziario in cui si è determinata la riduzione del reddito. Pertanto, nella denegata ipotesi in cui tale contrazione della spesa non si verifichi neppure nell'anno successivo a quello cui si riferisce la dichiarazione, allora sarebbe lecito presumere l'esistenza di redditi superiori a quelli dichiarati.

Tale orientamento, tuttavia, è stato fortemente criticato¹²⁶ per le sue caratteristiche asettiche di elevato meccanicismo, atteso che finirebbe con l'ancorare, rigidamente, i consumi del contribuente ai tempi di presentazione della dichiarazione in autoliquidazione, senza tener conto della possibilità, per nulla remota, che il contribuente decida di optare per una riduzione della spesa anche prima della chiusura del periodo d'imposta; così come va parimenti considerato realistico che il contribuente decida di non ridurre drasticamente i consumi, scegliendo di far affidamento, momentaneamente, su altre disponibilità economiche (ad esempio dei familiari, del coniuge, degli ascendenti), come avviene peraltro molto spesso oggi.

¹²⁵ MANZONI I.- VANZ G., *Il diritto tributario*, Torino, Giappichelli, 2008, 335.

¹²⁶ BEGHIN M., *L'accertamento sintetico "redditometrico"*, in Riv. dir. trib., 2010, 3, 145.

La giurisprudenza sembra aver ormai optato per la tesi della non contiguità dei periodi di imposta non congrui, sì come, del resto, la stessa prassi dell'Amministrazione Finanziaria: se, invero, in un primo tempo l'Agenzia delle Entrate, nella Circolare n. 49/E del 2007, aveva precisato che, per legittimare l'accertamento, le condizioni di cui al quarto comma dell'art. 38 del D.P.R. 600/73 avrebbero dovuto verificarsi in due annualità consecutive, tuttavia, nel corso del 2010 – specificamente, nell'ambito del convegno Telefisco 2010 e nella successiva Circolare n. 12/E del 2010 – si è registrata un'inversione di tendenza¹²⁷: l'Agenzia delle Entrate ha infatti specificato che i due periodi d'imposta non devono essere necessariamente consecutivi, fornendo pertanto indicazioni in aperto contrasto con quanto affermato in precedenza.

Parimenti, anche la giurisprudenza di legittimità¹²⁸ ha confermato che i periodi d'imposta non congrui non devono necessariamente conseguirsi tra loro.



Si vedrà, nei paragrafi che seguono, che la disciplina dell'accertamento sintetico e, in particolare, di quello redditometrico, è in continua evoluzione,

¹²⁷ GRASSEDONIO A., BATTAGLIA S., BAUSOLA P., DA PONT E., MARENGO A., TERZUOLO U., *Il redditometro: dalla teoria alla pratica*, Torino, 11 aprile 2011.

¹²⁸ *cfr.* Cassazione, sez. trib., sentenza 9 gennaio 2009, n. 237, Banca Dati Wolters Kluwers.

spinta da un lato dalla giurisprudenza tendente a limitare le storture di un accertamento fortemente induttivo, dall'altro dal legislatore mosso da tentativi esasperati di frenare il fenomeno pandemico dell'evasione fiscale.

2.3 Le spinte innovatrici per la riforma del D.L. 31 maggio 2010 n. 78

Si è poc'anzi esaminato come quello dell'accertamento sintetico si presentasse come una sorta di campo minato per l'Amministrazione Finanziaria e per il contribuente, costretti entrambi ad adeguare le proprie norme di condotte a norme e regolamenti tutt'altro che definiti, in continua evoluzione, in dispregio del principio cardine della certezza del diritto: insomma, le condotte, per così dire, *borderline* da parte dei soggetti suindicati poteva, spesso, portare ad esiti addirittura parossistici e, naturalmente, fortemente penalizzanti per la parte debole: il contribuente.

Emblematico, a tal uopo, risultava, il caso dell'accertamento redditometrico del bene - indice dell'abitazione principale gravata da mutuo, l'importo delle cui rate, nella determinazione del valore presuntivo del bene, venne sommato al valore tabellare al metro quadro dell'immobile, sì come previsto dai D.M. del 10 settembre e del 19 novembre 1992. Attraverso tali operazioni, l'Ufficio trasformò, sia pure sulla scorta dei detti decreti ministeriali, illegittimamente quelle che erano "spese" in "valori" presuntivi moltiplicati¹²⁹. *Alteris verbis*, in base al redditometro *ante* riforma, l'acquisto di un fabbricato da adibire a residenza principale, con stipulazione di un

¹²⁹ ALFANO G., *Accertamento sintetico puro e redditometrico*, in *Giustizia Tributaria.it* seminario Trieste 15 e 16 febbraio 2013.

contratto di mutuo di scopo, faceva scattare una presunzione di possesso di reddito pari anche a quattro volte le rate di mutuo rimborsate. La irragionevole operazione dell'Ufficio scaturì dalla postilla posta in calce alla tabella allegata al DM del 19.11.1992 nella quale si dice: “ *Per le residenze (in proprietà) .. gli importi sono aumentati delle rate di ammortamento degli eventuali mutui ad esse relativi. In tal caso, i rispettivi coefficienti sono ridotti di una unità. L'ammontare risultante dall'applicazione dei nuovi coefficienti agli importi così determinati non può, comunque, essere inferiore a quello ottenuto in assenza di mutui*”.

E' evidente che le rate del mutuo non hanno natura di “valori”, essendo chiaramente “costi” sostenuti dal contribuente¹³⁰, al quale la legge consente di portarli in detrazione nella dichiarazione dei redditi proprio perché costituiscono spese: la circostanza per cui spese detraibili come gli interessi passivi versati per l'acquisto della prima siano stati trasformarsi in valori moltiplicati dal redditometro ante riforma 2010, dimostra che qualcosa in quel meccanismo inventato coi decreti ministeriali del 1992 doveva essere cambiato e, adeguato alle mutevoli condizioni socio-economiche del Paese.

Il vecchio redditometro, utilizzabile ai fini degli accertamenti sino a tutto il periodo di imposta 2008, fondandosi sulla coefficientazione di alcuni beni indice di capacità contributiva che, in astratto, dovrebbero rappresentare la spesa di gestione sostenuta dal contribuente per mantenere ogni anno gli stessi, fa sì che si determini un reddito che il contribuente dovrebbe

¹³⁰ L'acquisto a titolo oneroso di un bene immobile, l'acquisto o il possesso di autovetture, la disponibilità di residenze secondarie.. “*fanno presumere una capacità di spesa correlata ad esborsi di somme di denaro e a spese di gestione da confrontare con il reddito dichiarato*” secondo la circolare dell'Agenzia delle Entrate 49/2007.

guadagnare al fine di sostenere le spese di gestione in modo del tutto apodittico coefficientato.

Tali esigenze di cambiamento si legarono pertanto a quelle del legislatore di dare impulso all'utilizzo dell'accertamento sintetico per contrastare in maniera più efficace l'evasione fiscale, sì come enunciato del resto dal D.L. n. 112 del 25 giugno 2008 in cui, ai commi 8 e 9 dell'articolo 83, veniva prevista, per gli anni 2009, 2010 e 2011, *“l'esecuzione di un piano straordinario di controlli finalizzati alla determinazione del reddito delle persone fisiche a norma dell'articolo 38 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, 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'articolo 32, primo comma, numero 7), del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973”*¹³¹.

Il *vulnus* relativo all'inefficacia di uno strumento ormai vetusto rispetto al contrasto ad un'evasione fiscale sempre più evoluta, nella guerra tra guardie e ladri in cui questi ultimi vengono sempre ritenuti più furbi, era già stata messa in evidenza nella circolare n. 13/E del 9 aprile 2009¹³² che *“raccomandava di tenere in debita considerazione la profonda trasformazione sociale e i nuovi stili di vita che hanno ampliato lo scenario dei servizi indicativi di elevata agiatezza, rispetto a quelli di cui al D.M. 10 settembre 1992. I risultati induttivi cui consente di pervenire questo ultimo strumento vanno peraltro confermati ed implementati anche mediante*

¹³¹ In banca dati Agenzia delle Entrate.

¹³² www.agenziaentrate.gov.it

ulteriori elementi idonei a rappresentare compiutamente la complessiva posizione reddituale del nucleo familiare dei soggetti indagati”.

Appariva poi paradossale anche il metodo con cui venivano determinati i coefficienti degli indici di capacità contributiva, atteso che questi non si fondavano sulla rilevazione e misurazione dei dati effettivi dei contribuenti e dei loro nuclei familiari, ma erano frutto di stime *apoditticamente* effettuate dall'amministrazione, spesso slegati dai dati reali ed effettivi¹³³.

Anche la scelta di alcuni beni da inserire nel paniere degli indici di capacità contributiva appariva discutibile: in ordine all'automobile, ad esempio, già la dottrina aveva sostenuto che *“sarebbe forse ora di prendere coscienza della non significatività reddituale del possesso di autovetture ... vista la normale ricorrenza di tali aspetti esteriori del trend di vita di una famiglia normale”*¹³⁴. Anche un altro fondamentale indice venne messo in discussione, ovvero l'abitazione principale che, tra l'altro, non poteva essere considerato indicativo del tenore di vita del contribuente, come dimostrano, del resto, le normative su ICI ed IMU che tendono alla detassazione di tale immobile; inoltre, tale indice era determinato anch'esso in maniera astratta ed avulsa dalla realtà, atteso che non teneva conto delle peculiarità territoriali con riferimento al luogo in cui gli immobili potevano essere collocati¹³⁵.

In altre parole, l'accertamento sintetico era ormai ritenuto obsoleto rispetto al mutato contesto sociale, oltre che privo di garanzie per i soggetti

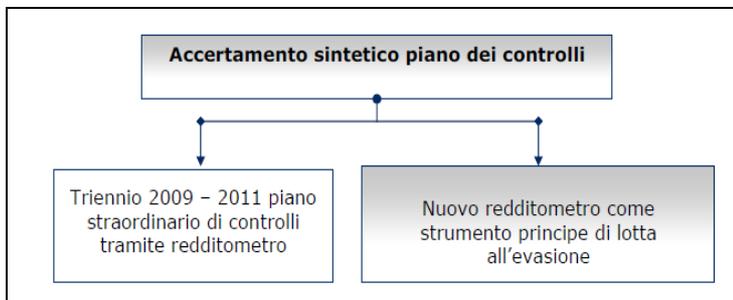
¹³³ Nel nuovo redditometro verranno effettuate valutazioni anche in base al nucleo familiare e all'area territoriale di appartenenza, per ovviare a tali carenze.

¹³⁴ TINELLI G., *Istituzioni di diritto tributario*, Padova, 2010, 164 ss.

¹³⁵ CARPENTIERI C., TREVISANI A., *Con il nuovo redditometro il reddito “parte” delle spese*, in *Corr. trib.*, 2010, 2236.

accertati: secondo la Relazione Illustrativa al D. L. 78/2010¹³⁶, “l’attuale impostazione non tiene conto dei cambiamenti, connessi ai mutamenti sociali, verificatisi nel tempo in ordine alle tipologie di spesa sostenute dai contribuenti e alle preferenze nelle propensioni ai consumi”¹³⁷.

La scelta del legislatore di impiegare maggiormente l’accertamento sintetico, effettuando una completa rivisitazione dello strumento, viene valutata positivamente anche in dottrina¹³⁸.



La disciplina dell'accertamento sintetico, invero, ha subito una profonda rivoluzione a seguito delle modifiche apportate dalla c.d. “Manovra economica per il 2010”.

L'art. 22 del D.L. 31 maggio 2010 n. 78, recante “*misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica*”, è intervenuto in materia sostituendo i precedenti commi quarto, quinto, sesto, settimo e ottavo dell'art. 38, D.P.R. n. 600/1973. Quella del legislatore sembra proprio una risposta alle istanze sollevate da dottrina e giurisprudenza, atteso che è mossa dalla necessità di “*adeguare l'accertamento sintetico al contesto*”

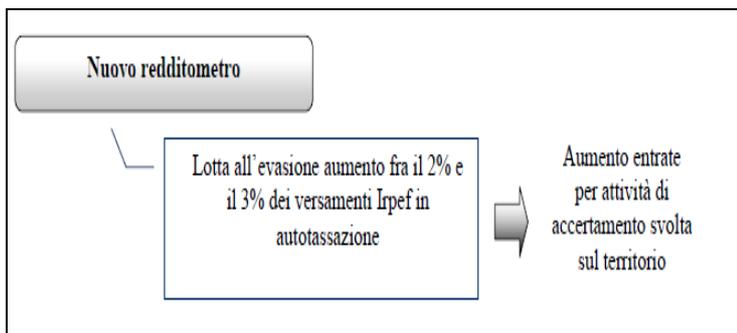
¹³⁶ La relazione illustrativa al D.L. n. 78 del 31 maggio 2010, in *Fisconline-*

¹³⁷ l'obsolescenza dei beni-indice testimoniata, ad esempio, dalla macrocategoria n.5 del redditometro relativa alle roulettes.

¹³⁸ Cfr. CARPENTIERI C., TREVISANI A., *Con il nuovo redditometro il reddito “parte” delle spese*, in *Corr. trib.*, 2010, 2240.

socioeconomico, mutato nel corso dell'ultimo decennio, rendendolo più efficiente e dotandolo di garanzie per il contribuente, anche mediante il *contraddittorio*”¹³⁹ al fine di contrastare in maniera più efficace l'evasione fiscale.

A tal uopo, la relazione tecnica di accompagnamento al D.L. 78/2010¹⁴⁰ stima che l'effetto deterrente che il nuovo redditometro dovrebbe generare in termini di lotta all'evasione porterà ad un aumento tra il 2% e il 3% dei versamenti in autotassazione Irpef ed un ulteriore incremento delle entrate derivante dall'attività di accertamento svolta sul territorio con un effetto sul saldo netto da finanziare (competenza) di 741 milioni di euro per il 2011, 1.269 milioni per il 2012 e 1.374 milioni per il 2013.



2.4 Le novità più significative: il concetto di “spese” ed il riferimento al nucleo familiare

L'ermeneusi approfondita di una norma non può che partire dalla sua lettura approfondita: i commi 4,5,6,7 dell'art. 38 DPR 600/73 dispongono, alla luce dell'art. 22 del D.L. 78/2010, che:

¹³⁹ Art. 22, comma 1, D.L. n. 78/2010.

¹⁴⁰ Fonte: sito Camera dei Deputati. <http://documenti.camera.it/leg16/>

- **4.** “L'ufficio, **indipendentemente** dalle disposizioni recate nei commi precedenti e dall'articolo 39, 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 ritenuta alla fonte a titolo d'imposta o, comunque, legalmente esclusi dalla formazione della base imponibile”;
- **5.** “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. In tale caso è fatta salva per il contribuente la prova contraria di cui al quarto comma”
- **6.** “La determinazione sintetica del reddito complessivo di cui ai precedenti commi è ammessa a condizione che il reddito complessivo accertabile ecceda di **almeno un quinto quello dichiarato**”
- **7.** “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 ai fini dell'accertamento e, successivamente, di avviare il procedimento di accertamento con adesione ai sensi dell'articolo 5 del decreto legislativo 19 giugno 1997, n. 218. Dal reddito**

complessivo determinato sinteticamente sono deducibili i soli oneri previsti dall'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917; competono, inoltre, per gli oneri sostenuti dal contribuente, le detrazioni dall'imposta lorda previste dalla legge”.

STRUTTURA NUOVO ART. 38 DEL DPR 600/73	
DISPOSIZIONE	CONTENUTO
COMMA 4	Disciplina i meccanismi applicativi dell'accertamento sintetico e le regole per fornire la prova contraria
COMMA 5	Disciplina nello specifico il redditometro
COMMA 6	Regola il presupposto necessario per utilizzare l'accertamento sintetico o il redditometro (scostamento tra reddito dichiarato e reddito accertabile)
COMMA 7	Prevede l'obbligatorietà del contraddittorio preventivo nel caso di accertamento sintetico o redditometro
COMMA 8	Disciplina la determinazione del reddito accertabile in presenza di oneri deducibili o detraibili

In primis, in via assorbente, è da sottolineare che la nuova disciplina, per espressa previsione normativa, potrà essere applicata per gli accertamenti relativi ai periodi d'imposta 2009 e successivi, di guisa che, per gli accertamenti relativi agli anni anteriori, continuerà ad applicarsi il redditometro sulla base della normativa previgente (*ante* D.L. 78/2010)¹⁴¹.

In definitiva, *ratione temporis*, il “vecchio redditometro” tornerà applicabile non solo in relazione agli avvisi di accertamento notificati prima dell'entrata in vigore della norma, ma anche per quelli che saranno inviati negli anni successivi relativi ai periodi d'imposta sopra elencati: *tempus regit actum*. Questo susseguirsi di diverse discipline può comportare che, nello stesso avviso di accertamento, si potrebbe avere, nell'ipotesi in cui ad esempio il contribuente sia in possesso della stessa automobile negli anni d'imposta

¹⁴¹ L'art. 22 del D.L. 78/2010 indica, infatti, che le modifiche avranno “*effetto per gli accertamenti relativi ai redditi ai periodi per i quali il termine di dichiarazione non è ancora scaduto*”

2008 e 2009, un ammontare di reddito sintetico differente, in considerazione della circostanza per cui i parametri riferibili dovrebbero essere oggetto di modifiche rispetto ai coefficienti stabiliti con il D.M. 10.9.1992 che troveranno applicazione per l'anno d'imposta 2008.

Nonostante l'importanza delle modifiche non muta, però, la *ratio* posta a base dell'accertamento sintetico: si tratta pur sempre di un accertamento applicabile esclusivamente alle persone fisiche, a prescindere dalla natura dei loro redditi, in cui l'Ufficio non si interessa della produzione del reddito, quanto di come viene speso. Entrambe le tipologie di accertamento possono essere utilizzate dall'Ufficio in presenza di indicatori di capacità contributiva che facciano presumere il possesso di redditi superiori a quelli dichiarati.

L'autonomia tra accertamento analitico e quello sintetico, già individuata in precedenza dalla giurisprudenza¹⁴², con l'introduzione del D.L. 78/2010 viene addirittura rafforzata con l'uso, da parte del legislatore, dell'avverbio "*sempre*": viene sciolto ogni dubbio circa una presunta propedeutica ricostruzione analitica del reddito prima dell'utilizzo dello strumento in oggetto.

Una modifica fondamentale alla versione *ante* riforma è costituita dal fatto che il Legislatore sembra adesso distinguere nettamente tra le metodologie di accertamento sintetico previste: quelle di cui al comma 4 e comma 5 del novellato art. 38, invero, risultano metodologie alternative.

¹⁴² Cfr. Cass., sez. trib., 14 giugno 1996, n. 5507, in CED Cass., Rv. 541984, "*l'art.38, non esige il preventivo riscontro dell'impossibilità (o difficoltà) di una revisione di tipo analitico delle poste indicate dal dichiarante, essendo all'uopo sufficiente che l'imponibile, come risultante dai dati enunciati dal contribuente, si appalesi complessivamente in contrasto con la realtà evidenziata su base presuntiva da detti elementi e circostanze*". Nello stesso senso Cass., sez. trib., 20 giugno 2007, n. 14367, in *Corr. Trib.*, 2007, 2849; Cass., sez. trib., 6 marzo 2009, n. 5478, in *Fisco*, 2009, 2253.

Nella precedente versione dell'articolo 38 l'accertamento sintetico "puro" e quello a mezzo "redditometro" erano disciplinati entrambi nel comma 4 della norma in esame, collegati dall'espressione "*a tal fine*", sottolineando in questo modo il collegamento dei due strumenti, l'uno subordinato all'altro¹⁴³. Nella nuova versione dell'articolo 38 le due tipologie di accertamento vengono, invece, disciplinate in due commi diversi e ciò sta a sottolineare la volontà del legislatore di accentuarne la distinzione.

L'accertamento sintetico "puro", disciplinato dal comma 4 dell'articolo 38 del D.P.R. n. 600 del 1973, viene effettuato sulla base di una valutazione svolta direttamente dall'Ufficio, in relazione alle "*spese di qualsiasi genere*". *Mutatis mutandis*, l'accertamento "redditometrico", che trova fonte nel comma 5 della norma testé indicata, è fondato sugli elementi indicativi di capacità contributiva fissati dalla legge, elaborati da apposito decreto ministeriale.

La maggiore autonomia è quindi incentrata nella circostanza per cui l'accertamento sintetico può essere determinato sulla base delle spese di qualsiasi genere sostenute nel corso del periodo d'imposta, a prescindere dagli stessi indicatori di reddito contemplati dal successivo quinto comma: è stata sostituita la locuzione "*elementi e circostanze di fatto certi*" con quella più ampia di "*spese di qualsiasi genere sostenute nel periodo d'imposta*", svincolando l'Ufficio da indici statistici predefiniti e dai parametri fissati per legge.

¹⁴³ La locuzione stava ad indicare che il reddito delle tabelle ministeriali era in posizione subordinata rispetto a quello determinato sulla base di elementi e circostanze di fatto certi; in tal senso: *cf.* FALSITTA G., *Manuale di diritto tributario*, Padova, 2011, 424 ss.

È importante sottolineare il riferimento contenuto nella disposizione alle spese "*di qualsiasi genere*", per sottolineare le differenze dell'accertamento sintetico *lato sensu* rispetto al redditometro, che si basa su indicatori di capacità contributiva individuati *ex lege*. A tal proposito, il nuovo quinto comma prevede una determinazione sintetica del reddito, diversamente dalla norma previgente, **anche mediante l'analisi di campioni significativi di contribuenti** differenziati in base al nucleo familiare e all'area territoriale di appartenenza.

Ad ogni buon conto, l'accentuata alternatività degli strumenti *de quibus* è stata peraltro confermata dall'Agenzia delle Entrate, la quale ha precisato che la scelta dello strumento da utilizzare non necessariamente deve essere effettuata a monte, bensì potrà essere effettuata successivamente in base alle risultanze istruttorie, in base al caso concreto¹⁴⁴.

L'alternatività comporta, così come chiarito recentemente dall'Agenzia delle Entrate, che lo stesso bene, inteso quale spesa, non potrà più avere rilevanza sia gestionale che patrimoniale, comportando risultati reddituali abnormi per il contribuente, come visto nei paragrafi precedenti. Dal confronto con la normativa previgente risulta, invero, come il Legislatore abbia eliminato il comma relativo alle spese per incrementi patrimoniali che, pertanto, vengono sussunte nel novero omnicomprensivo delle spese di qualsiasi genere. Sui limiti di tale nozione, tuttavia, non c'è accordo: alcuni ritengono che possano essere considerate solo quelle spese per consumi ed investimenti che sottendono un *rilevante tenore di vita*¹⁴⁵ altri, invece,

¹⁴⁴ Cfr. C.M. 21 giugno 2011, n. 28/E.

¹⁴⁵ FERLAZZO NATOLI L., *Diritto tributario*, Milano, Giuffrè, 2010, 161.

interpretando estensivamente il disposto, ritengono che possano assumere rilevanza anche le spese ordinarie quotidiane per attendere alle necessità della vita¹⁴⁶.

Tuttavia, a prescindere dalla distinzione dottrina testé indicata, ciò che passa è il concetto innovativo in ordine alla determinazione del reddito, non più basata sul possesso di un bene, ma sulla spesa sostenuta sia per l'acquisizione del bene che per il mantenimento – *recte*: gestione¹⁴⁷.

NOVITA': Elementi posti a base del redditometro	
<u>Prima</u>	<u>Ora</u>
Disponibilità di beni e servizi	Parametro spesa

In ogni caso, atteso che la legge si riferisce alle spese, intese nel senso di decremento patrimoniale del contribuente, esclude dal periodo d'imposta sottoposto a verifica, a titolo esemplificativo, un esborso mediante indebitamento ovvero mediante dismissione di patrimonio già esistente.

Nella Circ. n. 28/E del 21.06.2011 (*cfr.* risp. n. 6.2), l'Agenzia delle Entrate ha confermato che, in caso di acquisto di un bene di natura patrimoniale effettuato tramite finanziamento (mutuo, leasing *et similia*), ai fini dell'accertamento sintetico rileveranno soltanto le quote e/o i canoni paganti nel corso dell'anno, che andranno ad aggiungersi alle altre spese sostenute nel corso del periodo d'imposta esaminato: ad esempio, un contribuente nel 2010 ha acquistato un immobile al prezzo di € 200.000,00, con la

¹⁴⁶ TESAURO F., *Istituzioni di diritto tributario*, Torino, UTET, 2011, 217.

¹⁴⁷ A tal uopo, già in precedenza il legislatore, con il D.L. 25.6.2008, n. 112 – art. 83, co. 8 – nel progettare un piano di controlli basati sul redditometro per il triennio 2009-2011, ha, per certi aspetti anticipato l'introduzione di tale principio, prevedendo espressamente che l'accertamento sintetico possa essere effettuato “sulla base di elementi e circostanze di fatto certi e desunti dalle informazioni presenti nel sistema informativo dell'anagrafe tributaria nonché acquisisti in base agli ordinari poteri istruttori e in particolare a quelli acquisisti ai sensi dell'art. 32, co. 1, n. 7 del D.P.R. n. 600/1973”.

stipulazione di un mutuo di € 120.000, anticipando quindi la somma pari ad € 80.000,00; nel 2011 vengono pagate due rate del mutuo per € 6.600,00 e, inoltre, vengono sostenute spese di ristrutturazione per € 20.000: ai fini dell'accertamento sintetico, le spese verranno imputate a maggior reddito per € 80.000,00 per il 2010 e per € 26.600,00 nel 2011.

Esempio
Riprendendo i dati dell'esempio precedente, si ipotizzi che l'acquisto dell'immobile sia stato finanziato con l'accensione di un mutuo di 150.000 euro e che nell'anno sia stata rimborsata la prima rata di mutuo per 7.500 euro.

Nella tabella che segue viene sviluppato il calcolo del reddito sinteticamente accertabile.

Indicatori di capacità contributiva	Calcolo	Quota possesso	Periodo possesso	Spesa di mantenimento	Coeff.	Valore reddituale
Residenza principale	€ 22,80 x mq 200 + € 7.500 = € 12.018	100%	334 giorni	€ 10.007	4	€ 43.089
Spesa per incremento patrimoniale	€ (500.000 - 150.000) : 5 anni = € 70.000					€ 70.000
Reddito complessivo netto sinteticamente accertabile						€ 113.989

Mutatis mutandis, nella precedente

normativa, l'importo del mutuo avrebbe dovuto essere scomputato dalla spesa per incrementi patrimoniali, ma le rate di ammortamento dovevano poi essere portate ad incremento degli importi che rappresentano la voce "spesa di mantenimento".

Si pensi, ad esempio, ad un contribuente che aveva acquistato un immobile pari ad € 500.000,00 per 200 mq, finanziato con un mutuo pari ad € 150.000,00 con rimborso, nel primo anno, della prima rata di ammortamento, pari ad € 7.500,00¹⁴⁸.

Tale impostazione ha il pregio di eliminare la vecchia problematica della duplice rilevanza, *patrimoniale e gestionale*, delle spese per investimenti che, precedentemente, rilevavano una prima volta come spese per incrementi patrimoniali e, indi, una seconda volta, come spese di mantenimento ai fini del redditometro.

¹⁴⁸ COSTA P., *L'Accertamento Sintetico*, Maggioli Ed., 2012, p. 49.

Visto il maggior potere di accertamento fornito agli Uffici con l'entrata in vigore del D.L. 78/2010, al fine di rilevare le spese questi potranno avvalersi delle analisi di dati bancari e delle banche dati dell'Amministrazione finanziaria - la cosiddetta *banca dati del lusso*, tuttavia ancora non operativa¹⁴⁹ – ove confluiscono le spese che denotano una elevata capacità contributiva (es. iscrizione a circoli privati, noleggio auto di lusso, acquisti di piscine, etc.).

Ad ogni modo, tutte le spese su cui si fonderà l'accertamento dell'Amministrazione finanziaria si devono considerare finanziate con redditi tassabili nel periodo d'imposta in cui sono state sostenute alla stregua del criterio "di cassa"¹⁵⁰. *Alteris verbis*, il nuovo accertamento sintetico mette direttamente a confronto tutte le spese con il reddito dell'anno in cui sono state sostenute, basandosi su un confronto "1 a 1": tante spese sono state sostenute, altrettanto reddito ci si aspetta sia entrato nelle disponibilità del contribuente. Va da sé che l'approccio sarà quello di una verifica "per cassa" sia delle spese che dei redditi:

- ✓ se, ad esempio, un immobile dovesse venire acquistato con pagamenti tramite versamento di un acconto in un anno e di un saldo nell'anno successivo, ai fini dell'accertamento sintetico verranno considerati solo i pagamenti effettuati nell'anno oggetto di accertamento (*cfr. punto 8.2 della circolare*);

¹⁴⁹ MOBILI M., *Il nuovo redditometro è ancora un cantiere aperto*, Il Sole 24 Ore, 13 settembre 2012: "un anno fa, era il 25 ottobre, descrivevamo su queste pagine e sul sito del Sole 24 Ore l'arrivo della banca dati del lusso con 100 voci di spesa destinate a segnalare al Fisco il reale tenore di vita dei contribuenti. Ma dopo un anno di sperimentazione del redditometro "2.0" non c'è ancora traccia. Esistono alcune simulazioni che le singole associazioni di categoria hanno elaborato in collaborazione con Sose e agenzia delle Entrate, ma che a oggi sono ritenute dalla stessa amministrazione finanziaria ancora troppo lontane da risultati attendibile"

¹⁵⁰ Cfr. Circolare 28E del 21 giugno, punto 6.1 (cosiddetta "circolare telefisco").. 28/E/2011, e punto 8.2.

- ✓ In presenza di un acquisto di un cespite (bene di natura patrimoniale) effettuato tramite un finanziamento (di qualunque tipologia), ai fini del “sintetico” rileveranno soltanto le quote o i canoni pagati nell’anno (ulteriore conferma del principio di cassa: punto 6.2);
- ✓ Stante l’esistenza di redditi esenti o soggetti a ritenuta alla fonte, o comunque legalmente esclusi dalla base imponibile, il riferimento al reddito cosiddetto “fiscale” sarebbe incongruente, poiché potenzialmente inferiore al reddito effettivo. Per tale motivo, è stato precisato che il riferimento corretto è al “*reddito finanziario disponibile*” (punto 6.3). In altre parole, l’Amministrazione finanziaria è consapevole che vi sono molte situazioni nelle quali il reddito dichiarato è un mero reddito figurativo, che non rispecchia la realtà, mentre risulta attendibile e più corretto il riferimento su quanto sia stato effettivamente incassato;
- ✓ Nel concetto di “spese di qualsiasi genere” rientrano anche quelle che, nella previgente normativa, erano individuate come “spese per incrementi patrimoniali” (punto 8.1).

In ordine al concetto di spese, infine, occorre precisare che il redditometro *post riforma* D.L. 78/2010 fa riferimento al nucleo familiare, non già intendendo che questo sia divenuto un nuovo soggetto passivo d’imposta¹⁵¹, quanto piuttosto nel senso che gli Uffici avranno il compito di monitorare i nuclei familiari al fine di eliminare i casi di spese apparentemente sovra-

¹⁵¹ GRIPPA SALVETTI V. M. A., *Famiglia nel diritto tributario*, Torino, 1990, 476.

reddito la cui causa sia facilmente attribuibile al sostegno economico e finanziario dato da altro componente familiare¹⁵².

Si è sostenuto, in particolare che “*non considerare correttamente i rapporti economici ed i vincoli di sussidiarietà presenti all’interno del nucleo familiare significa rinunciare a priori ad effettuare un accertamento sintetico metodologicamente corretto*”¹⁵³



Fig. 1. Agenzia delle Entrate: Il nuovo redditometro strumento di controllo ma soprattutto di “Compliance”

Con il nuovo strumento di “orientamento” - definito dall’Agenzia delle Entrate di *compliance* - i nuclei familiari vengono suddivisi in gruppi omogenei, a seconda se si tratti di **Persona sola** (con meno di 35 anni; con età compresa tra 35 e 64 anni; con 65 anni o più), di **Coppia** (con meno di 35 anni senza figli e/o altri familiari; con età compresa tra 35 e 64 anni

¹⁵² HOLZMILLER E., Nuovo « redditometro » e nuovo accertamento sintetico [«spesometro»], in *La Settimana Fiscale*, 2001, 29, 34.

¹⁵³ PINO C., *Il ruolo della famiglia fiscale per un redditometro più efficace*, ne *Il Corriere Tributario*, 5/2013, p. 395.

senza figli e/o altri familiari; con 65 anni o più senza figli e/o altri familiari; con un figlio; con sue figli; con tre o più figli) o **Monogenitore**.

A tal uopo, può osservarsi che il parametro fornito dall'Istat è un dato medio di spesa dell'intero nucleo familiare, diversamente composto secondo uno dei 55 modelli che possono derivare dalla combinazione tra numerosità e zona geografica di abitazione¹⁵⁴.



Con riferimento al nucleo familiare, è innegabile che, a parità di indice, la sua espressività reddituale risulti direttamente proporzionale anche in relazione al numero dei componenti del nucleo stesso¹⁵⁵. In altri termini, dovrebbero essere creati dei *cluster* di contribuenti, differenziati a seconda della composizione familiare e del luogo di residenza, sulla base dei quali un certo ammontare di spese sarà considerato *coerente* per una coppia

¹⁵⁴ PELLEGRINO S., *Redditometro diviso in famiglia*, ne *Il Sole 24 Ore*, 16 gennaio 2013.

¹⁵⁵ Autorevole dottrina, con riferimento a PINO C., *L'accertamento sintetico e il nuovo redditometro*, ne *Il Corriere Tributario* n. 26/2010, correttamente osserva che "l'introduzione dell'accertamento delle disponibilità di spesa su basi familiari, del tutto logico e corretto dal punto di vista economico e sociale, si scontra però inevitabilmente con il problema sostanziale: oggi l'imposizione è inderogabilmente personale". Ciò induce l'autore a pensare che forse si deve varare una riforma del sistema dell'imposizione personale, basandolo sulla considerazione della famiglia come pieno soggetto d'imposta, come già avviene in molti altri Paesi europei.

residente, ad esempio, nella provincia di Vicenza con meno di trentacinque anni e senza figli, mentre la stessa spesa potrebbe non essere considerata adeguata per una coppia che dichiara complessivamente lo stesso reddito, ma con tre figli e residente a Milano. Proviamo a immaginare il caso di una coppia con due figli, con un solo soggetto che lavora. Nel nucleo monoreddito, l'intera spesa determinata sulla base del dato medio viene imputata al soggetto che produce l'imponibile, sia perché lo prevede esplicitamente la norma in relazione ai familiari fiscalmente a carico, sia perché la conclusione trova perfetta copertura dal punto di vista logico, essendo naturale che con l'unico introito del nucleo familiare si provveda al sostenimento delle spese di tutti i componenti. Nessuna quota di spesa media può essere imputata, in sede di una (improbabile) ricostruzione sintetica, ai familiari privi di reddito e fiscalmente a carico di altri soggetti.

A conclusioni differenti si giunge ipotizzando l'esistenza di due soggetti produttori di reddito. In questo caso vi sono due posizioni fiscalmente accertabili su base redditometrica, con due contribuenti distinti; poiché è ragionevole credere che la spesa media Istat sia stata sostenuta grazie al concorso dei redditi dei due genitori, lo stesso decreto richiede, dopo aver determinato la quota totale di spesa media annua, di suddividere il totale determinato in capo ai due soggetti, sulla base del rapporto esistente tra il reddito complessivo attribuibile al contribuente e il totale dei redditi complessivi attribuibili ai componenti del nucleo familiare.

In definitiva, ciò che appare importante è che il reddito complessivo della famiglia riesca a coprire la totalità delle spese, anche se diversamente ripartite: è piuttosto credibile l'idea per cui i genitori, ad esempio, abbiano

provveduto al mantenimento generale, mentre i figli abbiano usato i propri redditi per acquistare un'auto o per incrementare la propria quota di risparmio. Tuttavia, pur avendo da tempo ribadito la rilevanza del nucleo familiare nell'ambito dell'accertamento sintetico, l'Amministrazione finanziaria non si è mai espressa sul momento successivo, quello dell'imputazione dell'eventuale maggior reddito desumibile dalle spese effettuate in ambito familiare, e fruite da uno o più dei membri della famiglia medesima. Eppure, la questione non è affatto neutra, sotto il profilo del «peso» dell'accertamento, data la progressività delle aliquote che caratterizza il nostro sistema tributario¹⁵⁶.

Intorno al rapporto nucleo familiare/redditometro, tuttavia, sono nati diversi dibattiti, soprattutto dal punto di vista giurisprudenziale, *in primis* perché la disposizione di cui all'art. 38, co. 5, non contiene alcun tipo di riferimento in tal senso: *in subiecta materia*, è opportuno rammentare che l'orientamento della Suprema Corte (cfr. sentenze 21.12.2009, n. 26871, e 28.7.2006, n. 17202) è quello di considerare il nucleo familiare “naturale”, ossia quello composto dai coniugi conviventi ed i figli, soprattutto minori, presumendo agevolmente che la produzione del reddito sia in capo soprattutto (o esclusivamente) ai genitori.

Molto di recente, inoltre, sembra potersi sussumere nel riferimento del redditometro al nucleo familiare anche quella “di fatto”, ovvero la convivenza *more uxorio*, atteso che laddove venga accertato un maggior reddito in capo ad un contribuente, bisogna tener conto del reddito del

¹⁵⁶ “Non è pensabile, ad esempio, una riattribuzione pro-quota in capo a ciascun familiare potenzialmente produttore di reddito, perché così si introdurrebbe - nella fase dell'accertamento - il metodo dello splitting, vietato dalle norme sostanziali”: così PINO C., *cit.*, p. 399.

convivente e dell'aumentata capacità contributiva generata dalla coppia di fatto (*cf.* CTP di Milano nella sentenza n. 271/01/12)¹⁵⁷.

A tal uopo, una recentissima sentenza della Commissione Tributaria di Campobasso¹⁵⁸ ha dichiarato illegittimo il decreto ministeriale introduttivo dell'accertamento fiscale effettuato tramite il redditometro, in quanto, tra l'altro, si rivolge alle spese medie dell'intero nucleo familiare e non del singolo contribuente, come vorrebbe invece la legge. Nel caso di specie, la CTP di Campobasso ha accolto il ricorso di una contribuente che aveva ricevuto un accertamento fiscale per l'acquisto di determinati beni, al cui mantenimento provvedeva, in realtà, anche il marito. Di conseguenza l'accertamento risultava errato perché il redditometro, avendo fatto riferimento alla spesa media dell'intero nucleo familiare (comprensivo anche del reddito del marito), si era discostato dal reddito effettivo della signora. I giudici, dando ragione alla ricorrente, hanno affermato che l'accertamento tramite l'attuale redditometro non differenzia tra gruppi di contribuenti, ma distingue le varie tipologie familiari sulla base di macro aree geografiche, ponendo all'interno di esse categorie di contribuenti nettamente diverse tra loro dal punto di vista fiscale. Ne deriva la violazione dei criteri progressivi della capacità contributiva delle persone, ex art. 53 Cost., che impongono l'utilizzo, ai fini dell'accertamento fiscale, di dati più specifici, analizzando campioni significativi di contribuenti e differenziandoli anche in funzione del nucleo familiare e dell'area geografica di appartenenza.

¹⁵⁷ FUOCO B. e FUOCO N., *La famiglia di fatto manda ko il redditometro in tilt*, in *Italia Oggi* del 13.09.2012

¹⁵⁸ Comm. Trib. Prov. di Campobasso, sent. n. 117 del 7 luglio 2013, su: http://www.laleggepertutti.it/36354_redditometro-illegittimo-indicatori-statistici-troppo-generici.

Viceversa, il semplice riferimento alle spese medie della famiglia non consente di tener conto di altri dati fondamentali per l'inquadramento fiscale del contribuente e del suo profilo individuale. Per esempio, il redditometro non fa distinzioni fra grandi città e piccoli centri, fra quartieri periferici delle metropoli e centri storici, ignorando così le differenze territoriali del nostro Paese e il diverso potere di acquisto.

2.5 I nuovi presupposti di applicabilità ed il ruolo dei Comuni

Salvo quanto testé esposto, il D.M. 78/2010 ha introdotto rilevanti novità soprattutto in ordine alle condizioni oggettive di applicabilità di tale strumento di accertamento che, essendo fondato su presunzioni, necessita *naturaliter* di limiti legislativi.

Fig. 2: Le Principali Novità introdotte dal D.L. 78/2010

Descrizione	Disciplina previgente	Nuova disciplina
Applicazione temporale	Periodi di imposta 2005, 2006, 2007, 2008	Periodo di imposta 2009 e successivi ^(*)
Scostamento tra reddito dichiarato e accertabile	25%	20%
Periodicità dello scostamento	Due o più periodi di imposta	Un periodo di imposta ^(*)
Indicatori di capacità contributiva	Elenco beni individuati da precedenti decreti e dalla circolare n. 1/2008 della GdF	Elenco beni da individuare con decreto attuativo, da riportare ad area territoriale e nucleo familiare ^(*)
Spesa per incrementi patrimoniali	Rilevanza nel periodo di imposta di sostenimento della spesa e nei 4 periodi di imposta precedenti	Rilevanza nel periodo di imposta di sostenimento della spesa
Cumulabilità metodologie accertamento sintetico	Somma risultati derivanti da accertamento sintetico, incrementi patrimoniali e redditometro	Divieto di cumulo dei risultati derivanti da accertamento sintetico e redditometro
Deduzione oneri ex art. 10 TUIR	Non conteggiate	Conteggiate
Detrazioni d'imposta	Non conteggiate	Conteggiate
Procedura accertamento	Facoltà per l'Amministrazione Finanziaria di richiedere il contraddittorio preventivo	Obbligo per l'Amministrazione finanziaria di richiedere il contraddittorio preventivo

In primis, è necessario che si registri uno scostamento tra il reddito complessivo accertabile e quello dichiarato, di almeno un quinto, pari quindi al 20%, abbattendo così la franchigia dal 25% prevista nella normativa in vigore precedentemente: è evidente che con tale riduzione, il legislatore ha tentato di allargare la forbice dei contribuenti accertabili.

In secundis, non compare nella nuova norma il riferimento alla periodicità con cui si devono verificare questi scostamenti. Secondo il comma 4 dell'art. 38 anteriore alle modifiche del D. L. n. 78/2010, lo scostamento doveva verificarsi per due o più periodi d'imposta. Ne deriva ovviamente che gli accertamenti riguardanti i periodi d'imposta 2009 e successivi saranno legittimi laddove lo scostamento testé indicato si verifichi anche per un singolo periodo d'imposta.

In tal senso, la dottrina è apparsa piuttosto scettica, atteso che, al fine di considerare maggiormente affidabile ed aderente ai redditi effettivi un accertamento di tipo sintetico, basato su presunzioni, sarebbe stato più logico considerare un arco temporale superiore rispetto al singolo anno, per cercare di considerare le eventuali oscillazioni reddituali¹⁵⁹.

In tertiis, rispetto alle previsioni previgenti, è stato sostituito il riferimento al reddito complessivo netto, parlandosi ora soltanto di reddito complessivo: pertanto, è stata eliminata anche l'anomalia derivante dalla circostanza per cui la vecchia norma assurgeva quale riferimento il reddito complessivo netto accertabile, ossia al netto delle eventuali deduzioni, mentre il reddito

¹⁵⁹ PERRONE V.L., *Accertamento sintetico e obbligo del contraddittorio*, atti del seminario di Sanremo 3 – 4 giugno 2011, p. 327 e ss.

minimo determinato dall'Ufficio sulla base dell'applicazione dei coefficienti presuntivi assumeva la qualifica di reddito lordo¹⁶⁰.

Inoltre, il co. 8 dell'art. 38 del D.P.R. n. 600/1973 dispone che dal reddito complessivo determinato sinteticamente sono deducibili i soli oneri previsti dall'art. 10 del D.P.R. n. 917/1986 (quali ad esempio i contributi previdenziali ed assistenziali versati in ottemperanza a disposizioni di legge) e che competono, inoltre, le detrazioni previste *ex lege* a fronte degli oneri sostenuti dal contribuente (quali ad esempio le spese sanitarie e le spese di ristrutturazione o di riqualificazione energetica).

Un ulteriore elemento di novità è caratterizzato dalla soppressione delle disposizioni di cui al co. 5 del citato art. 38 del D.P.R. n. 600/1973, secondo le quali la spesa per incrementi patrimoniali si presumeva sostenuta, salvo prova contraria, con i redditi conseguiti, in quote costanti, nell'anno in cui è stata effettuata e nei quattro precedenti.

In altri termini, i beni di natura patrimoniale acquisiti assumevano una duplice rilevanza:

- da un punto di vista patrimoniale, in base al quale la spesa sostenuta rileva come esborso nell'anno di acquisizione e nei quattro precedenti;
- da un punto di vista gestionale, in base al quale il costo di gestione assume rilevanza nell'anno di acquisizione e nei successivi fino alla dismissione.

Nella nuova formulazione dell'articolo 38 non è stata prevista alcuna disciplina in presenza di spese per incrementi patrimoniali: in tal caso le

¹⁶⁰ PEGORIN L., *Accertamento sintetico: franchigia e reddito finanziario disponibile*, in *Guida ai Controlli Fiscali*, 2012, 3, 33.

spese in oggetto rientreranno nella più ampia categoria delle “spese di qualsiasi genere sostenute”, già ampiamente esaminata¹⁶¹.

Infine, un breve accenno va fatto in relazione al ruolo che il D.L. 78/2010 conferisce ai Comuni nell’ambito dell’attività di accertamento. Con l’art. 1 del D.L. n. 203/2005, rubricato “*Partecipazione dei Comuni al contrasto all’evasione fiscale*”, il Legislatore nazionale aveva già individuato nei Comuni i soggetti coadiuvanti all’azione di contrasto all’evasione fiscale, ai quali peraltro è riconosciuta una quota pari al 33% - *secondo quanto stabilito dall’art. 18, co. 5 del D.L. n. 78/2010* – delle maggiori somme relative a tributi statali riscossi a titolo definitivo, come contributo premiale in favore del Comune stesso che ha contribuito all’efficacia dell’accertamento.

L’art. 18 del D.L. n. 78/2010 prevede, invero, che gli Uffici dell’Agenzia delle Entrate, prima di emettere gli avvisi di accertamento, possano inviare una segnalazione ai predetti Enti locali, i quali dispongono di 60 giorni per comunicare

alle Entrate ogni elemento utile alla determinazione del reddito complessivo del contribuente, tra l’altro in attuazione dei principi di economicità, efficienza e collaborazione amministrativa *ex art. 97 Cost.*

La *ratio* di tale intervento *ad adiuvandum* è insita nella vicinanza del Comune alla fonte di capacità contributiva¹⁶².

Il nuovo art. 44, D.P.R. n. 600/1973 così si esprime: “*L’agenzia delle entrate mette a disposizione dei comuni le dichiarazioni di cui all’art.2 dei*

¹⁶¹ DEOTTO V. D., *Luci e ombre del nuovo accertamento sintetico*, in *Corr. trib.*, 2010, 3368.

¹⁶² FANTOZZI A., *Corso di diritto tributario*, Torino, UTET, 2005, 204.

contribuenti in essi residenti; gli Uffici dell'Agenzia delle entrate, prima dell'emissione degli avvisi di accertamento, ai sensi dell'art. 38, quarto comma e seguenti, inviano una segnalazione ai comuni di domicilio fiscale dei soggetti passivi”; ancora, il comma 4, *“il comune di domicilio fiscale del contribuente, con riferimento agli accertamenti di cui al secondo comma, comunica entro sessanta giorni da quello del ricevimento della segnalazione ogni elemento utile in suo possesso”*

La partecipazione dei Comuni consiste essenzialmente nella segnalazione all'Agenzia delle Entrate, alla Guardia di finanza e all'INPS, di elementi utili ad integrare i dati contenuti nelle dichiarazioni presentate dai contribuenti per la determinazione di maggiori imponibili fiscali e contributivi¹⁶³.

Nonostante la previsione esaminata nasca sotto i migliori auspici, non si possono non rilevare alcune criticità, soprattutto con riferimento ad un imprecisato coordinamento con l'art. 38: in altri termini, non è dato comprendere in quale fase del procedimento di accertamento si collochi l'obbligo dell'Ufficio di coinvolgere il Comune di domicilio fiscale del soggetto sottoposto al controllo. La soluzione potrebbe essere quella di modificare la norma e prevedere espressamente che il coinvolgimento del Comune debba avvenire prima del contraddittorio di cui all'art. 38, comma 7, per consentire al contribuente di difendersi in modo esaustivo già in occasione della prima comparizione, atteso che l'Ufficio deve essere a conoscenza degli eventuali altri elementi di accertamento di cui è in possesso il Comune prima di formulare la proposta di accertamento

¹⁶³ SANTAMARIA B., *Diritto tributario*. Parte generale, Milano, Giuffrè, 2011, 214.

contenuta nell'invito a comparire ai fini dell'adesione, visto che in quell'occasione il contribuente può definire in via agevolata l'accertamento¹⁶⁴, per evidenti fini di economie procedurali.

In seguito, sarà esaminata l'ultima rilevante novità introdotta dal D.L. 78/2010, ovvero la necessità – *recte*: l'obbligo – del contraddittorio preventivo con il contribuente.

2.6 Il contraddittorio endoprocedimentale

Il co. 7 dell'art. 38 del D.P.R. n. 600/1973, sì come novellato dal D.M. 78/2010, introduce una disposizione indubbiamente a favore del contribuente, stabilendo l'obbligatorietà dell'attivazione da parte degli Uffici della procedura di contraddittorio preventivo con il contribuente. Invero, secondo quanto stabilito dalla norma testé indicata, *“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 a fini dell'accertamento e, successivamente, di avviare il procedimento di accertamento con adesione ai sensi dell'art. 5 del D.lgs. 19.6.1997, n. 218”*.

La *ratio* di tale innovazione va rinvenuta nella esigenza di porre il contribuente nelle condizioni di fornire la “prova contraria” al fine di superare la presunzione di reddito non dichiarato già in sede di contraddittorio ed evitare l'instaurazione di un'attività contenziosa, spesso

¹⁶⁴ SACCONI O., *Accertamento sintetico: che fine fanno IVA, IRAP e contributi sociali?*, in *Dialoghi Tributarî*, 2011, 4, 359 e 360.

meramente defatigatoria: l'invito al contraddittorio preventivo, in altre parole, può essere visto come l'attuazione di un principio di civiltà giuridica, il diritto alla difesa del contribuente¹⁶⁵, oltre che un modo di influenzare una più corretta determinazione dell'effettiva capacità contributiva che, proprio un procedimento essenzialmente fondato su presunzioni semplici, potrebbe disattendere¹⁶⁶.

Inoltre, con riferimento alla prova contraria, nella parte finale del co. 4 dell'art. 38 del D.P.R. n. 600/1973 è stato inserito il dettato normativo secondo cui viene fatta *“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 ritenuta alla fonte a titolo d'imposta o, comunque, legalmente esclusi dalla formazione della base imponibile”*: la novità, in tal senso, è rappresentata dal fatto che, nel testo antecedente alle modifiche, si faceva esclusivo riferimento alla dimostrazione di redditi esenti o soggetti alla ritenuta alla fonte a titolo d'imposta e, pertanto, non vi era alcuna menzione al concetto di redditi *“legalmente esclusi dalla formazione della base imponibile”*.

Nel sesto comma del superato art. 38 DPR 600/73, il legislatore **si limitava a riconoscere al contribuente la 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”*. A tal uopo, parte della dottrina escludeva l'esistenza di un diritto in capo al contribuente

¹⁶⁵ cfr. Art. 24 della Costituzione.

¹⁶⁶ LA ROSA S., *Caratteri e Funzioni dell'Accertamento Tributario*, in DI PIETRO A. (a cura di), *L'accertamento tributario: principi, metodi e funzioni*, Milano, 1994, 49.

ad un contraddittorio anticipato mentre, altra parte della dottrina sosteneva che la *ratio* della norma in esame poteva far militare per un contraddittorio anticipato obbligatorio¹⁶⁷.

Ad ogni buon conto, il legislatore in questo caso sembra più che altro aver rotto ogni indugio in ordine alla propedeuticità del contraddittorio atteso che, più che aver innovato, sembra in realtà essersi *adagiato* su quanto già sostenuto dall'Amministrazione finanziaria e dalla giurisprudenza della Cassazione¹⁶⁸, che hanno più volte affermato che il contribuente può contrastare la presunzione ricorrendo a qualsiasi elemento di prova. Non a caso, proprio l'Agenzia delle Entrate, nella C.M. n. 12/E del 12.3.2010 (pt. 8.3), ha disposto che ***“la presunzione relativa può essere contrastata con vari elementi di prova contraria. Tra questi va certamente compresa la dimostrazione che le spese per il mantenimento dei beni e servizi indice di capacità contributiva (dalle quali viene desunto il maggior reddito determinato sinteticamente) sono state coperte con elementi patrimoniali accumulati in periodi d'imposta precedenti o sono state finanziate con economie terze”***. Parimenti, la Cassazione, con sentenza n. 13289/2011, ha stabilito che il risultato dello standard, dato dal redditometro, deve essere corretto nel corso del contraddittorio, in modo da 'fotografare' la reale e

¹⁶⁷ TOSI V.L., *Le predeterminazioni normative nell'imposizione reddituale*, Milano, 1999, 388 ss.

¹⁶⁸ Le sentenze delle SS.UU. della Corte di Cassazione nn. 26635, 26636, 26637, 26638 del 2009, la prima in *Dir. prat. trib.*, 2010, II, 236, la seconda in *Banca Dati BIG Suite*, IPSOA, le ultime due in *GT – Riv. giur. trib.*, 2010, 3, 205, hanno sottolineato che il contraddittorio rappresenta un “elemento essenziale” del giusto procedimento amministrativo e che esso costituisce il mezzo più efficace per adeguare le elaborazioni parametriche (e lo stesso può dirsi con riferimento alle elaborazioni statistiche alla base del redditometro) al dato reddituale effettivo del contribuente.

specifica situazione del contribuente, quindi deve necessariamente essere adeguato nel corso del contraddittorio obbligatorio con il contribuente¹⁶⁹.

Ancora, può considerarsi che l'inserimento di questi obblighi nella procedura di accertamento sintetico può determinare delle conseguenze sull'inquadramento della natura delle presunzioni su cui si fonda l'accertamento sintetico stesso¹⁷⁰: tuttavia, delle presunzioni e della possibilità per il contribuente di vincerle nell'alveo di una strategia difensiva si parlerà ampiamente *infra*: in questo paragrafo ci si soffermerà, più che altro, sull'inferenza del contraddittorio preventivo nell'*iter* che sfocerà eventualmente nell'emissione di un avviso di accertamento.

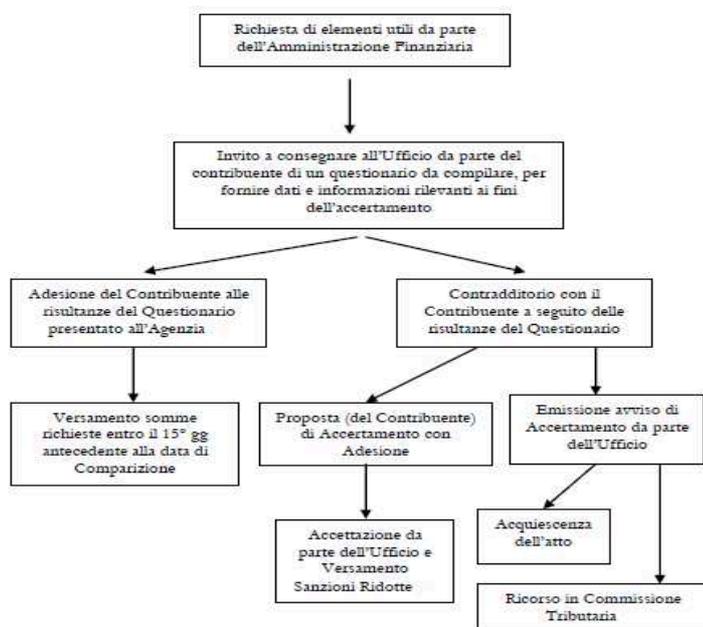
Invitato il contribuente a fornire dati e notizie rilevanti ai fini dell'accertamento, l'Ufficio, anche in base ai nuovi elementi acquisiti, può ritenere di dare comunque corso al controllo: in tal caso, avrà l'obbligo di avviare la procedura di accertamento con adesione. Nell'invito, da consegnarsi almeno 45 giorni prima della data fissata per il contraddittorio, dovranno essere contenute le seguenti informazioni:

- periodo d'imposta suscettibile di accertamento;
- giorno e luogo della comparizione;
- maggiori imposte, contributi, sanzioni, ed interessi dovuti in caso di definizione agevolata;
- motivi che hanno indotto alla nuova determinazione del reddito.

¹⁶⁹ DEOTTO D., *Redditometro, vince il confronto*, da *Il Sole 24 Ore*, 19 giugno 2011.

¹⁷⁰ È proprio in sede di contraddittorio anticipato che l'Ufficio, allo scopo di stabilire la fondatezza delle stime, potrebbe dare risalto ai requisiti di gravità, precisione e concordanza anche alla luce delle controdeduzioni del contribuente. Cfr. MARCHESELLI A., *Efficacia e plausibilità dell'accertamento sintetico*, in *GT – Riv. Giur. Trib.*, n. 2, 2007, 128 e ss.

Fig. 3: Iter procedimentale Accertamento Sintetico - Redditometrico



Indi, il contribuente potrà aderirvi integralmente versando, entro il quindicesimo giorno antecedente alla data di comparizione, le somme richieste, beneficiando così di sanzioni ridotte ad un ottavo del minimo edittale. In alternativa, il contribuente potrà presentarsi al contraddittorio ed eventualmente definire la pretesa impositiva mediante la procedura di accertamento con adesione con sanzioni ridotte ad un quarto del minimo edittale.

Si è altresì sostenuto che il contraddittorio sia preclusivo del ravvedimento operoso in quanto considerabile come l'inizio dell'attività di accessi, ispezioni e verifiche richiamato dall'art. 13 del D.Lgs. n. 472/1997¹⁷¹.

Una volta svoltosi il contraddittorio l'Ufficio sarà legittimato ad emettere l'avviso di accertamento, contro cui il contribuente potrà presentare ricorso

¹⁷¹ HOLZMILLER E., *Nuovo accertamento sintetico e reddito-metrico*, in *La Settimana Fiscale*, 2011, 33, 32.

in Commissione Tributaria o prestare acquiescenza, con sanzioni ridotte ad un quarto [per gli avvisi di accertamento emessi dopo il 1° febbraio 2011, la sanzione è ridotta ad un sesto a seguito delle modifiche apportate dalla “legge di Stabilità 2011” (L. n. 220 del 13.12.2010)].

Contraddittorio preventivo obbligatorio, inteso quale *condicio sine qua non* della procedura accertativa, equivale a nullità dell'atto impositivo ove quest'ultimo non venga preceduto dallo stesso¹⁷². Inoltre, in assenza di un'espressa previsione legislativa, non può prevedersi una preclusione ad impugnare l'avviso di accertamento per il contribuente.

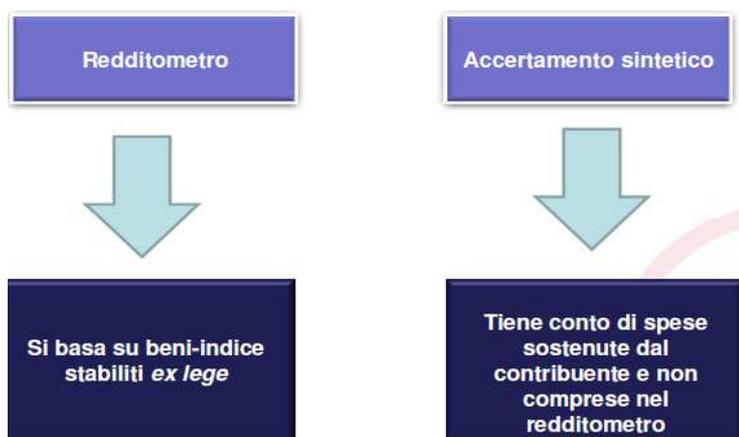
Il dettato normativo non sembra vincolare il contribuente che sia rimasto inerte all'invito testé indicato: alle medesime conclusioni giunge la giurisprudenza di legittimità, secondo cui *“l'esito del contraddittorio endoprocedimentale non condiziona l'impugnabilità dell'accertamento innanzi al giudice tributario, al quale il contribuente potrà proporre ogni eccezione (e prova) che ritenga utile alla sua difesa senza essere vincolato dalle eccezioni sollevate nella fase del procedimento amministrativo, e anche nel caso in cui egli all'invito al contraddittorio non abbia risposto, restando inerte”*¹⁷³.

¹⁷² CTP Bergamo Sentenza 102/10/2012 (Massimario 2012, Nr. 871): *“In casi di avviso di accertamento emesso in seguito ad una ricostruzione sintetica del reddito mediante redditometro, tale atto è nullo se viene notificato alla parte in assenza di un contraddittorio preventivo”*.

¹⁷³ SS.UU. della Corte di Cassazione nn. 26635, 26636, 26637, 26638 del 2009

2.7 I nuovi indici di capacità contributiva

Come già sostenuto in precedenza, anche nella versione *post* D.M. 78/2010 dell'art. 38 possono individuarsi due *species* di accertamento sussumibili nel *genus* di quello sintetico che, anzi, con la riforma hanno trovato ancora maggior autonomia l'una dall'altra: il cd. "puro", fondato sull'atipicità, che ha quindi ad oggetto qualsivoglia spesa sostenuta dal contribuente; quello "redditometrico", ovvero "tipico", disciplinato dal comma 5 dell'art. 38 DPR 600/73, che risulta invece ancorato ad elementi indicativi di capacità contributiva fissati dalla legge, elaborati da apposito decreti ministeriali che andranno di volta in volta emanati.



Come precisato dalla stessa Agenzia delle Entrate, il redditometro “sarà uno strumento di compliance (di orientamento, ndr)” e “servirà a supportare l’attività di accertamento del Fisco sulle persone fisiche cercando di orientare i contribuenti a dichiarare al fisco un reddito coerente rispetto alle reali capacità di spesa”¹⁷⁴. In altre parole, il redditometro ricostruisce in maniera sintetica il reddito dei contribuenti attuando il principio secondo

¹⁷⁴ Dichiarazioni rese dal Direttore dell’Agenzia delle Entrate, dott. direttore Attilio Befera, durante la presentazione del redditometro, sul sito istituzionale www.agenziaentrate.gov.it, 25 ottobre 2011.

cui il reddito delle persone fisiche è una relazione tra il possesso di beni che il Fisco definisce “indice”, ovvero elementi indicativi di capacità contributiva desunto dall'analisi di campioni significativi di contribuenti, differenziati anche in funzione del nucleo familiare e dell'area territoriale di appartenenza¹⁷⁵.

Le modifiche apportate allo strumento redditometrico derivano dalla fallacità del metodo precedente, i cui coefficienti erano frutto di stime disancorate dalla realtà fattuale: si pensi alla circostanza per cui venivano considerate “auto di lusso” quelle con più di 21 cavalli fiscali, con l'aberrante conseguenza che veniva attuata una *vis attractiva* su circa 6,5 milioni di veicoli; le spese di gestione di un'auto berlina, a parità di cavalli fiscali, sono nettamente

inferiori rispetto ad un SUV e viceversa.

Così come le stesse spese di un'auto della casa automobilistica Alfa, a parità di cavalli fiscali, possono essere inferiori rispetto alle spese di gestione riferibili all'auto della casa automobilistica Beta.

Ovvero, sempre a titolo meramente esemplificativo laddove il redditometro prendeva a riferimento l'indice “automobile” non considerava l'uso e l'usura dell'autovettura come fattore incidente sulle spese di gestione, anzi, prevedeva un abbattimento degli ammontari risultanti dall'applicazione dei coefficienti agli importi indicati per gli autoveicoli del 10% per anno, fino ad un massimo del 40%, a decorrere dal terzo anno successivo a quello di prima immatricolazione.

¹⁷⁵ DE GIROLAMO G., *La manovra economica per il 2010 rivoluziona la disciplina dell'accertamento sintetico*, in *Innovazione e Diritto*, 2010, 3, 37.

In altre parole, maggiore fosse stata l'età dell'autovettura, minore sarebbe divenuto l'apporto della stessa nel calcolo del reddito, senza considerare la massima di comune esperienza che per un'autovettura più passano gli anni, più aumenta l'usura e, quindi, i costi di gestione¹⁷⁶.

In ogni caso, già la circolare n. 49/E del 2007 aveva preso atto della necessità fattuale di *“valutare la complessiva posizione reddituale dei componenti il nucleo familiare essendo evidente come, frequentemente, gli elementi indicativi di capacità contributiva rilevanti ai fini dell'accertamento sintetico possano trovare giustificazione nei redditi degli altri componenti il nucleo familiare”*¹⁷⁷.

La nuova formulazione della disciplina del redditometro non contiene gli elementi di fatto che permettono di individuare la capacità contributiva del contribuente quanto, piuttosto, rinviano *per relationem* ad un Decreto Ministeriale che, a differenza della precedente versione, dovrà essere emanato con cadenza biennale: **si vedrà, di seguito, come il Decreto di Attuazione sia stato emanato proprio di recente, il D.M. 24.12.2012**, oggetto di ampia disamina nel capitolo successivo.

Si abbandonano gli indici di spesa utilizzati, per passare ad uno nuovo strumento nel quale la determinazione sintetica è fondata sul contenuto induttivo di elementi individuati mediante **l'analisi di campioni significativi di contribuenti, differenziati anche in funzione del nucleo familiare e dell'area territoriale di appartenenza**¹⁷⁸.

¹⁷⁶ FORTE N., *Spesometro e nuovo accertamento sintetico*, Milano, Gruppo 24 Ore, 2011, p. 87.

¹⁷⁷ Banca Dati Agenzia delle Entrate. www.agenziaentrate.gov.it

¹⁷⁸ CAPOLUPO S., *Le modifiche alla disciplina dell'accertamento sintetico*, in *Corr. trib.*, 2010, 2183.

- ✓ 55 gruppi omogenei di famiglie, esaminandone 22 milioni, per un totale di 50 milioni di soggetti;
- ✓ sono state, poi, identificate 5 aree geografiche (nord-ovest, nordest, centro, sud, isole) ed
- ✓ 11 diverse tipologie di nuclei familiari (dalla persona sola con meno di 35 anni, alla coppia senza figli e/o altri familiari, alle coppie con uno o più figli, al monogenitore ed altre tipologie)¹⁸¹.

Ad ogni buon conto, gli elementi indicativi di capacità contributiva individuati dal nuovo V comma dell'art. 38 DPR 600/73, vengono così suddivisi dalla Agenzia delle Entrate¹⁸²:

- quelli che ordinariamente affluiscono nel Sistema Informativo dell'Anagrafe Tributaria (tra i quali anche quelli di cui al c.d. "spesometro" e quelli relativi ai rapporti con intermediari finanziari, di cui si dirà *infra*);
- quelli acquisiti tramite scambi di informazioni con le altre Agenzie fiscali, Enti ed Autorità Pubbliche (INPS, PRA, INAIL, SIAE, Comuni) in costante aumento;
- quelli acquisiti tramite specifiche e dedicate campagne di raccolta sul territorio anche in collaborazione con la Guardia di Finanza (che proseguiranno ottenere elementi più specifici, non acquisibili in forma massiva).

Il nuovo redditometro, inoltre, individua 7 macro-categorie di spesa, che prenderanno in considerazione, complessivamente, circa 100 voci:

¹⁸¹ PARISI P., *Accertamento sintetico e da redditometro: gli ultimi chiarimenti di Amministrazione finanziaria e Giurisprudenza*, IPSOA.

¹⁸² Cfr. Comunicato Stampa pubblicato in Roma dall'Agenzia delle Entrate il 16.11.2011.

1. abitazione: vi rientrano le spese relative ai mutui, alle ristrutturazioni, agli elettrodomestici, agli arredi, alle utenze, ecc;
2. mezzi di trasporto: il fisco attenzione le spese per minicar, caravan, barche, moto, auto e mezzi di trasporto in leasing o noleggio;
3. contributi ed assicurazioni: entrano nel ricometro le spese per contributi previdenziali, responsabilità civile, incendio e furto, ecc.;
4. istruzione: figurano in questa categoria le spese per asili nido, corsi di lingua straniera, master, ecc.;
5. attività sportive e ricreative e cura della persona: vengono controllate le spese per iscrizione a circoli, cavalli, abbonamenti paytv, centri benessere, ecc.;
6. altre spese significative: si tratta di acquisti di oggetti d'arte e antiquariato, gioielli, ma anche le donazioni alle onlus, ecc.;
7. investimenti immobiliari e mobiliari netti.

Il citato decreto, relativamente alla quantificazione dell'ammontare della spesa attribuibile al contribuente, distingue, inoltre, tra¹⁸³:

- a. spese di ammontare certo, oggettivamente riscontrabile, conosciuto dal contribuente e dall'Amministrazione finanziaria (per semplicità, di seguito, "*spese certe*");

¹⁸³ Circ. n. 24/E del 31 luglio 2013 – “Accertamento sintetico del reddito complessivo delle persone fisiche ai sensi dell'articolo 38, commi dal quarto al settimo, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600 - Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 24 dicembre 2012 - Indicazioni operative”.

- b.** spese di ammontare determinato dall'applicazione ad elementi presenti in Anagrafe Tributaria o, comunque, disponibili (ad esempio potenza delle auto, lunghezza delle barche, etc.) di valori medi rilevati dai dati dell'ISTAT o da analisi degli operatori appartenenti ai settori economici di riferimento (per semplicità, di seguito, "*spese per elementi certi*");
- c.** spese per beni e servizi di uso corrente (la cui classificazione è mutuata dall'ISTAT), di ammontare pari alla spesa media risultante dall'indagine annuale sui consumi delle famiglie compresa nel Programma statistico nazionale, ai sensi dell'articolo 13 del d.lgs. 6 settembre 1989, n. 322, effettuata su campioni significativi di famiglie, differenziate per composizione e area geografica di appartenenza, (per semplicità, di seguito, "*spese ISTAT*");
- d.** quota di spesa, sostenuta nell'anno in esame, per l'acquisto di beni e servizi durevoli.

Secondo le direttive dell'Agenzia delle Entrate, i valori ISTAT hanno un rilievo soltanto sussidiario, atteso che hanno la funzione di integrare gli elementi presenti in Anagrafe Tributaria.

La disponibilità di tali beni o la sussistenza delle spese testé indicate consentiranno di determinare il reddito dei soggetti sottoposti a controllo, che, dopo essere stato confrontato con il reddito dichiarato, permetterà di elaborare un indicatore di rischio di evasione, sulla base del quale verranno selezionati i soggetti da controllare.

RISCHIO ALTO	SCOSTAMENTO MOLTO ELEVATO INDICATORI SPECIFICI DI CONFERMA	SELEZIONE PER CONTROLLI ORDINARI APPROFONDITI
RISCHIO MEDIO	SCOSTAMENTO ELEVATO + INDICATORI SPECIFICI DI CONFERMA	SELEZIONE PER EVENTUALE ACCERTAMENTO DI NATURA PRESUNTIVA (STEP 4)
RISCHIO BASSO	SCOSTAMENTO BASSO	NESSUNA SELEZIONE
N.B. IN MANCANZA DELLA CONFERMA DEL RISCHIO MEDIANTE GLI INDICATORI SPECIFICI LA POSIZIONE VIENE "DECLASSIFICATA" NELLA/NELLE CATEGORIE INFERIORI		

I livelli di rischio individuati sono tre: alto, medio e basso: in presenza di un rischio alto i soggetti verranno sottoposti a controlli ordinari approfonditi. Con un rischio medio, i soggetti in questione potranno essere sottoposti ad accertamento da redditometro, avviando la prima fase del contraddittorio; i soggetti a cui viene attribuito un rischio basso non saranno sottoposti ad ulteriori controlli.

L'obiettivo del redditometro *ex* D.M. 78/2010 è quello sì di costituire un supporto per l'accertamento, aiutando l'Agenzia delle Entrate a potenziare l'analisi del rischio di evasione ma, secondo le prerogative dei suoi fautori, avrebbe dovuto rappresentare soprattutto uno strumento per orientare il contribuente verso la compliance, consentendo agli Italiani (la platea potenziale è composta da 22 milioni di famiglie per complessivi 50 milioni di soggetti) di valutare autonomamente il grado di coerenza tra il reddito familiare "consumato" e quello dichiarato¹⁸⁴. Tuttavia, qualora lo strumento di accertamento venisse applicato alla stessa stregua degli studi di settore, cioè attribuendo a ciascuno dei 41 milioni di contribuenti un reddito, sulla

¹⁸⁴ Cfr. Comunicato Stampa pubblicato in Roma dall'Agenzia delle Entrate il 16.11.2011.

base di un elaborazione statistica, anche sofisticata, ma sicuramente di per sé mai precisa, potrebbe destare forti motivi di preoccupazione a milioni di contribuenti.

L'esperienza degli studi di settore ha insegnato che negli strumenti di "compliance", al fine di valutare l'effetto dello strumento in termini di impatto, anche *emotivo*, sui contribuenti, ciò che rileva è l'ammontare di reddito attribuito e non tanto il numero dei soggetti che si adegua alle risultanze della stima. Anzi, più alto è il reddito attribuito, più è alta la tensione che si crea nei soggetti non congrui, maggiore sarà la probabilità che non ci si adegui alle sue risultanze, con il fallimento dello strumento di "compliance"¹⁸⁵.

2.8 Lo "spesometro", il "riccometro" ed i paradossi del "redditest"

La lotta all'evasione fiscale si compone, indubbiamente, anche di strumenti che, risuonando quotidianamente attraverso i mass media nelle famiglie italiane, fungono, per così dire, da spauracchi, nel tentativo di coartare indirettamente il contribuente affinché si attenga ad una dichiarazione reddituale fedele: orbene, questi strumenti escogitati dal Fisco per combattere l'evasione fiscale assumono pertanto nomi familiari per facilitarne la comprensione, generando tuttavia degli equivoci.

In ordine al cd. spesometro, a tal uopo occorre precisare che esso ha lo scopo di controllare i pagamenti che superano una certa soglia: introdotto dall'articolo 21 del D.L. del 31 maggio 2010, n. 78, lo spesometro prevede

¹⁸⁵ Così CARPENTIERI C., *Tutti i nodi da sciogliere sul nuovo redditometro*, in *Corriere Trib.*, 7/2012, p. 468.

l'obbligo di comunicazione telematica, per tutti i soggetti aventi partita IVA (imprese, professionisti, esercizi commerciali), all'Agenzia delle Entrate, qualsiasi incasso di importo pari o superiore a 3.600 euro (comprensivo dell'Iva) che viene fatturato¹⁸⁶. Per le operazioni senza obbligo di emissione della fattura (generalmente giustificate da scontrino o ricevuta fiscale) il limite è di 3.600 euro (Iva compresa): tale tetto massimo è valido anche per le operazioni effettuate all'estero con carte di credito, di debito e prepagate. In questo caso sono gli stessi gestori del pagamento elettronico a fornire all'Agenzia delle Entrate tutti i dettagli sui movimenti effettuati.

Da ultimo, con provvedimento di cui all'art. 2, comma 6, D. L. 16/2012, sono state introdotte alcune semplificazioni: in particolare, la norma di cui sopra, nel modificare l'art. 21 D.L. 78/2010, ha previsto che per le operazioni con obbligo di emissione della fattura, *“l'obbligo di comunicazione..è assolto con la trasmissione, per ciascun cliente e fornitore, dell'importo di tutte le operazioni attive e passive effettuate”*. *Alteris verbis*, il legislatore è intervenuto eliminando la soglia di 3mila euro per l'obbligo di comunicazione telematica delle operazioni rilevanti ai fini IVA e ha previsto una sola comunicazione per ogni cliente-fornitore (con il valore totale delle operazioni) per le operazioni soggette a obbligo di

¹⁸⁶ L'Agenzia delle Entrate, con comunicato stampa 7 novembre 2013, ha aperto una finestra temporale che consentirà di inviare i dati fino al 31 gennaio 2014. Entro la stessa data è disposta la proroga, con Provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle Entrate, della comunicazione da parte degli operatori finanziari dei dati rilevanti ai fini Iva, di importo pari o superiore a 3600 euro, nei casi in cui i pagamenti siano stati effettuati via Pos. Gli operatori economici che devono effettuare la comunicazione delle operazioni rilevanti ai fini Iva relative all'anno 2012 - previste entro il 12 novembre 2013 (per chi effettua la liquidazione mensile) ed entro il 21 novembre 2013 per tutti gli altri - hanno più tempo per effettuare l'invio dei dati attraverso il canale comunicativo Entratel, che rimarrà aperto fino al 31 gennaio 2014. Entro lo stesso termine si potranno inviare anche gli eventuali file che annullano o sostituiscono i precedenti invii. Archivio rapporti finanziari: il Sid resta aperto fino a fine gennaio - Tenuto conto delle difficoltà collegate all'interscambio dei flussi e alla nuova procedura di registrazione al Sid (Sistema di Interscambio Dati), viene estesa la validità degli invii dei dati al 31 gennaio 2014.

fatturazione, mentre per le altre resta la comunicazione per singola operazione in caso di importo superiore a 3.600 euro (IVA compresa): pertanto, sarà obbligatorio segnalare l'importo di qualsiasi operazione (sia attiva che passiva) effettuata, indipendentemente dalla somma interessata, a patto che per ciascuna di queste sia necessaria l'emissione della fattura, di guisa che le comunicazioni non hanno più per oggetto le singole operazioni, ma tutti i rapporti che vengono a stabilirsi con un cliente o un fornitore, facendo tornare in vigore il cd. elenco clienti- fornitori, abolito con il D.L. n. 112 del giugno 2008¹⁸⁷. Tale novità, tra l'altro, è stata positivamente accolta dalla Corte dei Conti, secondo la quale *“L'azione anti-evasione non può basarsi su soluzioni estemporanee, ma su un disegno ponderato ed organico. (...) L'analisi svolta dimostra, senza alcun dubbio, la grande utilità delle procedure di incrocio dei dati fiscali e, in particolare, degli elenchi "clienti e fornitori" ai fini dell'emersione della base imponibile nel limitato periodo di operatività dell'obbligo”*¹⁸⁸.

Tale misura si pone in collegamento funzionale tributario con l'attivazione dell'Anagrafe immobiliare integrata, gestita dall'Agenzia del territorio, ai sensi dell'art. 19 D.L. 78/2010 e con il rafforzamento del ruolo dei Comuni, ex art. 18, esaminato poc'anzi: la *ratio*, pertanto, va rinvenuta nella volontà di *“rafforzare gli strumenti e disposizione dell'amministrazione finanziaria per il contrasto e la prevenzione dei comportamenti fraudolenti soprattutto*

¹⁸⁷ VILLANI M., PANSARDI I., voce *Spesometro*, in *AltalexPedia* dal portale www.altalex.it

¹⁸⁸ BELLINAZZO M., *Spesometro, l'assist della Corte dei Conti: il vecchio elenco clienti e fornitori arma efficace contro l'evasione dell'Iva*, da *Il Sole 24 Ore*, 01.11.2013.

in materia IVA (frodi carosello e false fatturazioni) ma anche in ambito di imposizione sul reddito”¹⁸⁹.

Lo strumento dello spesometro può essere sussunto nell’alveo del metodo di accertamento sintetico, *ex art. 38, comma 4, DPR 600/73*, atteso che è volto a rilevare – *recte*: selezionare – le spese rilevanti e significative dal *mare magnum* costituito dalle “*spese di ogni genere*” a cui fa riferimento la norma testé indicata.

Sotto il profilo soggettivo, risultano obbligati alla comunicazione tutti i soggetti passivi, senza esclusioni soggettive, che effettuano operazioni rilevanti ai fini IVA che, pertanto, dovranno presentare, solo telematicamente, all’Agenzia delle Entrate l’indicazione dei dati concernenti le operazioni che rilevano ai fini IVA, quindi: le imprese; gli esercenti arti e professioni; gli enti non commerciali, unicamente per le operazioni effettuate nell’esercizio di attività commerciali o agricole, ai sensi dell’articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633; i soggetti non residenti con stabile organizzazione in Italia, in attività con il rappresentante fiscale o identificati direttamente; i curatori fallimentari ed i commissari liquidatori per conto delle società fallite oppure in liquidazione coatta amministrativa; i soggetti che si avvalgono della dispensa dagli adempimenti per le operazioni esenti in base all’articolo 36-bis del suddetto decreto; i soggetti che applicano il regime fiscale agevolato per le nuove iniziative imprenditoriali e di lavoro autonomo ai sensi dell’articolo 13, legge 23/12/ 2000 n. 388.

¹⁸⁹ Relazione illustrativa al D.L. del 31 maggio 2010, n. 78, in Banca Dati *Fisconline*.

C'è da evidenziare che qualsiasi spesa è considerata con il criterio di cassa e nell'anno in cui è sostenuta: da qui la necessità del contribuente di dover provare nel contraddittorio con l'Ufficio fiscale che la stessa spesa è stata finanziata con i redditi di anni precedenti, di guisa che il contribuente potrà provare la sostenibilità della spesa documentando di aver contratto un prestito, di essere venuto in possesso di redditi soggetti alla ritenuta d'imposta alla fonte, di aver percepito redditi esenti e redditi esclusi dalla base imponibile od, anche, di aver beneficiato di donazioni rappresentate da somme o da lasciti per sopraggiunte eredità.

Pertanto, visto che il redditometro costituisce un altro strumento di presunzione, al fine di fornire la prova contraria diviene essenziale che, quando congiunti ed amici all'interno del loro nucleo effettuano finanziamenti, lo facciano per bonifico bancario allo scopo di dimostrare la tracciabilità e siano accorti a precisare nella causale dello stesso bonifico bancario che il prestito avviene senza onerosità d'interesse¹⁹⁰.

Nel sito dell'Agenzia delle Entrate, sono indicati i contenuti di tale comunicazione:

- ✓ i dati anagrafici del contribuente che ha sostenuto l'acquisto;
- ✓ gli importi complessivi di ogni singola transazione;
- ✓ la data in cui è stata effettuata la transazione;
- ✓ il codice fiscale dell'operatore commerciale presso il quale è avvenuto il pagamento elettronico.

¹⁹⁰ PIETROBONO S., *Spesometro e Redditometro*, articolo n. 25, giugno 2011, dal sito www.stelviopietrobono.it.

Esattamente, va indicato il numero del codice fiscale dei soggetti associati con i quali è stato stipulato un contratto di installazione e utilizzo dei dispositivi POS (Point of sale) per la ricezione di pagamenti effettuati con carte di debito, di credito o prepagate, comprese le eventuali cessazioni. Per ogni terminale va evidenziato l'apposito codice identificativo.

Qualche curiosità è stata suscitata dalla circostanza per cui, il nuovo obbligo di comunicazione delle operazioni rilevanti ai fini Iva, interessa anche il settore delle vacanze e le agenzie di viaggi e per quanto riguarda le cd. "liste di nozze", gravando gli operatori di ingenti adempimenti: in tali ipotesi il limite per la comunicazione resta sempre pari a € 3.600, ma l'importo deve essere riferito al corrispettivo globale dell'intero pacchetto o servizio turistico, nonché al committente effettivo, e quindi non alle singole quote di partecipazione, corrisposte da parenti ed amici. Infine, così come è scritta la norma, se un cliente fa diversi viaggi durante l'anno, ma tutti, ad esempio, di importo inferiore a € 3.600, i vari acquisti, da considerare singolarmente in quanto non collegati tra loro, risulterebbero sempre sotto la soglia per la comunicazione, vanificando, almeno in parte, l'intento di contrasto all'evasione fiscale¹⁹¹.

In ogni caso, sussistono diversi dubbi in ordine all'efficacia di tale strumento che si basa soprattutto sulla collaborazione degli intermediari possessori di Partita IVA: ci si domanda, invero, quale sia l'interesse del fornitore ad assumere le vesti di un agente tributario ed inviare il proprio elenco di clienti all'Agenzia delle Entrate, atteso che lo stesso *“non è interessato alle generalità effettive di chi compra, ma solo a prendere i soldi*

¹⁹¹ PANZIRONI V., *Il settore del turismo gravato dagli obblighi dello spesometro*, ne Il Sole 24 Ore, 17 luglio 2011.

e consegnare la merce. E non si può trasformare il fornitore in un investigatore, tra l'altro senza compenso, a beneficio del Fisco"¹⁹².

Mutatis mutandis, il cd. ricometro non è propriamente uno strumento accertativo, atteso che viene previsto dal legislatore, per individuare il cd. ISEE, Indicatore della situazione economica equivalente. Tale strumento dà la possibilità di misurare la condizione economica delle famiglie, col fine di determinare chi ha effettivamente diritto a prestazioni sociali agevolate, esenzioni e agevolazioni tariffarie in vari ambiti. Oltre al reddito complessivo della famiglia, tiene conto anche di altri elementi, come le proprietà mobiliari e immobiliari e i depositi bancari.

L'art. 38 del D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito nella legge 30 luglio 2010, n. 122, pubblicata nella G.U. n. 176 del 30/07/2010, con i commi da 1 a 3, mette in atto uno scambio reciproco di informazioni tra INPS, Agenzia delle Entrate ed enti erogatori, finalizzato ad evidenziare i soggetti beneficiari sulle prestazioni sociali agevolate, comprese quelle sul diritto allo studio universitario erogate ai cittadini richiedenti, in base al cosiddetto "ricometro" (dichiarazione ISE/ISEE) ed alla presentazione della dichiarazione sostitutiva Unica. Ne consegue, all'eventuale accertamento di illeciti, l'applicazione di una sanzione per coloro i quali, nello specifico, a causa del maggior reddito accertato in via definitiva o della discordanza tra il reddito indicato nella DSU (Dichiarazione sostitutiva Unica) e quello dichiarato ai fini fiscali, non avrebbero potuto fruire o avrebbero fruito in misura inferiore delle prestazioni sociali agevolate.

¹⁹² CENTORE V., LUPI R., *Elenchi clienti e fornitori: uno strumento sbagliato per un obiettivo giusto*, in *Dial. trib.*, 2007, pag. 1337.

L'Indicatore della Situazione Economica Equivalente (ISEE) è stato introdotto nel nostro ordinamento con il D.Lgs 31 marzo 1998 n. 109, come modificato dal D.Lgs 3 maggio 2000 n. 130, allo scopo di individuare “criteri unificati di valutazione della situazione economica di coloro che richiedono prestazioni o servizi sociali o assistenziali.

L'Istituto di previdenza sociale con la circolare n. 118 del 3 settembre 2010 fa il punto della situazione sul sistema di interscambio di informazioni tra Agenzia delle Entrate, INPS ed altri Enti erogatori dei benefici e prestazioni sociali agevolate, finalizzato all'accertamento ed alla verifica della veridicità delle informazioni contenute nella dichiarazione sostitutiva unica (DSU) rilasciata dal cittadino ai fini del calcolo del “ricometro” (dichiarazione ISE/ISEE) la quale consente, al ricorrere di determinate situazioni, di fruire di varie prestazioni sociali agevolate.

L'obiettivo principale di tale normativa consiste nella trasformazione della banca dati ISE/ISEE, che attualmente contiene la situazione patrimoniale e reddituale utile al calcolo dell'ISEE dei nuclei familiari del soggetto richiedente la prestazione, in una banca dati dei beneficiari delle menzionate prestazioni, al fine di smascherare i “falsi poveri”: attraverso lo scambio di informazioni tra l'INPS e l'Agenzia delle Entrate, viene così garantita una adeguata verifica e accertamento della presenza o meno dei requisiti necessari per il diritto alla fruizione delle prestazioni sociali.

E' stato altresì detto che, una volta entrato in vigore, e messa a punto la griglia di applicazione, ci si aspetta uno stop ai furbetti del Welfare che usano e abusano a sbafo, senza diritti, dei servizi sociali¹⁹³.

Occorre rilevare che, nella nuova strategia di contrasto all'evasione fiscale, di cui il D.M. 24.12.2012 – come si vedrà – costituisce un elemento fondamentale, è stata fissata anche l'entrata in vigore del nuovo ISEE, già predeterminata con il cd. D.L. "Salva Italia" (D.L.201/2011, articolo 5)¹⁹⁴. Nel nuovo ISEE non farà più fede l'ultima dichiarazione dei redditi, in quanto non ritenuta al 100% attendibile, specie in un contesto di crisi economica. Partendo dalla situazione reddituale (ISR) la novità principale consiste nel dover calcolare anche i redditi che non vengono tassati ai fini IRPEF; stiamo parlando di redditi soggetti a ritenuta d'acconto o imposta sostitutiva (esempio affitti soggetti a cedolare secca). Inoltre, concorrono alla formazione dell'ISR: gli introiti da attività agricola; gli assegni di mantenimento dei figli; le entrate figurative da attività finanziaria; i redditi fondiari sottoposti a IMU e non affittati; i trattamenti previdenziali e assistenziali e le "carte di debito" (vale a dire gli importi caricati sulla social card). Altra novità consiste nella possibilità di poter sottrarre dalla somma di tutte le suddette voci (variabili a seconda della situazione familiare), sconti e franchigie per alleggerire l'aggravio. Inoltre, al patrimonio familiare si applicherà il tasso di interesse legale vigente al 1° gennaio maggiorato di un punto percentuale in sostituzione del tasso di rendimento medio annuo dei titoli decennali del tesoro.

¹⁹³ TURNO R., *Restyling Isee, addio ai furbetti del Welfare, pronto il nuovo ricometro per le agevolazioni (Imu compresa)*, ne *Il Sole 24 Ore*, 12 giugno 2013

¹⁹⁴ MELIS V., *Il nuovo Isee fissa il traguardo a febbraio*, ne *Il Sole 24 Ore*, 23 settembre 2013

Tuttavia, la macro voce ad essere stata maggiormente rivoluzionata è l'indicatore della situazione patrimoniale (composta dal reddito mobiliare e da quello immobiliare). Per quanto riguarda il patrimonio mobiliare, nel calcolo dell'ISEE verranno messi al setaccio: c.c. postali e bancari; titoli di stato; obbligazioni; buoni fruttiferi; certificati di deposito e credito; azioni in società italiane o estere; fondi di investimento. Per tale componente patrimoniale il tetto di franchigia è posto a 10.000 euro. Mentre nella situazione immobiliare dei nuclei familiari, in cui verranno computati anche gli immobili all'estero, il valore delle abitazioni, dei terreni o aree fabbricabili è quello stabilito ai fini dell'IMU e non più quello ai fini ICI. Dalla cifra si potranno sottrarre: il mutuo residuo; il valore dell'immobile, al netto del mutuo (per chi vive in un'abitazione di proprietà), sarà valutato pari a 2/3. Da notare che nell'indicatore patrimoniale utilizzato fino ad oggi, determinato dalla somma di ciascun componente del patrimonio immobiliare e mobiliare, il vecchio valore fiscale dell'abitazione veniva alleggerito di una franchigia da 10 milioni di lire (51.646 euro), prima di confluire nell'intera massa patrimoniale, divisa per cinque per considerare il 20%. Ora, invece, il valore di base è l'IMU, quindi superiore del 60% alle cifre prodotte dalla vecchia imposta, viene abbattuto di un terzo: dopodiché se ne calcola il 20%¹⁹⁵.

In definitiva, il ricometro sarà più severo: invero, per tirare via dal calcolo ISEE i risparmi non basterà dire di non avere un conto in banca, come fa oggi l'80% degli italiani con punte del 96% al Sud, atteso che le

¹⁹⁵ Da: *Riforma ISEE: è in arrivo il "ricometro"!* Redazione Fiscal Focus, 23 gennaio 2013.

autocertificazioni andranno incrociate con la banca dati dell’Agenzia delle Entrate¹⁹⁶.

Infine, non ci si può non occupare di uno strumento che ha fatto, anch’esso, molto discutere: il cd. redditest.

Introdotta sperimentalmente nel novembre del 2011 dall’Agenzia delle Entrate, si consta di un *software*, chiamato redditest appunto, che “*consente ai contribuenti di valutare la coerenza tra il reddito familiare e le spese sostenute nell’anno*”¹⁹⁷. Secondo le istruzioni operative dell’Agenzia delle Entrate, nel redditest devono essere inizialmente indicati la composizione, il reddito e il comune di residenza della famiglia, e, successivamente, le spese sostenute nell’anno, suddivise in 7 categorie (abitazione, mezzi di trasporto, assicurazioni e contributi, istruzione, tempo libero e cura della persona, altre spese significative, investimenti immobiliari e mobiliari) che ricalcano precisamente gli indici di capacità contributiva, testé esaminati: pertanto, il redditest può essere definito come uno strumento concesso al contribuente al fine di verificare la propria congruità reddituale rispetto al cd. redditometro. L’obiettivo è evidente: spingere il contribuente alla fedeltà fiscale¹⁹⁸.

Il redditest non ha alcuna efficacia legale: i risultati non potranno essere utilizzati in sede di contenzioso con l’Erario, né da una parte né dall’altra.

Dall’utilizzo del suddetto software, è apparso come il redditometro, in realtà, tenga conto più che della quantità delle spese effettuate, del come le stesse vengano ripartite, portando a risultati paradossali. E’ stato a tal uopo

¹⁹⁶ SALVIA L., *Riforma del Nuovo ricometro, ci sono gli assegni familiari*, Corriere della Sera, 14 giugno 2012.

¹⁹⁷ Dal sito istituzionale dell’Agenzia delle Entrate.

¹⁹⁸ TROVATO I., *FISCO, REDDITOMETRO E REDDITEST: TUTTE LE DIFFERENZE IN CINQUE PUNTI*, ne *Il Corriere della Sera*, 22 gennaio 2013.

portato l'esempio di un pensionato, che vive da solo, ha più di 65 anni, vive in provincia di Verbania in una casa di 55 metri quadri e possiede un'utilitaria di 50 kilowatt, con reddito di 15mila euro, che nell'arco di un anno ne spenda 5.600 a vario titolo (600 euro per le bollette, 200 per la telefonia, 100 in elettrodomestici, 600 per l'assicurazione auto, 2.100 in svaghi e vacanze e infine 2.000 in spese mediche). L'ipotetico protagonista del redditest, in questo caso, risulterebbe coerente: "semaforo verde" e niente accertamento. Paradossalmente, se il medesimo anziano avesse grossi problemi di salute, e alle spese mediche considerate nella prima simulazione (pari a 2mila euro) ne aggiungesse altri 2mila, scatterebbe il semaforo rosso, ovvero la luce dell'incoerenza. A rendere ancor più sorprendente la simulazione il fatto che sempre lo stesso ipotetico personaggio, nel caso in cui nel 2009 avesse investito magari in conto deposito la bellezza di 1 milione di euro, per il redditest sarebbe pulito: altra luce verde. E, paradosso nel paradosso, se l'investimento di 1 milione di euro risalisse al 2011, al contrario, il redditometro imporrebbe l'accertamento¹⁹⁹.

Un altro esempio, al fine di capire il funzionamento del redditest e di come lavori, quindi, la macchina dell'accertamento induttivo tributario, ci viene da "Il Sole 24 Ore"²⁰⁰, ove viene esaminato il **caso di una coppia che fa investimenti superiori al proprio reddito**, con un figlio, che investe nel triennio 2009-2011 per 297mila euro, spalmati in tre anni, a fronte di un reddito di 45mila euro: in questo caso, è paradossale che l'investimento superiore al reddito abbia semaforo verde da parte dell'Agenzia delle

¹⁹⁹ *Redditest, anziani: accertamenti per 2mila euro di troppo in spese mediche*, da Libero, 19 gennaio 2013.

²⁰⁰ MORINA S. MORINA T., *Il Redditest separa le spese*, da *Il Sole 24 Ore*, 27.11.2012, p. 25.

Entrate; tuttavia, se la coppia *de qua* ha investito l'intera somma di 297mila in un solo anno, non spalmandola, si avrà l'incoerenza.

INVESTIMENTI SUPERIORI AL REDDITO	
<i>Famiglia costituita da una coppia e un figlio</i>	
Anno di riferimento	2011
Residenza	Comune di Accadia (Fg)
Reddito familiare complessivo	45.000 euro
Abitazione principale in affitto	230 mq
Spese annuali per le abitazioni:	
Canone annuale affitto	12.000 euro
Utenze	3.800 euro
	<i>(energia elettrica: 1.800; gas: 1.500; telefonia mobile e fissa: 500)</i>
Assicurazione Rc per auto (95 kw)	500 euro
Totale spese fisse anno 2011	16.300 euro
CASO 1	
Investimenti totali per 297.000 euro suddivisi in tre anni	
99.000 nel 2009; 99.000 nel 2010 e 99.000 nel 2011	
VALUTAZIONE REDDITEST	COERENZA
CASO 2	
Se la stessa famiglia concentra l'investimento in un solo anno	
297.000 euro nel 2011	
VALUTAZIONE REDDITEST	INCOERENZA

Mutatis mutandis, può accadere che un contribuente sia coerente per il redditest, quindi per il redditometro, ma, tuttavia, non lo sia se sottoposto ad accertamento sintetico “puro”, *ex art. 38 comma 4, DPR 600/73*: secondo il primo, invero, le spese per investimenti subiscono un ammortamento su un arco triennale di riferimento, mentre, per il secondo, l'intera spesa rileverà integralmente nell'anno di sostenimento. L'antinomia è dovuta alla circostanza per cui, mentre prima della riforma *ex DM 78/2010* la spesa per incrementi patrimoniali veniva presunta come sostenuta con redditi conseguiti nell'anno in cui fosse stata effettuata e nei cinque precedenti, ora l'Ufficio potrebbe sempre sinteticamente determinare il reddito sulla base di

qualsiasi genere di spesa sostenute dal contribuente nel corso del periodo di imposta.

“Italia Oggi”²⁰¹, pertanto, esemplifica il paradosso in questi termini: il soggetto che acquisti titoli azionari nel 2011 per un valore pari ad euro 100.000,00, avrà luce verde di coerenza dal redditest anche a fronte di un reddito pari a 30 mila euro: ciò è dovuto alla circostanza per cui, attraverso il redditometro, l'investimento in azioni è stato, per così dire, sterilizzato nell'arco di tre anni. Tuttavia, se l'Ufficio optasse per l'accertamento del contribuente di cui sopra a mezzo di sintetico “puro”, non si potrebbe avere alcuna coerenza tra il reddito dichiarato e l'investimento effettuato, atteso che il soggetto avrebbe speso tre volte tanto rispetto a quanto guadagnato!

Con l'amara conclusione che la situazione del contribuente con l'Erario cambierebbe a seconda del sistema di accertamento usato: quanto sostenuto dal dott. Befera – id est: “*a preoccuparsi dovranno essere solo gli evasori*”²⁰² – appare pertanto una valutazione quanto meno troppo affrettata e fiduciosa.

²⁰¹ Bong A., *Collisione Redditest – sintetico*, da Italia Oggi, 30 novembre 2012, p. 25.

²⁰² Dalla Conferenza Stampa di Presentazione del Redditest, 20.11.2012, dal sito AgenziaEntrate.Gov.It.

CAPITOLO 3

Capitolo 3. Il Redditometro 2.0

3.1 La ratio sottostante al D.M. 24.12.2012: le novità

Il D.L. 78/2010 è intervenuto, in maniera incisiva e profonda, ad innovare la disciplina relativa all'accertamento sintetico, riscrivendo pressoché totalmente gli ultimi cinque commi dell'art. 38 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, non limitandosi pertanto ad un'azione di mero *restyling*, come qualcuno pur ha sostenuto²⁰³.

A tal proposito, si è anche evidenziato come la novella testé indicata abbia rafforzato l'autonomia tra i due tipi di accertamento sintetico: quello cd. *puro*, di cui all'art. 38, comma 4, DPR 600/73, a mezzo del quale la determinazione sintetica del reddito avviene mediante l'esame, attraverso presunzioni, di “*spese di qualsiasi genere*”; a questo si affianca quello cd. *redditometrico*, basato cioè sul contenuto induttivo di elementi indicativi di capacità contributiva individuato, con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze, mediante l'analisi di campioni significativi di contribuenti, differenziati anche in funzione del nucleo familiare e dell'area territoriale di appartenenza²⁰⁴.

²⁰³ PERRONE L., *Il redditometro verso accertamenti di massa*, in *Rass. Trib.*, 2011, p. 887 ss.

²⁰⁴ *cfr.* Circolare n. 24/E del 31.07.2013 dell'Agenzia delle Entrate.

Orbene, il compito di individuare *in concreto* tali indici di capacità contributiva è stato attuato, a distanza di due anni, dal D.M. 24.12.2012²⁰⁵ che, pertanto, ha completato l'*iter* del processo di riforma iniziato con il D.L. 78/2010.

La *ratio* di questo intervento è palese: il redditometro si fondava ancora sul vecchio “paniere” di beni – indici di spesa introdotti dal D.M. 10 settembre 1992²⁰⁶, di tal guisa che un aggiornamento rappresentava più di una necessità se si voleva rendere la lotta all'evasione fiscale più di un mero *slogan* elettorale adottato, di volta in volta, dalle forze politiche in campo.

D'altronde, la svolta innovatrice viene esplicitata dalla stessa Agenzia delle Entrate: secondo la circolare n. 24/E/2013, essa trova fondamento ne ***“l'adeguamento dello strumento accertativo ai mutamenti, intervenuti nell'ultimo decennio, del contesto socio-economico in cui si manifesta la capacità di spesa”***²⁰⁷.

Ad ogni buon conto, attraverso il DM 24.12.2012, quale ultimo *step* della riforma dell'accertamento sintetico – in attesa del consolidamento poi della prassi amministrativa anche attraverso le numerose circolari che si susseguiranno – viene individuato ***“il contenuto induttivo degli elementi indicativi di capacità contributiva sulla base del quale ... può essere fondata la determinazione sintetica del reddito complessivo delle persone fisiche”***²⁰⁸, ovvero quali sono le spese che, confrontate con i redditi

²⁰⁵ Pubblicato su G.U. Serie Generale n. 3 del 04 gennaio 2013.

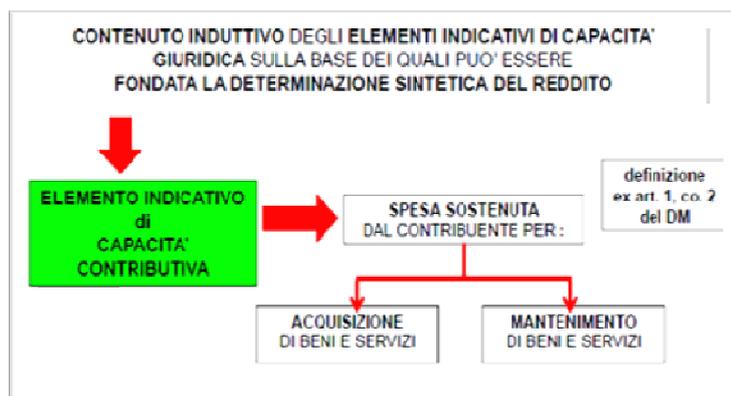
²⁰⁶ In ogni caso, il precedente sistema basato sul D.M. 10 settembre 1992 resta comunque applicabile agli accertamenti sintetici riferiti agli anni d'imposta fino al 2008.

²⁰⁷ *cfr.* Banca Dati Agenzia delle Entrate.

²⁰⁸ *cfr.* art. 1, comma, 1 D.M. 24.12.2012.

autodichiarati dal contribuente, fanno presumere se quest'ultimo abbia tenuto, o meno, un tenore di vita adeguato rispetto a quanto dichiarato.

In primis, va immediatamente rimarcato come il Decreto Ministeriale specifichi, preliminarmente, cosa si intenda per “*elemento indicativo di capacità contributiva*” : questo è costituito da “*la spesa sostenuta dal contribuente per l'acquisizione di servizi e di beni e per il relativo mantenimento*”. Quindi, nella nozione di spesa rientra espressamente anche il decremento patrimoniale causato al contribuente per il mantenimento del bene indice acquisito.



In particolare, gli elementi indicativi di capacità contributiva sono inseriti nella “**tabella A**” allegata al decreto e vengono suddivise in due macro categorie: **consumi ed investimenti**, i quali riflettono quasi tutti gli aspetti della vita quotidiana, dall’abitazione all’istruzione, dalla sanità ai trasporti, dai costi per l’acquisto di beni mobili più o meno durevoli (come elettrodomestici e arredi o cibo e abbigliamento) a quelli sostenuti per il benessere.

Tabella 7: I Nuovi Indici di Capacità Contributiva²⁰⁹

SPESE e INVESTIMENTI RILEVANTI ai FINI del REDDITOMETRO	
Gruppo di spese/investimenti	Tipologia di spesa/investimento considerata
CONSUMI	
Consumi generi alimentari, bevande, abbigliamento e calzature	<ul style="list-style-type: none"> ● Alimentari e bevande; ● abbigliamento e calzature; ● altro
Abitazione	<ul style="list-style-type: none"> ● Mutuo; ● canoni di locazione; ● canoni di leasing immobiliare; ● fitto figurativo (se non esiste nel Comune di residenza, abitazione di proprietà, in affitto o in uso gratuito a familiari);
	<ul style="list-style-type: none"> ● spese per acqua e condominiali; ● manutenzione ordinaria; ● compensi ad agenti immobiliari; ● altro
Combustibili ed energia	Consumi per utenze, ovvero di: <ul style="list-style-type: none"> ● energia elettrica; ● gas; ● riscaldamento centralizzato; ● altro
Mobili, elettrodomestici e servizi per la casa	<ul style="list-style-type: none"> ● Elettrodomestici e arredi; ● altri beni e servizi per la casa (biancheria, detersivi, pentole, lavanderia e riparazioni); ● collaboratori domestici (colf, maggiordomi, personale di servizio, ecc.); ● altro
Sanità	<ul style="list-style-type: none"> ● Medicinali e visite mediche; ● altro
Trasporti	<ul style="list-style-type: none"> ● Assicurazione per responsabilità civile, incendio e furto auto, moto, caravan, camper, minicar; ● bollo (auto, moto, caravan, camper, minicar); ● assicurazione per responsabilità civile, incendio e furto natanti, imbarcazioni e aeromobili; ● pezzi di ricambio, olio e lubrificanti, carburanti, manutenzione e riparazione di auto, moto, caravan, camper, minicar; pezzi di ricambio, olio e lubrificanti, carburanti, manutenzione, riparazione, ormeggio e rimessaggio di natanti ed imbarcazioni; ● pezzi di ricambio, olio e lubrificanti, carburanti, servizi di hangaraggio, manutenzione e riparazione di aeromobili; ● tram, autobus, taxi e altri trasporti; ● canoni di leasing o noleggio di mezzi di trasporto; ● altro
Comunicazioni	<ul style="list-style-type: none"> ● Acquisto di apparecchi per telefonia; ● spese per telefono; ● altro
Istruzione	<ul style="list-style-type: none"> ● Spese per libri scolastici, tasse scolastiche, rette e simili per: <ul style="list-style-type: none"> – asili nido; – scuola per l'infanzia; – scuola primaria; – scuola secondaria; – corsi di lingue straniere; – corsi universitari; – tutoraggio; – corsi di preparazione agli esami; – scuole di specializzazione; – master ● soggiorni di studio all'estero; ● canoni di locazione per studenti universitari; ● altro

²⁰⁹ Tabelle estratte da: La Circolare di "La Settimana Fiscale", *Nuovo Reddito metro*, Gruppo Il Sole 24 Ore, n. 6 del 14.02.2013, pp. 3 e ss.

Tempo libero, cultura e giochi	<ul style="list-style-type: none"> ● Giochi e giocattoli, radio, televisione, hi-fi, computer, libri non scolastici, giornali e riviste, dischi, cancelleria, abbonamenti radio, televisione ed internet, lotto e lotterie, piante e fiori, riparazioni radio, televisore, computer; ● abbonamenti pay-tv; ● attività sportive, circoli culturali, circoli ricreativi, abbonamenti ad eventi sportivi e culturali; ● giochi on-line; ● cavalli; ● animali domestici (comprese le spese veterinarie); ● altro
Altri beni e servizi	<p>Spese per:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● assicurazioni danni, infortuni e malattia; ● contributi previdenziali obbligatori; ● barbieri, parrucchiere ed istituti di bellezza; ● prodotti per la cura della persona; ● centri benessere; ● argenteria, gioielleria, bigiotteria e orologi; ● borse, valige ed altri effetti personali; ● onorari liberi professionisti; ● alberghi, pensioni e viaggi organizzati; ● pasti e consumazioni fuori casa; ● assegni periodici corrisposti al coniuge; ● altro

INVESTIMENTI	
Incremento patrimoniale netto	<p>Investimenti effettuati nell'anno – disinvestimenti effettuati nell'anno – disinvestimenti netti del 4 anni precedenti per:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● immobili (fabbricati e terreni); ● beni mobili registrati (autoveicoli, caravan, motoveicoli, minicar, natanti e imbarcazioni, aeromobili); ● polizze assicurative (investimento, previdenza, vita); ● contributi previdenziali volontari; ● azioni; ● obbligazioni; ● conferimenti; ● finanziamenti; ● capitalizzazioni; ● quote di partecipazione; ● fondi d'investimento; ● derivati; ● certificati di deposito; ● pronti contro termine; ● buoni postali fruttiferi; ● conti di deposito vincolanti; ● altri titoli di credito; ● altri prodotti finanziari in valuta estera; ● oro; ● numismatica; ● filatelia; ● oggetti d'arte o antiquariato; ● manutenzione straordinaria delle unità abitative; ● donazioni ed erogazioni liberali;

Da un esame di queste voci, si evince *ictu oculi* di come le stesse rendano maggiormente conforme a logica quelle introdotte dal vecchio D.M. 1992, le quali rappresentano un concetto di "ricchezza" ormai superato: basti pensare a quanto successo alla spesa per i mutui contratti per l'acquisto di un'abitazione. Nell'obsoleto DM 1992, gli stessi erano ovviamente rapportati a prezzi della casa che, all'epoca, erano ancora contenuti ma che, invece, dopo il 2000 sono letteralmente esplosi: a tal uopo, come tra l'altro già esaminato, il vecchio redditometro utilizzava un meccanismo secondo cui all'importo del mutuo annuale veniva sommato il valore di base dell'immobile, moltiplicato per un dato coefficiente; mentre, con il nuovo

meccanismo redditometrico, il mutuo pesa soltanto per l'importo di spesa effettivamente sostenuto dal contribuente, senza l'applicazione di alcun coefficiente di ricalcolo.

È stato ragionevolmente eliminato ogni ricalcolo induttivo anche per le spese effettuate per le *baby sitter* e le badanti che, se sotto l'egida degli indici del DM 1992 rappresentavano un lusso, appaiono, nell'attuale *menage* familiare, quasi indispensabili²¹⁰.

Va precisato, inoltre, che il nuovo redditometro riguarda sempre il singolo



contribuente, che viene calato però all'interno di un determinato contesto familiare che vive in una determinata zona del Paese: in altre parole, in sede di selezione viene attribuito ad ogni

contribuente il *lifestage* risultante dalla cd. "Famiglia fiscale" presente nell'Anagrafe Tributaria²¹¹.

Nella **tabella B** sono elencate le tipologie dei nuclei familiari (undici) e delle aree territoriali di appartenenza (cinque)²¹²:

Viene introdotta una sorta di **forma di accertamento del reddito familiare** sia perché, in considerazione della "tabella B", si fa espresso riferimento al

²¹⁰ cfr. TOZZI M., *Nuovo Redditometro da subito*, in *Italia Oggi*, 09.01.2013, p. 25.

²¹¹ La ricostruzione della c.d. "Famiglia fiscale" avviene sulla base delle informazioni dei prospetti dei familiari a carico dei modelli Unico persone fisiche, 730 e nelle certificazioni di lavoro dipendente.

²¹² La Circolare di "La Settimana Fiscale", *cit.*, p. 3.

nucleo familiare – non già al singolo contribuente in maniera isolata – sia perché quest’ultimo, in ordine alle spese di cui alla “tabella A”, si vedrà imputati anche gli oneri riferiti a beni e servizi acquisiti dai familiari a suo carico, ai sensi dell’art. 2 del suddetto D.M.

Quid iuris nell’ipotesi in cui la spesa non risulti documentata? A quale familiare e in che quota sarà imputabile?

Le spese quotidiane, per l’esiguità dell’esborso, non possono essere, per così dire, tracciabili (*cfr.* spese relative ad alimentari o ad abbigliamento). In tal caso, l’art. 3 prevede l’applicazione di un criterio di tipo *forfetario*, nel quale l’onere viene imputato al contribuente nella misura percentuale corrispondente al rapporto tra il reddito complessivo attribuibile allo stesso ed il totale dei redditi attribuibili ai componenti del nucleo: nell’ipotesi esemplificativo in cui il reddito del contribuente sia pari al 25% del reddito complessivo della famiglia, allora anche le spese risulteranno imputabili al medesimo soggetto con l’applicazione della medesima misura percentuale. In assenza di redditi posseduti dagli altri componenti del nucleo familiare, il riparto sarà effettuato in base ad una percentuale corrispondente al rapporto tra le spese sostenute dal contribuente ed il totale delle spese dell’intero nucleo familiare, risultanti dai dati disponibili nel sistema informativo dell’Anagrafe tributaria.

Il D.M. 24.12.2012, secondo la circolare illustrativa 24/E/2013 testé indicata, distingue inoltre, relativamente alla quantificazione dell’ammontare della spesa attribuibile al contribuente, tra:

- **“spese di ammontare certo”**, oggettivamente riscontrabili, conosciute dal contribuente e dall’Amministrazione finanziaria;

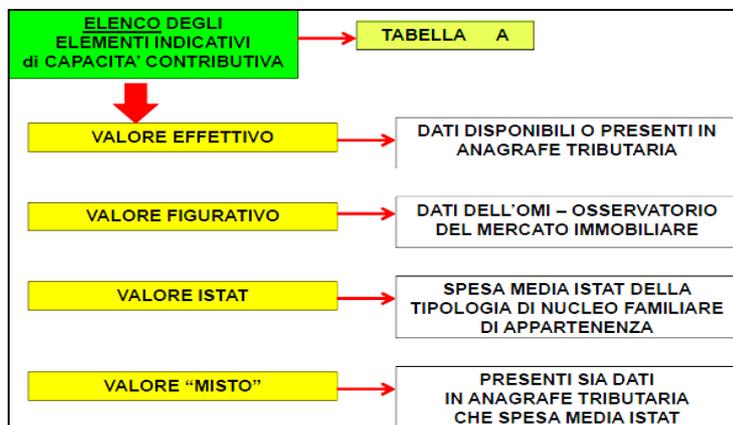
- **“spese per elementi certi”**, di ammontare determinato dall’applicazione ad elementi presenti in Anagrafe Tributaria o, comunque, disponibili (ad esempio potenza delle auto, lunghezza delle barche, *etc.*) con valori medi rilevati dai dati dell’ISTAT o da analisi degli operatori appartenenti ai settori economici di riferimento;
- **“spese ISTAT”** per beni e servizi di uso corrente (la cui classificazione è mutuata dall’ISTAT), di ammontare pari alla spesa media risultante dall’indagine annuale sui consumi delle famiglie²¹³;
- quota di spesa, sostenuta nell’anno in esame, per l’acquisto di beni e servizi durevoli.

La ricostruzione sintetica del reddito complessivo delle persone fisiche tiene conto, peraltro, della **quota di risparmio riscontrata**, formatasi nell’anno: pertanto, vanno computate anche le eventuali eccedenze positive tra la consistenza finanziaria al 1° gennaio e al 31 dicembre dell’anno verificato. Indi, ad esempio, laddove il saldo del conto corrente di corrispondenza di un contribuente risultasse maggiore, alla fine dell’esercizio, rispetto a quello iniziale, ciò significherebbe, naturalmente, che le entrate sono state di importo superiore rispetto alle uscite: tale *surplus* dovrà trovare giustificazione nei redditi dichiarati, ovvero in altre fonti (eredità, donazioni ricevute, *etc.*), con inversione dell’onere della prova a carico del contribuente²¹⁴.

²¹³ Così come compresa nel “Programma statistico nazionale”, ai sensi dell’articolo 13 del d.lgs. 6 settembre 1989, n. 322, effettuata su campioni significativi di famiglie, differenziate per composizione e area geografica di appartenenza.

²¹⁴ *cfr.* FERRANTI G., *Primi chiarimenti sul nuovo redditometro*, da *Il Corriere Tributario*, n. 5/2013, p. 372.

Infine, il **comma 6 dell'art. 1** del decreto consente all'Agenzia delle Entrate, di utilizzare anche altri elementi o indici diversi da quelli riportati nella Tabella A, relativi a qualsiasi spesa sostenuta dal contribuente: tuttavia, ciò potrà avvenire soltanto in via sussidiaria, atteso che il decreto subordina tale ulteriore possibilità alla circostanza che tali dati siano effettivamente disponibili.



È pertanto evidente che, nell'accertamento redditometrico *ex D.M.* 24.12.2012, convivono elementi certi (*cfr.*: spese effettivamente sostenute e presenti nella Banca Dati dell'Anagrafe Tributaria), nonché elementi di tipo induttivo, quali quelli ricostruiti sulla base di analisi e studi socio economici anche di settore: tale ultimo dato, come si vedrà innanzi, darà adito a notevoli criticità²¹⁵.

In altre parole, su 56 spese per consumi mappate, 30 seguono modalità di rilevazione effettiva, mentre per le restanti 26 spese la *valorizzazione*

²¹⁵ *cfr.* Capitolo IV, par. 4.

(ovvero la sussunzione nell'alveo di una macrocategoria) avviene in base al valore statistico: tra le spese puntuali rientrano quelle relative ad alcune utenze, come l'energia elettrica (desunte dalle bollette), il gas o le spese relative ai collaboratori domestici; viceversa, rientrano tra le spese valorizzate in base a criteri statistici, le spese alimentari e per bevande, alberghi e ristoranti, barbiere, parrucchiere ed istituti di bellezza.

È evidente che i dati ISTAT assumeranno rilevanza per talune categorie di spese che nella maggior parte dei casi non possono essere monitorate dal Fisco, mancando l'inserimento di specifici dati all'interno dell'archivio dell'Anagrafe tributaria: si pensi ai consumi relativi ai generi alimentari, delle spese di abbigliamento *et similia*.

Interessante, poi, è l'ermeneusi del comma 5 dell'art. 1²¹⁶ che individua, ai fini dell'accertamento sintetico da redditometro, quale sia il corretto rapporto tra le spese effettive e presenti nell'archivio dell'Anagrafe tributaria, e quelle determinabili in base all'ISTAT o con analisi e studi socio-economici, proprio in ragione della convivenza, nello strumento in esame, di due anime: quella relativa alle spese certe e quella, viceversa, più propriamente induttiva.

In base al dato letterale della disposizione, **l'Ufficio dovrà prendere in considerazione il maggiore dei due valori**. A titolo esemplificativo, si prenda in esame un contribuente che ha acquistato un'autovettura sostenendo un esborso pari ad € 15.000,00: orbene, questa spesa sarà

²¹⁶ “Fatto salvo quanto previsto dall'art. 4 del presente decreto, ai fini della determinazione sintetica del reddito complessivo delle persone fisiche, in presenza di spese indicate nella tabella A, si considera l'ammontare più elevato tra quello disponibile o risultante dalle informazioni presenti in Anagrafe tributaria e quello determinato considerando la spesa media rilevata dai risultati dell'indagine sui consumi dell'Istituto nazionale di statistica o da analisi e studi socio economici, anche di settore”.

“certa”, atteso che sarà rilevabile dall’archivio costituito dall’Anagrafe Tributaria, in quanto il concessionario avrà comunicato – o, almeno, *avrebbe dovuto* – tale dato al Fisco con lo strumento del già esaminato “spesometro”. Pertanto, l’Agenzia delle Entrate dovrà prendere in considerazione soltanto la spesa effettiva, non già quella determinata in base ai dati ISTAT. *Mutatis mutandis*, saranno pressoché residuali le ipotesi in cui l’ammontare determinato dalla spesa media rilevata sarà superiore rispetto a quella effettiva, atteso che i valori determinati dall’ISTAT sono, solitamente, particolarmente bassi²¹⁷.

Occorre, tuttavia, senz’altro rilevare che, prognosticamente, questo sistema **porterà sicuramente una valanga di ricorsi da parte dei contribuenti**, atteso che si fonda su un “*cavilloso ragionamento che porta...l’Amministrazione a dover contestare il maggiore tra gli importi rilevati dall’Anagrafe tributaria relativamente ad ogni singolo soggetto e al suo nucleo familiare e l’importo risultante dall’analisi dei consumi dell’ISTAT o da analisi e studi socio economici, anche di settore*”²¹⁸.

²¹⁷ FORTE N., *Il nuovo redditometro azzerà i coefficienti: rilevano (prevalentemente) le spese effettive*, da *Il Corriere Tributario*, n. 5/2013, p. 381.

²¹⁸ MONTI A., *Il nuovo redditometro: indici presuntivi e cluster familiari - profili di retroattività della nuova disciplina; la portata della “prova contraria”*, in *Neotepa*, Anno VI, n. 1/2013, p. 21.

Tabella 8: Schema delle modalità di determinazione “sintetica” del reddito

In definitiva, dopo aver esaminato le singole voci di spesa e le modalità della loro valorizzazione, l’art. 3 del decreto ministeriale in esame indica i criteri con i quali debbano essere utilizzati i predetti indicatori di capacità



contributiva ai fini della determinazione sintetica del reddito.

Orbene, secondo l'interpretazione letterale della norma, può ritenersi che **l'operazione debba essere effettuata attraverso una semplice somma tra le spese effettivamente sostenute, quelle induttivamente desumibili da dati ISTAT** o ancora i dati della quota parte, attribuibile al contribuente, dell'ammontare della spesa media ISTAT riferita ai consumi del nucleo familiare di appartenenza, l'ammontare delle ulteriori spese riferite ai beni e



servizi, presenti nella tabella A, nella misura determinata considerando la spesa rilevata da analisi e studi socio economici e della quota relativa agli incrementi

patrimoniali, ma tenendo conto sia della composizione del nucleo familiare che del territorio ove esso è collocato.

Re melius perpensa, nonostante il redditometro 2.0 avrebbe dovuto rappresentare, secondo i proclami dell'Agenzia delle Entrate, “*un metodo di ricostruzione del reddito che, a differenza del passato, non si basa su presunzioni originate dall'applicazione di coefficienti, bensì su dati certi (spese sostenute) e situazioni di fatto (spese medie di tipo corrente, risultanti*

dall'analisi annuale dell'Istat)²¹⁹, dall'analisi dell'art. 3 emerge, invece, che il riferimento alla spesa effettiva sostenuta dal contribuente è soltanto un addendo dell'intera somma, in cui viene concessa all'Agenzia delle Entrate la facoltà di considerare il maggiore (per ciascuna voce di spesa) tra il valore finanziario rinvenuto per la voce in questione ed un suo equivalente statistico per lo più determinato dalla spesa media calcolata dall'ISTAT.

*“Si è creato, si può dire, lo Studio di Settore delle famiglie italiane”*²²⁰.

Le evidenti novità dovranno, pertanto, affrontare il duplice banco di prova costituito, da una parte, dall'efficacia dell'attività di repressione dell'evasione fiscale e, dall'altra, dal vaglio critico di dottrina e, soprattutto, giurisprudenza, come si vedrà in seguito.

Tuttavia, al di là delle problematicità, è da registrare un passo avanti, quanto mai necessario, che guarda al futuro: il nuovo strumento di controllo, invero, forte di un archivio dati enormi e di una capacità di attingere contemporaneamente a più fonti – cd. *redditometro 2.0*, appunto – ha sostituito l'ormai ventennale “vecchio paniere” costituito dal DM 10 settembre 1992, ormai obsoleto e “non più in grado di fotografare la realtà informatizzata e internazionalizzata di oggi”²²¹.

3.2 Il vulnus degli incrementi patrimoniali

Questo lavoro ha testé evidenziato che, ai sensi dell'art. 3 del D.M. 24.12.2012, una delle voci che determina la ricostruzione induttiva del

²¹⁹ Agenzia delle Entrate, presentazione Reddites e Redditometro, Roma, 20 novembre 2012.

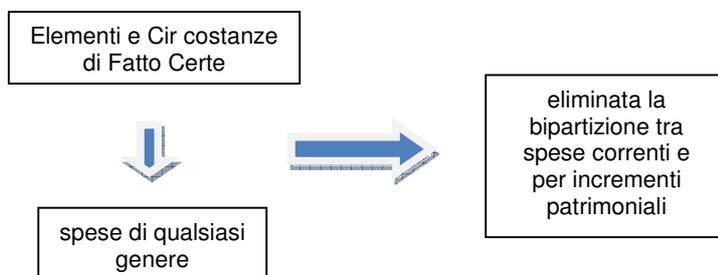
²²⁰ CERATI A. *Falsa partenza del nuovo redditemetro*, in *Neotepa*, cit., p. 43.

²²¹ STROPPIA V., *Una Nuova Arma per la lotta all'evasione: il redditemetro 2.0*, in *Italia Oggi*, 07 gennaio 2013, p. 3.

reddito, insieme alla spese corrente per consumi, è costituita dai cd. incrementi patrimoniali.

Va subito precisato che la versione dell'art. 38, comma 5, D.P.R. 600/73, *ante riforma 2010*, si fondava sulla *ratio* per cui l'incremento durevole del patrimonio del contribuente – il cd. incremento patrimoniale²²² (ad es., investimenti in azioni, titoli del debito pubblico, beni mobili e immobili) – dovesse essere necessariamente determinato da un reddito in grado di sostenere la spesa medesima e che, pertanto, la stessa si presumeva come sostenuta, in quote costanti, con redditi conseguiti nell'anno oggetto di accertamento nonché nei quattro precedenti²²³.

Il nuovo accertamento sintetico ha, tuttavia, eliminato tale presunzione: gli incrementi patrimoniali, al pari dei consumi e delle spese genericamente considerate (si veda l'inciso: “*spese di qualsiasi genere*”), sono considerati per intero come maggior reddito nell'anno in cui viene sostenuta la spesa.



²²² Si tratta di elementi non individuati da specifici riferimenti normativi, ma, solo in via interpretativa, dalla giurisprudenza e dalla prassi. In particolare, la C.A.E. 49/E/2007 colloca in questa categoria terreni non edificabili, i fabbricati, gli autoveicoli, gli aeromobili, le aziende, i conferimenti di denaro per aumento di capitale, ecc..

²²³ Art. 38, comma 5, D.P.R. n. 600/1973. L'art. 2, comma 14-quater, D.L. 30 settembre 2005, n. 203, convertito con emendamenti, dalla L. 2 dicembre 2005, n. 248, ha sostituito le parole “*nei cinque precedenti*”, con le seguenti “*nei quattro precedenti*”. La modifica ha effetto per gli accertamenti notificati a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione, vale a dire dal 3 dicembre 2005.

Prima della emanazione della circolare esplicativa sul redditometro 2.0 (24/E/2013), che ha sancito le indicazioni operative, la sorte degli incrementi patrimoniali è stata oggetto di ampia discussione: invero, le prime indiscrezioni, effettuate all'alba del D.M. 24.12.2012, sembravano – contravvenendo il dettato normativo – addirittura considerare gli incrementi patrimoniali "finanziati" con i redditi conseguiti nell'anno in cui la spesa viene effettuata nonché nei quattro precedenti, *“facendo rivivere la presunzione presente nel vecchio comma 5 dell'articolo 38 DPR 600/73, con duplice risvolti, atteso che se la spesa sostenuta in un anno peserà solo per un quinto nella quantificazione del reddito relativo a quel periodo, contestualmente attrarrà nella medesima misura anche le spese relative a incrementi patrimoniali sostenute nei quattro anni successivi”* ²²⁴.

La Circolare esplicativa fornita dall'Agenzia delle Entrate (*cf.* punto 3.6.7 Circ. 24/E/2013) ha sgomberato ogni ipotesi di riviviscenza del vecchio meccanismo presuntivo poc'anzi esposto. In particolare, oltre a fornire un'indicazione di massima degli incrementi patrimoniali nella Tabella “A” allegata al decreto²²⁵, viene precisato che **l'ammontare degli investimenti effettuati nell'anno va considerato al netto dei disinvestimenti effettuati nell'anno e dei disinvestimenti netti dei quattro anni precedenti all'acquisto dei beni, risultante da dati disponibili o presenti in Anagrafe tributaria.**

²²⁴ PELLEGRINO S., *Sugli incrementi patrimoniali torna il calcolo più favorevole*, da *Il Sole 24 Ore*, 22.01.2013, p. 2.

²²⁵ L'Allegato “A” fa riferimento a: Immobili, beni mobili registrati, polizze assicurative, contributi previdenziali volontari, investimenti mobiliari, oro, numismatica, filatelia, oggetti d'arte o antiquariato, manutenzione straordinaria delle unità abitative, donazioni ed erogazioni liberali, altro.

In altre parole, le spese per incrementi patrimoniali non si considerano *spalmate* nei quattro anni d'imposta precedenti quello oggetto d'accertamento: è stato autorevolmente osservato²²⁶ che, a causa di tale novità, potrà accadere il caso in cui il contribuente sia chiamato a giustificare il proprio reddito nell'anno in cui è stato posto in essere l'investimento molto più spesso che rispetto al passato. Si pensi all'acquisto di un'autovettura il cui valore supera, solitamente, il reddito dichiarato: tuttavia, tale *difformità* potrebbe essere giustificata, per così dire, *a monte*, proprio dalle informazioni relative ai finanziamenti contratti dallo stesso contribuente per l'acquisto e già in possesso dell'Amministrazione finanziaria anche attraverso lo "spesometro".

Pertanto, al fine di evitare contenziosi e perdite di tempo alla già farraginoso macchina burocratica erariale, è auspicabile, oltre che logico, che sia proprio l'Agenzia stessa "*prima di invitare il contribuente a fornire chiarimenti, a considerare complessivamente la sua situazione, sia reddituale che patrimoniale (in particolar modo i disinvestimenti compresa la riduzione del risparmio, il ricorso a finanziamenti, ecc.)*"²²⁷.

Ad ogni buon conto, il Decreto del 24 dicembre 2012 distingue le spese per investimenti in:

- spese per l'acquisto di beni immobili e/o terreni;
- spese per l'acquisto di beni mobili registrati;
- spese per altri incrementi patrimoniali relativi a polizze assicurative, contributi previdenziali volontari, oggetti d'arte ecc.

²²⁶ TREVISANI A., *Le spese rilevanti e gli incrementi patrimoniali*, in *Corriere Tributario*, 5/2013, p. 387.

²²⁷ TREVISANI A., *op. cit.*, p. 387.

Orbene, per gli acquisti di beni immobili *e/o* terreni e dei beni mobili registrati, il D.M. *de quo* il contenuto induttivo è determinato in ragione del costo sostenuto, contabilizzato al netto del mutuo o del finanziamento contratto per quel determinato investimento. Gli altri beni (polizze, contributi volontari ecc.), invece, rilevano per l'intero ammontare: in tal caso, non è dato comprendere la logica sottesa ad escludere, nel computo di tale spese, gli eventuali finanziamenti finalizzati all'acquisto di tali beni.

Il valore complessivo dell'incremento patrimoniale si determina, quindi, considerando *in primis* gli investimenti netti – valore degli investimenti a cui va detratto quello risultante dai disinvestimenti – relativi all'anno di riferimento: dagli investimenti netti, poi, occorre sottrarre i disinvestimenti netti – disinvestimenti meno investimenti – relativi agli ultimi quattro anni.

La *ratio* dell'algoritmo adottato dal DM 24.12.2012 è fondata sul presupposto per cui gli incrementi patrimoniali possono essere stati finanziati a mezzo dei disinvestimenti presenti e passati (per esempio, vendita di un immobile finalizzato all'acquisto di un altro immobile).

Ai fini di una migliore comprensione, può esplicitarsi l'esempio pratico di un acquisto, da parte di un contribuente, di un immobile di valore pari ad € 500.000,00, finanziato con un contratto di mutuo dell'importo pari ad € 200.000,00. Nella versione antecedente dell'art. 38, comma, 5, DPR 600/73, la differenza pari a € 300.000 costituiva un incremento patrimoniale da ripartire, *spalmandolo*, nei 5 anni (anno di acquisto e quattro precedenti).

Nella nuova versione, viceversa, il contribuente dovrebbe dimostrare la formazione del valore di € 300.000 con i disinvestimenti netti effettuati (per esempio vendita di altri beni immobili, vendita di titoli *et similia*). Nel caso

in cui il contribuente non riuscisse a dimostrare la sussistenza di disinvestimenti netti, allora, l'intero ammontare pari € 300.000,00 concorrerebbe a formare e sarà quindi imputato al reddito dell'anno di acquisto del bene immobile, quindi dell'effettuazione della spesa.

Tuttavia, non può sottovalutarsi un altro elemento di novità introdotto dal D.M. 24.12.2012 e cioè che, nel computo della determinazione sintetica del reddito, **dovrà essere conteggiata anche la quota di risparmio dell'anno**, la quale può essere rappresentato dalla differenza tra il saldo iniziale e finale dei conti correnti del contribuente²²⁸. Di tal guisa, riprendendo l'esempio precedente, il contribuente potrebbe fornire la prova contraria, superando le presunzioni a suo sfavore, dimostrando che la differenza, pari ad € 300.000,00, non dovrà essere imputata quale spesa dell'anno di imposta accertato, in quanto deriva dalle quote di risparmio formatesi – *rectius*: accumulate – nel corso degli anni precedenti.

In tal senso milita la suddetta circolare n. 24/E del 31/7/2013 dell'Agenzia delle Entrate, secondo cui, *“il contribuente, in sede di contraddittorio potrà fornire la prova relativa:*

- a. alla formazione della provvista, che potrebbe anche essersi realizzata nel corso di un periodo diverso rispetto ai quattro anni indicati nel decreto;*
- b. all'utilizzo della provvista per l'effettuazione dello specifico investimento”* ²²⁹.

²²⁸ CIPRIANI N., *Redditometro: i risparmi giustificano gli incrementi patrimoniali*, da *Fisco 7*, Centro Studi CGN, 28 agosto 2013.

²²⁹ cfr. Circ. 24/E/2013, p. 35. Dal sito: *AgenziaEntrate.gov*.

Tale precisazione, relativa al riconoscimento della facoltà di prova contraria ad opera del contribuente, ora espressamente codificata, è da accogliere sicuramente con favore, perché una delle prove contrarie richieste dall’Agenzia è la *probatio diabolica* tesa a dimostrare che un determinato disinvestimento, anche precedente rispetto all’anno oggetto di accertamento, ovvero quote di risparmio accumulate, sia servito per alimentare un ben preciso investimento.

Il DM 24.12.2012 si pone, esplicitandolo, sul medesimo solco già tracciato dalla giurisprudenza di merito che, in ordine all’accertamento sintetico dei cd. incrementi patrimoniali – nel caso di specie l’acquisto di fabbricati effettuato dal contribuente a titolo oneroso – riteneva ammissibile la prova contraria offerta dal contribuente, supportata da idonea e probante documentazione che, nel caso in esame, era ancorata a disponibilità finanziaria derivante da un’azione di risarcimento di danni²³⁰.

Da segnalare, infine, sempre in ordine ai cd. incrementi patrimoniali, una prassi applicativa da parte degli Uffici Finanziari alquanto distorsiva, derivante da una *cattiva* interpretazione del principio *tempus regit actum* nella coesistenza tra vecchio e nuovo redditometro, di guisa che si è ricompreso negli accertamenti relativi agli anni che vanno fino al 2008 – quindi sotto la vigenza del vecchio redditometro e della ripartizione del quinto degli investimenti patrimoniali – anche gli acquisti di beni patrimoniali effettuati in anni successivi: si pensi, ad esempio, ad un accertamento notificato alla fine del 2012, relativo al periodo di imposta 2007, in cui gli Uffici considerano come quota di reddito imponibile una

²³⁰ cfr. sentenza del 04/02/2013 n. 23 - Comm. Trib. Prov. Lodi - Sezione/Collegio 2.

parte di investimento effettuato nel 2010, sotto la vigenza del nuovo redditometro (che si applica dal periodo d'imposta 2009).

A tal uopo, la CTR del Lazio²³¹ ha espressamente affermato che l'Ufficio Finanziario *“ha errato nell'interpretazione dell'art. 38 ritenendo che esso permetta l'imputazione fittizia di qualsiasi reddito, anche futuro”*, dichiarando che l'investimento patrimoniale può rilevare a ritroso solo e soltanto se effettuato nell'anno di accertamento, in quanto *“non è possibile imputare le spese incrementative del patrimonio sostenute negli anni successivi al periodo preso a base della verifica, in quanto il meccanismo di calcolo previsto non può che operare solo per il passato”*: se dovrà accertarsi l'anno d'imposta 2008, è necessario che l'investimento sia fatto proprio nel 2008 e spalmato nei quattro precedenti, come imposto dall'algoritmo del *vecchio redditometro*, non potendo la presunzione di formazione del reddito per quinti riguardare incrementi patrimoniali futuri, i quali possono ben trovare una differente giustificazione che emergerà se e quando l'Ufficio provvederà ad accertare anche tali anni²³².

Risulta, quindi, errato ritenere che l'art. 38 consenta di spalmare il reddito di anni futuri a ritroso.

3.3 I beni ad uso promiscuo

Un altro punto critico, riscontrato nell'interpretazione della normativa in esame, può essere rinvenuto nei cd. beni ad uso promiscuo, ovvero se gli

²³¹ CTR Lazio, sentenza n. 456 del 2011.

²³² LIBURDI D., *Nel redditometro gli incrementi patrimoniali hanno effetti distorsivi*, da *ItaliaOggi*, 23.01.2013, p. 26.

stessi rientrano o meno nell'alveo delle "spese" sostenute dal contribuente ai fini dell'accertamento redditometrico.

Invero, i cd. beni promiscui si collocano, per definizione, *borderline* tra l'uso strumentale per l'attività d'impresa e quello strettamente privato: si pensi, ad esempio, ai beni utilizzati da coloro che lavorano da casa che, appunto, potranno considerare come beni promiscui l'arredamento, il *computer* ed ogni altro strumento utilizzabile dalla persona fisica, sia nella sua qualità di imprenditore che per usi del tutto estranei all'attività d'impresa.

Per la loro collocazione incerta, l'ordinamento tributario stabilisce per i beni ad uso promiscuo regole particolari: in particolare, ai sensi dell'art. 64 TUIR²³³, per i beni immobili utilizzati promiscuamente non si calcolano quote di ammortamento, bensì è deducibile una somma pari al 50% della rendita catastale o del canone di locazione, anche finanziaria, a condizione che il contribuente non disponga di altro immobile adibito esclusivamente all'esercizio dell'impresa.

Mutatis mutandis, per i beni mobili le quote di ammortamento sono deducibili nella misura del 50%, mentre, nel caso di beni mobili di importo unitario non superiore a 516,46 euro si può dedurre integralmente l'importo di 258,23 euro.

Pertanto, vista la peculiarità di tali beni, è lecito domandarsi quale sia la sorte degli stessi in ordine all'accertamento da redditometro.

Orbene, il comma 2 dell'articolo 2 del D.M. 24.12.2012 esclude *espressamente* dall'accertamento sintetico le spese aziendali e professionali:

²³³ Testo Unico Imposte sui Redditi, emanato con Decreto del Presidente della Repubblica n. 917 del 22 dicembre 1986.

*“non si considerano sostenute dalla persona fisica le spese per i beni e servizi se gli stessi sono relativi **esclusivamente ed effettivamente** all’attività di impresa o all’esercizio di arti e professioni, sempre che tale circostanza risulti da idonea documentazione”*. Si pensi, ad esempio, alle spese sostenute per l’acquisto di un macchinario necessario a svolgere l’attività d’imprenditore o al pagamento dei consumi per la somministrazione dell’energia elettrica di uno studio di avvocato. A tal proposito è emblematica la vicenda conclusasi con l’ordinanza della Cassazione n. 7146 del 12 aprile 2016. Un contribuente impugnava un avviso di accertamento di tipo sintetico con cui l’Agenzia delle Entrate rideterminava il reddito alla luce di alcuni indici di capacità contributiva, ovvero spese per incrementi patrimoniali per immobili e mobili nonché la disponibilità di un’abitazione principale e un’automobile.

La Ctr della Puglia, accogliendo solo parzialmente l’appello dell’Agenzia delle Entrate, rideterminava il reddito accertato, facendovi rientrare anche le rate pagate per l’acquisto dell’autovettura.

Nel successivo ricorso per Cassazione il contribuente denunciava, tra l’altro, la violazione e falsa applicazione del D.P.R. n. 600 del 1973, art. 38 e del D.M. 10 settembre 1992 nonché degli artt. 115 e 116 c.p.c., in quanto la Ctr non avrebbe dovuto considerare il costo d’acquisto dell’autovettura trattandosi di bene d’impresa (autocarro – bene strumentale) in relazione al quale non si applica la presunzione del D.M. per cui si considerano nella disponibilità della persona che utilizza i beni stessi o ne sopporta i relativi costi.

In altri termini, trattandosi di bene al servizio esclusivo dell'attività di impresa, il costo di acquisto non poteva essere considerato tra gli indici di capacità contributiva propri della persona fisica.

La Cassazione, nell'accogliere il ricorso del contribuente, ha stabilito che Non si considerano sostenute dalla persona fisica e quindi non rilevano ai fini degli indici redditometrici le spese per i beni e servizi afferenti esclusivamente ed effettivamente all'attività di impresa o all'esercizio di arti e professioni, sempre che tale circostanza risulti da idonea documentazione. Secondo i giudici di legittimità la violazione di legge era dovuta al fatto che il contribuente ha assolto l'onere della prova (ad esso spettante) relativo alla detrazione, da parte dell'impresa, dell'acquisto dell'autovettura; a fronte di tale dimostrazione la Ctr avrebbe dovuto omettere (in relazione a tale bene) l'applicazione degli indici redditometrici, pena la violazione della disposizione del D.M. 10 settembre 1992 secondo la quale la presunzione di disponibilità non si applica a riguardo dei beni relativi esclusivamente all'attività di impresa.

Si noti immediatamente come la nuova previsione risulti più stringente rispetto a quella del vecchio redditometro²³⁴, secondo la quale ben poteva essere dimostrato che un bene veniva "*utilizzato nell'esercizio di impresa, arti e professioni*", purché "*tale circostanza risulti da idonea giustificazione*", mentre attualmente, nella nuova formulazione, sono stati aggiunti anche gli avverbi "*esclusivamente ed effettivamente*" a rafforzare il concetto di strumentalità dei beni medesimi.

²³⁴ cfr. art. 3 DM 10 settembre 1992.

Pertanto, il *punctum pruriens* è focalizzato sui limiti e sul significato che il legislatore ha voluto intendere con gli avverbi “*esclusivamente*” ed “*effettivamente*”, perché nel decreto in esame non è stato fatto alcun cenno circa la rilevanza dei beni utilizzati promiscuamente nell’attività d’impresa (o professionale) e nell’ambito personale: quello che è certo è che i beni e servizi *non esclusivamente e non effettivamente* relativi ed afferenti all’attività d’impresa, o di lavoro autonomo, rientrano tra le spese del contribuente computabili ai fini del redditometro.

Ma in che misura? L’Agenzia delle Entrate ha chiarito che “*rilevano per la parte non riferibile al reddito professionale o di impresa ovvero per la quota parte di spesa non fiscalmente deducibile*”²³⁵.

Tale conclusione appare conforme a logica: la spesa effettuata per l’acquisto di un bene non può avere una duplice valenza ed essere calcolata, pertanto, sia ai fini del TUIR che per l’accertamento sintetico delle persone fisiche. In sostanza, per i beni a uso promiscuo occorrerà personalizzare e percentualizzare i relativi dati e tenere conto delle predeterminazioni legali *forfetarie* dell’inerenza nell’attività stabilite dalla legge²³⁶: si pensi, ad esempio, al bene promiscuo per antonomasia, ovvero l’automobile aziendale; in questo caso bisognerà applicare l’art. 164 del TUIR²³⁷ che

²³⁵ cfr. Circolare Agenzia Entrate 15.2.2013, n. 1.

²³⁶ DEOTTO D., *I beni Aziendali fuori dal redditometro*, ne *Il Sole 24 Ore*, 10.01.2013, p. 13.

²³⁷ Art. 164 TUIR: 1. “*Le spese e gli altri componenti negativi relativi ai mezzi di trasporto a motore indicati nel presente articolo, utilizzati nell’esercizio di imprese, arti e professioni, ai fini della determinazione dei relativi redditi sono deducibili solo se rientranti in una delle fattispecie previste nelle successive lettere a), b) e b-bis):.. b) nella misura del 20 per cento relativamente alle autovetture e autocaravan, di cui alle citate lettere dell’articolo 54 del citato decreto legislativo n. 285 del 1992, ai ciclomotori e motocicli il cui utilizzo è diverso da quello indicato alla lettera a), numero 1). Tale percentuale è elevata all’80 per cento per i veicoli utilizzati dai soggetti esercenti attività di agenzia o di rappresentanza di commercio. Nel caso di esercizio di arti e professioni in forma individuale, la deducibilità è ammessa, nella misura del 20 per cento, limitatamente ad un solo veicolo; se l’attività è svolta da società semplici e da associazioni di cui all’articolo*

prevede una quota di deducibilità (inerente l'utilizzo anche professionale dell'auto) del 20% (era al 40%, ma è stata ridotta prima al 27,5% dalla Riforma del Lavoro e successivamente al 20% dalla Legge di Stabilità 2013). Significa che le spese relative alla parte restante (pari all'80%) sono fiscalmente da attribuire alla persona fisica, rientrando quindi nel Reddito metro.

Va peraltro osservato che gli Uffici molto difficilmente potranno convenire con il contribuente ed accettare percentuali più alte di deducibilità per un più intenso uso del bene nell'attività d'impresa rispetto a quello personale, in quanto si tratta di percentuali stabilite a monte dal legislatore.

Ai fini di un esame più completo, si rammenta che, sempre ai sensi dell'art. 164 TUIR, nel caso di esercizio di arti e professioni in forma individuale, la deducibilità è ammessa, sempre nella misura del 20%, limitatamente ad un solo veicolo.

Altre tipologie di beni mobili ad uso fortemente promiscuo sono rappresentate dal *personal computer* o dal telefono cellulare, occasionalmente utilizzati anche per finalità private. Questi beni non rileveranno ai fini del reddito metro, a meno che l'Amministrazione Finanziaria riesca a dimostrare l'uso più personale che imprenditoriale o professionale: tuttavia, giova ricordare che sussiste una presunzione per cui i beni mobili in genere sono deducibili nella misura del 50%.

La regola fondamentale, pertanto, è che tutto quello che non rientra nel reddito d'impresa o nelle relative deduzioni è da considerarsi reddito del singolo, e quindi rilevante ai fini del Reddito metro.

5, la deducibilità è consentita soltanto per un veicolo per ogni socio o associato". Così da ultimo modificata dalla Legge 28 giugno 2012, n. 92.

È, tuttavia, onere del contribuente provare detta strumentalità evidenziando, in particolare, che sussistono tutte le condizioni richieste dalla norma per la deducibilità delle spese inerenti ai predetti beni dal reddito d'impresa o di lavoro autonomo, essendosi altresì provveduto alla prescritta annotazione nel registro dei beni ammortizzabili²³⁸.

A quest'ultimo riguardo, la sentenza 29 aprile 2011, n. 9549, della Corte di cassazione, nel censurare l'assunto del giudice d'appello che aveva ritenuto *“esaustiva l'allegazione del contribuente, secondo il quale l'autovettura in contestazione era stata indicata in dichiarazione come bene strumentale all'attività svolta e, pertanto, la stessa non poteva essere considerata un bene per il quale erano da ritenersi applicabili i criteri presuntivi, di cui ai D.M. 10 settembre 1992 e D.M. 19 novembre 1992”*, ha affermato che *“per la deducibilità delle spese relative a beni strumentali, ai fini delle imposte sui redditi, è necessaria – a differenza di quanto è previsto per l'IVA, dal D.P.R. n. 633 del 1972, art. 19 e ss., –l'annotazione del registro dei beni*

²³⁸ Ai sensi dell'art. 14 del DPR n. 600 del 1973, i soggetti obbligati alla tenuta delle scritture contabili, di cui all'art. 13, comma 1 del medesimo DPR, devono tenere, tra le altre scritture, il registro dei beni ammortizzabili. L'art. 16 del DPR n. 600 del 1973, prevede, nei primi due commi, che *“Le società, gli enti e gli imprenditori commerciali, di cui al primo comma dell'art. 13, devono compilare il registro dei beni ammortizzabili entro il termine stabilito per la presentazione della dichiarazione. Nel registro devono essere indicati, per ciascun immobile e per ciascuno dei beni iscritti in pubblici registri, l'anno di acquisizione, il costo originario, le rivalutazioni, le svalutazioni, il fondo di ammortamento nella misura raggiunta al termine del periodo d'imposta precedente, il coefficiente di ammortamento effettivamente praticato nel periodo d'imposta, la quota annuale di ammortamento e le eliminazioni dal processo produttivo...”*. In alternativa, le annotazioni relative ai beni strumentali possono essere effettuate nel libro degli inventari (come consentito dall'art. 2, del DPR 9 dicembre 1996, n. 695) o nel libro giornale, a condizione che, su richiesta dell'Amministrazione finanziaria, siano forniti, in forma sistematica, i medesimi dati che sarebbe stato necessario annotare nel predetto registro (cfr. art. 12, del DPR 7 dicembre 2001, n. 435). Per i soggetti in contabilità semplificata di cui all'art. 18 del DPR n. 600 del 1973, è prevista, invece, la facoltà di effettuare le annotazioni relative ai beni strumentali nel registro IVA degli acquisti (cfr. il citato art 2 del DPR n. 695 del 1996). Inoltre, ai sensi dell'art. 13 del citato DPR n. 435 del 2001, ai medesimi soggetti in contabilità semplificata è consentito di non tenere il registro dei beni ammortizzabili, né effettuare le predette annotazioni nel registro IVA degli acquisti, a condizione che i relativi dati, ordinati in forma sistematica, siano esibiti a richiesta degli uffici finanziari. Le medesime semplificazioni previste, per gli imprenditori, dagli artt. 12 e 13 del DPR n. 435 del 2001 sono estese ai lavoratori autonomi dall'art. 14 del medesimo DPR n. 435 del 2001.

ammortizzabili, prescritta dal D.P.R. n. 600 del 1973, art. 16, in difetto della quale non può farsi luogo, pertanto, alla deducibilità dei relativi costi ai fini IRPEF e ILOR (Cass.16702/05)”.

3.4 Redditometro e studi di settore

Un interessante profilo dell'accertamento sintetico mediante redditometro può senz'altro essere individuato nella possibilità che tale metodo possa cooperare – *sinergicamente* – con gli altri strumenti di accertamento nella lotta all'evasione fiscale.

Già da qualche tempo, invero, dottrina autorevole ha auspicato la creazione di una strategia globale di lotta all'evasione fiscale che includesse tutti i metodi di accertamento dei redditi, non già isolatamente come avviene attualmente, quanto piuttosto in maniera coordinata gli uni con gli altri²³⁹.

Pertanto, i tributaristi hanno focalizzato la propria attenzione sulla possibile interazione tra accertamento sintetico a mezzo redditometro e studi di settore: in altre parole, ci si è chiesto se l'Amministrazione finanziaria, la quale emetta avviso di accertamento mediante un provvedimento fondato sugli studi di settore, possa avvalersi, al fine di fondare le proprie pretese creditorie, di dati ed elementi posti a base di una ricostruzione sintetica del reddito complessivo. Si pensi, ad esempio, ad un contribuente che abbia un tenore di vita sproporzionato rispetto al reddito dichiarato: orbene, può l'esame e l'analisi delle spese sostenute dallo stesso, secondo una metodologia di accertamento induttiva, rafforzare gli elementi derivanti

²³⁹ Si veda, ad es., MAGISTRO L., *Sintetico e studi di settore: una cooperazione possibile*, in *Dialoghi tributari*, 2011, p. 36.

dall'accertamento del reddito d'impresa che, nel caso degli studi di settore, si fondi su elementi di pura normalità economica?²⁴⁰

In ordine a profili di compatibilità, va osservato preliminarmente che pochi sono gli elementi che accomunano gli studi di settore ed il redditometro: ne è comune senz'altro la ratio, atteso che trattasi entrambi di atti amministrativi che, sulla base di metodi statistico matematici consentono a tutti gli uffici dell'agenzia delle entrate di assumere quelle elaborazioni a base degli atti di accertamento, in particolare facilitando la ricostruzione dei ricavi, per quanto riguarda gli studi, e quella del reddito complessivo lordo, per il nuovo redditometro.

Sembra inoltre divergere l'efficacia dei due strumenti, soprattutto in ipotesi di contestazione mossa dal contribuente: gli studi di settore, come si è già osservato in questo studio²⁴¹, hanno il valore di mera presunzione semplice che, se non assistita da altri elementi di prova e, soprattutto, in ipotesi di difetto di contraddittorio con il contribuente, rimane un elemento liberamente valutabile dal Giudice Tributario, sì come previsto dall'art. 116 c.p.c.

Viceversa, il redditometro sembra avere maggiore incisività e, pertanto, condizionare in modo più stringente l'operato del Giudice, perché la quantificazione avviene attraverso dati che sono stimati solo in parte (*cfr.* spese valutate in base a medie ISTAT), ma che, per la maggioranza, provengono direttamente dal contribuente (spese sostenute).

²⁴⁰ BEGHIN M., *Il Rapporto tra studi di settore, accertamento sintetico e sintetico-redditometrico*, in *Corriere Tributario*, 5/2013 p. 401.

²⁴¹ *cfr.* capitolo 1, paragrafo 6.

Sussiste, per così dire, una incompatibilità di carattere *ontologico*, atteso che i due metodi non mirano ad accertare lo stesso imponibile: l'uno ha ad oggetto i redditi d'impresa, l'altro, il redditometro, quelli dichiarati dalle persone fisiche. Pertanto può parlarsi, più che di integrazione, di collaborazione tra le due metodologie, nel senso che l'accenno ed il riferimento ai risultati dell'una metodologia può servire all'Agenzia delle Entrate per corroborare, sotto il profilo della prova e della motivazione, i risultati dell'accertamento basato sull'altra metodologia: *alteris verbis*, se l'Ufficio riesce a individuare spese dell'imprenditore individuale che siano al di sopra della media, a mezzo di accertamento sintetico, può usufruire di tale dato per addivenire alla conferma, seppur indiretta, della incongruità dei ricavi dichiarati rispetto agli studi di settore, e viceversa²⁴².

Ad ogni buon conto, pur nella diversità testé esaminate ma nell'auspicio di una cooperazione degli strumenti di cui sopra, l'Agenzia delle Entrate, con la circolare n. 13/E del 2009²⁴³, esprime un'ottica di piena compatibilità tra i due metodi accertativi, configurando le spese di qualsiasi genere effettuate dal contribuente quale elemento di supporto rispetto ai maggiori ricavi desumibili dagli studi.

Addirittura, in forza di questa circolare, la cooperazione studi di settore – accertamento sintetico da redditometro potrebbe essere addirittura estesa a

²⁴² BASILAVECCHIA M., *STUDI DI SETTORE, REDDITOMETRO. NUOVO ACCERTAMENTO SINTETICO E REDDITOMETRICO. ANTIECONOMICITA' DELLE SCELTE IMPRENDITORIALI: NUOVA RILEVANZA DELL'ACCERTAMENTO PARZIALE.*, Seminario Università di Pescara, 27 ottobre 2012.

²⁴³ Fonte: sito istituzionale Agenzia delle Entrate: www.agenziaentrate.gov.it. Tale circolare, nel dettare gli indirizzi operativi volti all'attività di controllo nei confronti degli imprenditori e dei professionisti che non risultino «congrui» rispetto ai dati desumibili dagli studi di settore, dispone che “*Tali attività di controllo andranno in specie incentrate, sin dalla fase di selezione, oltre che sul (...) livello di scostamento evidenziato dalla applicazione degli studi di settore (...) anche sull'analisi della complessiva situazione del contribuente, acquisendo - sia sulla base dei dati dell'Anagrafe tributaria, sia mediante ricerche locali - ulteriori elementi che consentano di rafforzare la presunzione di non congruità dei ricavi o compensi dichiarati*”.

soggetti terzi, cioè che siano entrati in contatto in qualche modo con la sfera giuridica dell'imprenditore sottoposto ad accertamento. Si pensi, ad esempio, alle spese personali del socio alimentate con ricavi non dichiarati dalla società; oppure alle spese effettuate da familiari a carico del contribuente ma finanziate con ricavi evidentemente non dichiarati dall'imprenditore individuale.

Il redditometro, convertendo le spese in reddito, individua una ricchezza, un tenore di vita, incompatibile con i redditi dichiarati: orbene, se il contribuente svolge come unica attività quella di impresa, è chiaro che il *non - dichiarato* potrebbe scaturire proprio da quest'attività d'impresa²⁴⁴.

Tuttavia, come è stato osservato, non sarà sufficiente per l'Ufficio accertatore invocare, che le spese personali, sostenute nel periodo d'imposta accertato, dimostrano che, nello stesso arco di tempo, vi è stata evasione sul versante del reddito d'impresa.

Invero, come è stato autorevolmente e coloritamente osservato, lo studio di settore è un semplice dato statistico-matematico, del tutto astratto, che individua *“la figura fantascientifica dell'imprenditore-replicante, incasellato in un mondo popolato da altri replicanti; imprenditore che, giorno dopo giorno ed anno dopo anno, compra, produce, vende beni o presta servizi secondo lo schema prefigurato attraverso la formula matematico-statistica che a quello studio è sottesa”*²⁴⁵.

Pertanto, in caso di contestazione della pretesa impositiva, l'Agenzia delle entrate è tenuta ad argomentare e fondare documentalmente le “gravi

²⁴⁴ SANTACROCE B., *Il Reddito metro "punta" anche i conti dell'impresa*, da *Il Sole 24 Ore*, 24.01.2013, p. 17.

²⁴⁵ BEGHIN M., *op. cit.*, p. 404.

incongruenze” tra ricavi desumibili dallo studio e quelli effettivamente dichiarati, sì come richiesto dall’art. 62-sexies del D.L. n. 331/1993: ed è qui che potrebbe innestarsi la metodologia propria dell’accertamento sintetico-redditometrico, atteso che non osta alcunché affinché l’Ufficio impositore dia contezza alla Commissione Tributaria di consumi o di investimenti di carattere personale del contribuente, i quali potrebbero rappresentare, le concrete modalità di impiego dei maggiori proventi ascrivibili all’attività imprenditoriale e tuttavia non esposti nella relativa dichiarazione.

D’altronde, è la stessa pacifica e costante giurisprudenza di legittimità²⁴⁶ a ritenere lo studio di settore non autosufficiente e, peraltro, è la stessa Agenzia delle Entrate ad affermare che il redditometro può essere un elemento utile per la necessaria “personalizzazione” del risultato degli studi di settore, in relazione alla specifica situazione del contribuente²⁴⁷.

Viceversa, sussiste scetticismo maggiore nel caso in cui le risultanze dello studio di settore siano corroborate dal valore delle spese effettuate dal contribuente che, però, siano calcolate soltanto attraverso i dati rappresentativi di medie nazionali, come nel caso degli elementi indicativi di capacità contributiva determinati sulla base delle medie ISTAT nazionali: in tali ipotesi, il risultato dello studio di settore – che di per sé rappresenta non un dato reale quanto statistico-matematico – non sarà corroborato da una verità, da una spesa effettiva, atteso che quella desumibile dalle medie ISTAT risulta, a sua volta espressione, in qualche modo, di un mero indice di normalità economica.

²⁴⁶ cfr. Cass., Sez. Unite, 18 dicembre 2009, n. 26635, 26636, 26637 e 26638.

²⁴⁷ C.M. 12 marzo 2010, n. 12/E, punto 8.2, in banca dati Agenzia delle Entrate.

A tal uopo, recentemente la giurisprudenza di merito ha dichiarato *“legittimo l'accertamento induttivo di un idraulico laddove le fatture non contengono l'esposizione analitica del costo del materiale ... e vi sia uno scostamento con il redditometro”*²⁴⁸.

Nel caso di specie, il contribuente, che esercitava l'attività di idraulico, dichiarava per l'anno 2004 un reddito d'impresa pari a 8.276,00 euro, dopo aver effettuato un adeguamento per 13.569,00, altrimenti avrebbe chiuso in perdita a 5.293,00. I valori del redditometro, tuttavia, avrebbero portato ad un reddito di 44.427,93. Orbene, lo scostamento dei ricavi dichiarati rispetto a quelli desumibili con gli studi di settore già oggetto di indicazione nella dichiarazione dei redditi, uniti allo scostamento ottenuto a mezzo del redditometro, legittimavano l'accertamento induttivo con la rideterminazione dei ricavi per l'anno 2004.

In definitiva, affinché si possa “personalizzare” il risultato dello studio di settore in ragione di elementi effettivi costituiti dalle spese personali sostenute dal contribuente, sarà necessario verificare:

- la compatibilità quantitativa tra i maggiori ricavi determinati attraverso gli studi di settore e le spese in concreto sostenute;
- la compatibilità cronologica tra la rettifica del reddito d'impresa e l'arco temporale nel quale sono stati distribuiti i consumi e gli investimenti²⁴⁹.
Invero, sussiste proporzione diretta tra l'aumento dell'arco di tempo intercorrente tra lo svolgimento dell'attività d'impresa e il sostenimento delle spese personali, e la possibilità che quanto è stato consumato o

²⁴⁸ Commiss. Trib. Reg. Piemonte, Torino, Sez. XV, 31-03-2011, n. 9 (Ag. Entrate Dir. Provin. Uff. Controlli Alessandria c. Ca.Ga.), in Banca Dati Fisco On Line, 2011.

²⁴⁹ MURARO D., *Le difficoltà di personalizzare gli studi e la loro difficile integrazione con gli indicatori di capacità di spesa*, in *Dialoghi Tributarî* n. 3/2009, p. 278.

investito non esprima ciò che è stato sottratto a tassazione attraverso l'esercizio dell'attività economica.

L'attività economica è propedeutica al sostenimento di una spesa: si tratta di due facce della stessa medaglia; ecco perché sarebbe auspicabile che il coordinamento tra l'accertamento sintetico e gli studi di settore non fosse rimesso a una mera prassi applicativa ma, piuttosto, vi fosse una norma che lo preveda espressamente.

3.5 Il procedimento: obbligatorietà del contraddittorio

La disposizione introdotta dal decreto legge n. 78 del 2010 istituzionalizza ed amplia i momenti di confronto con il contribuente, prevedendo strumenti volti a garantire una più elevata qualità del contraddittorio necessario.

In primo luogo 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 ai fini dell'accertamento...”.

L'articolo 38, settimo comma, ripropone quindi la locuzione presente nell'articolo 32, primo comma, n. 2) dello stesso d.P.R. n. 600/73, che disciplina gli ordinari poteri istruttori dell'ufficio.

Pertanto, utilizzando tale strumento istruttorio, l'ufficio invita il contribuente selezionato a presentarsi per fornire dati e notizie ai fini dell'accertamento, indicando nell'invito stesso gli elementi e le circostanze rilevanti. Fin dal primo incontro il contribuente, naturalmente, può fornire chiarimenti sugli elementi di spesa individuati e sul proprio reddito.

Il quarto comma del novellato articolo 38 del d.P.R. n.600/73, al quale, peraltro, rinvia l'ultimo periodo del quinto comma, infatti, consente la determinazione sintetica del reddito "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 ritenuta alla fonte a titolo d'imposta, o, comunque, legalmente esclusi dalla formazione della base imponibile"; in linea con la precedente formulazione dell'articolo 38, quarto comma e seguenti, il contribuente può così superare la presunzione di legge di cui al citato comma.

Il contribuente può infatti fornire la prova che le spese sostenute nel periodo d'imposta sono state finanziate con:

- a) redditi diversi da quelli posseduti nello stesso periodo d'imposta;
- b) redditi esenti;
- c) redditi soggetti a ritenuta alla fonte a titolo di imposta;
- d) redditi legalmente esclusi dalla formazione della base imponibile.

Peraltro, il contribuente, come espressamente previsto anche dall'articolo 4 del decreto, può fornire elementi per la rettifica dei dati e per l'integrazione delle informazioni presenti nell'Anagrafe Tributaria, dimostrare con prove dirette che le "spese certe" attribuite hanno un diverso ammontare o che sono state sostenute da soggetti terzi.

Il contraddittorio avrà ad oggetto (cfr. circ. n. 24/E del 31 luglio 2013):

- le "spese certe", per le quali il contribuente può dimostrare con prove certe e dirette basate su idonea documentazione l'errata imputazione della spesa o l'inesattezza delle informazioni in possesso dell'Amministrazione;

- la concreta disponibilità di un bene di cui l'Amministrazione possiede tutte le informazioni relative alle specifiche caratteristiche tecniche (ampiezza, categoria catastale, potenza, dimensioni, etc...), a cui sono direttamente riconducibili le spese di mantenimento (“spese per elementi certi”). Per questa tipologia di spesa il contribuente, oltre a dimostrare l'eventuale inesattezza delle informazioni contenute nell'invito, potrà dare evidenza di fatti, situazioni e circostanze, supportate anche indirettamente da documentazione, da cui si possa riscontrare l'inesattezza relativa alla ricostruzione della spesa, o la diversa imputazione della stessa (ad esempio: l'inagibilità dell'immobile relativamente alla quantificazione delle spese di acqua, condominio e manutenzione ordinaria; il sequestro temporaneo del mezzo di trasporto per provvedimento dell'autorità municipale o giudiziaria relativamente alla quantificazione delle spese per carburanti, pezzi di ricambio, etc...);
- le spese per investimenti sostenute nell'anno, in relazione alle quali potrà essere fornita la prova della formazione della provvista e dell'utilizzo della stessa per l'effettuazione dello specifico investimento;
- il risparmio, in relazione al quale il contribuente fornirà ogni utile informazione relativa alla quota formatasi nell'anno.

Se il contribuente fornisce chiarimenti esaustivi in ordine alle “spese certe”, “spese per elementi certi”, agli investimenti ed alla quota di risparmio dell'anno, l'attività di controllo basata sulla ricostruzione sintetica del reddito si esaurisce nella prima fase del contraddittorio.

Se continuano a sussistere elementi di incoerenza o il contribuente non si presenta, l'ufficio valuta l'opportunità di adottare più penetranti poteri di

indagine conferiti all'Amministrazione, adeguati al caso concreto, anche in ragione della significatività dello scostamento tra reddito dichiarato e reddito determinabile sinteticamente.

L'articolo 38, settimo comma, stabilisce, nell'ambito del procedimento di ricostruzione sintetica del reddito, l'obbligo per l'ufficio di attivare l'accertamento con adesione ai sensi dell'articolo 5 del d.lgs. n. 218/97.

In tale ipotesi il contribuente riceverà un nuovo invito al contraddittorio con la quantificazione del maggior reddito accertabile e delle maggiori imposte e la proposta di adesione ai contenuti dell'invito. Il vigente articolo 5, comma 1, del d.lgs. n. 218/97, stabilisce che nell'invito in argomento devono essere indicati, tra l'altro, i motivi che hanno dato luogo alla determinazione delle maggiori imposte. Pertanto, l'ufficio dovrà fare riferimento a quanto emerso nel corso dell'istruttoria svolta, con particolare riguardo ai contenuti dei verbali degli incontri precedenti e agli elementi ed alle argomentazioni del contribuente, nonché alle osservazioni dell'ufficio stesso.

Tale invito può essere definito, ai sensi del comma 1-bis del citato articolo 5, mediante il versamento delle somme dovute entro il quindicesimo giorno antecedente la data fissata per la comparizione, con la riduzione alla metà della misura delle sanzioni previste dall'articolo 2, comma 5, del medesimo decreto legislativo.

Se il contribuente non aderisce ai contenuti dell'invito al contraddittorio, il procedimento ordinario di adesione su iniziativa dell'ufficio prosegue e per ogni incontro successivo viene redatto un verbale in cui si riporta sinteticamente l'eventuale ulteriore documentazione prodotta e le motivazioni addotte.

Se al termine del contraddittorio si perviene al perfezionamento dell'accertamento con adesione, si fruisce del beneficio dell'applicazione delle sanzioni ridotte ad un terzo del minimo previsto dalla legge.

Nel caso in cui il contribuente non si presenti ovvero al termine del procedimento non si pervenga al perfezionamento dell'adesione, l'ufficio emette l'avviso di accertamento.

Nella motivazione devono essere evidenziate le vicende dell'intero iter accertativo risultante dalle verbalizzazioni dei momenti di confronto con il contribuente ed, in particolare, i motivi del mancato accoglimento delle proposte avanzate dalla parte.

CAPITOLO 4

Capitolo 4. Il redditometro al vaglio della giurisprudenza: le criticità della nuova disciplina

4.1 Profili di legittimità costituzionale

L'accertamento sintetico e, in particolare, quello redditometrico, sono stati sovente oggetto di pronunce da parte della Corte Costituzionale: si potrebbe osservare che, nella atavica lotta all'evasione fiscale, dovrebbe vigere il principio de "il fine giustifica i mezzi" ; tuttavia, nel nostro ordinamento giuridico, la Corte Costituzionale, con il suo ruolo di garante supremo dell'applicazione della Costituzione e dei suoi principi, espelle ogni forma di machiavellismo: tutti, compresi i Governi, devono rispettare le cd. regole del gioco.

Orbene, è proprio nell'accertamento a mezzo redditometro, come *species* di quello sintetico, che è stato individuato il vulnus del sistema delle garanzie costituzionali, in quanto tale strumento fa riferimento ai cd. indici di capacità contributiva, che risultano "*individuati 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*": è stato previsto, un decreto ministeriale,

a cadenza biennale, non dotato quindi del rango costituzionale di legge, al fine di specificare la portata della norma che ha introdotto il redditometro di ultima generazione, il D.L. n. 78/2010.

Ebbene sì, è stato proprio attraverso lo strumento eccezionale del decreto legge che, ai sensi dell'art. 77 Cost. potrebbe essere emanato solo in casi straordinari di necessità e di urgenza²⁵⁰, è stata data vita ad una riforma organica e di così ampio respiro qual è quella dell'accertamento sintetico.

Ora, al di là dei discorsi sull'abuso secolare dello strumento dei decreti leggi che, nel caso di specie, ha addirittura scaturito un conflitto d'interessi in quanto era *“non facile distinguere l'Amministrazione finanziaria, parte in causa, dal legislatore, posto che la norma interpretativa è stata approvata con decreto-legge del Governo e convertito in una legge la cui approvazione è stata condizionata dal voto di fiducia al Governo”*²⁵¹, è stato osservato come l'accertamento redditometrico, per essere pienamente efficiente, non potesse in alcun modo prescindere dall'emanazione del relativo decreto ministeriale che, come abbiamo visto ampiamente nel capitolo precedente, è intervenuto solo nel dicembre 2012²⁵², ovvero a distanza di oltre due anni!

Il dubbio sulla legittimità costituzionale nell'uso del decreto legge e, quindi, sulla sussistenza del requisito dell'urgenza, è in altre parole evidenziato

²⁵⁰ Art. 77 Cost. *“Il Governo non può, senza delegazione delle Camere, emanare decreti che abbiano valore di legge ordinaria. Quando, in casi straordinari di necessità e di urgenza, il Governo adotta, sotto la sua responsabilità, provvedimenti provvisori con forza di legge, deve il giorno stesso presentarli per la conversione alle Camere che, anche se sciolte, sono appositamente convocate e si riuniscono entro cinque giorni. I decreti perdono efficacia sin dall'inizio, se non sono convertiti in legge entro sessanta giorni dalla loro pubblicazione. Le Camere possono tuttavia regolare con legge i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti non convertiti”*.

²⁵¹ Cass., SS.UU., 30 novembre 2006, n. 25506, in GT - Riv. giur. trib. n. 2/2007, p. 105 con commento di M. Basilavecchia e in Banca Dati BIG Suite, IPSOA.

²⁵² cfr. D.M. 24 dicembre 2012.

dalla circostanza per cui il decreto attuativo del D.L. 78/2010, il D.M. 24 dicembre 2012, sia intervenuto a distanza temporale tale – oltre due anni – da far perdere di ogni credibilità l’urgenza richiamata dal Governo che lo ha emanato²⁵³.

Ad ogni buon conto, la disciplina dell’accertamento sintetico ha sollevato dubbi di legittimità costituzionale anche prima della sua introduzione mediante il forzato uso dello strumento del decreto legge. A tal uopo, va osservato che un primo sospetto di incostituzionalità venne eccepito già dalla Commissione Tributaria Provinciale di Larino che, quale Giudice a quo, sollevava la questione di legittimità costituzionale del D.M. 21 luglio 1983 sostenendo che tale decreto, fissando indici e coefficienti presuntivi rigidi, non avrebbe consentito accertamenti rispettosi del principio di effettiva capacità contributiva di cui all'art. 53 Cost.

Il giudice delle Leggi, con sentenza n. 283 del 23 luglio 1983 di rigetto, dichiarava l'inammissibilità della questione sulla base della considerazione che i decreti ministeriali avessero natura ed efficacia di meri atti amministrativi e, se emanati in contrasto con norme costituzionali, avrebbero potuto essere disapplicati o annullati, ma non potessero formare in alcun modo oggetto di sindacato dinanzi alla Corte Costituzionale.

²⁵³ MARONGIU G., *I profili costituzionali del nuovo accertamento sintetico e redditometrico*, op. cit., p. 352.

Sentenza Corte costituzionale n. 283 del 23.7.1983	
Normativa	Decreti ministeriali
L'accertamento sintetico si regge sulla norma di cui all'articolo 38 co. 4 D.p.r. 600/73 e sui decreti ministeriali di cui al D.m. 10/09/1992 e successivi.	I decreti ministeriali che introducono i calcoli che danno contezza al redditometro possono essere disapplicati o annullati dal giudice tributario qualora si pongano in contrasto con i precetti costituzionali.

Interessanti, inoltre, in tale sentenza, appaiono gli obiter dictum della Corte²⁵⁴ che, in ordine alle presunte violazioni

degli artt. 2, 3, 24 e 53 della Costituzione, stabilì che l'art. 2 Cost. non garantisse un “diritto naturale” del contribuente alla giusta imposizione ma che, anzi, *“la pretesa ad una giusta imposizione non è neanche logicamente configurabile come un diritto naturale, trovando l'imposizione fiscale la sua fonte nell'ordinamento dello Stato”*.

Infine, in ordine all'uso degli strumenti presuntivi da parte della metodologia accertativa in esame, la Corte riteneva gli stessi pienamente legittimi, in quanto rientrava nella discrezionalità del legislatore la scelta – non sindacabile in sede di giudizio di costituzionalità, ove non trasmodi in esempi di palese arbitrarietà o irrazionalità – dei meccanismi probatori idonei a garantire la certezza dei rapporti giuridici e a tutelare l'interesse generale alla riscossione dei tributi contro ogni tentativo di evasione.

Le presunzioni tributarie, in altre parole, lungi dal violare il precetto costituzionale della capacità contributiva di cui all'art. 53 Cost., ne rappresentavano anzi un mezzo per l'attuazione dello stesso, in quanto, in base ad una massima di esperienza, determinati beni e servizi risultavano indici idonei a fondare la presunzione che chi posseda quei beni o fruisca di quelle prestazioni, godesse di un reddito proporzionato.

²⁵⁴ In *Banca Dati BIG Suite*, IPSOA.

Il vero punctum pruriens della compatibilità del sistema di accertamento sintetico – redditometrico rispetto ai principi costituzionali è stato individuato, senza alcun dubbio, nella presunta violazione del principio di riserva di legge contenuto nell'art. 23 della Costituzione²⁵⁵, atteso che il legislatore, con l'art. 38 DPR 600/73, avrebbe demandato ad una norma regolamentare – di rango inferiore rispetto alla legge (cfr. art. 1 delle preleggi) – l'individuazione delle modalità di determinazione del maggior reddito, senza fissare alcun criterio direttivo né in ordine all'individuazione degli elementi indicativi della capacità contributiva, rimessi di tal guisa totalmente alla discrezionalità del Ministro delle Finanze.

Orbene la Corte, con ordinanza 13-28 luglio 2004, n. 297²⁵⁶, rigettava nuovamente le eccezioni di incostituzionalità ritenendo che la riserva di legge fosse stata rispettata in quanto l'art. 38 del D.P.R. n. 600 del 1973, oltre ad aver stabilito che il regolamento deve prendere in considerazione elementi e circostanze di fatto certi, aveva fissato le linee direttive – ea sunt la previsione della franchigia e dello scostamento per almeno due periodi d'imposta – a cui si sarebbe dovuto attenere l'accertamento affinché lo stesso fosse valido, facendo salva espressamente la prova contraria del contribuente.

La giurisprudenza di merito recente è pienamente conforme a tale indirizzo: “la pretesa violazione del principio di riserva di legge dell'art. 23 Cost. non

²⁵⁵ Secondo cui “nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge”.

²⁵⁶ In *GT - Riv. giur. trib.* n. 11/2004, p. 1018, con commento di MARCHESELLI A.: “nessuna norma costituzionale o di legge stabilisce che in materia tributaria i regolamenti debbano essere adottati con regolamento governativo ai sensi dell'art. 17 della legge n. 400/1988, con la conseguenza che nessun vulnus costituzionale può ravvisarsi nella scelta di un regolamento del Ministro delle Finanze, senza considerare che la norma da ultimo citata, nel fare un elenco delle materie che devono essere disciplinate con regolamento, non fa menzione della materia tributaria”.

ha fondamento. La Cassazione (cfr. sentenza n. 14 febbraio 2002 n. 2123; conforme 14 gennaio 2009 n. 694 n.d.r.) ha stabilito che *“le norme introdotte con il DPCM 21 dicembre 1990 non sono norme tributarie sostanziali, ma norme procedimentali, perché esse regolano le modalità di esercizio del potere, di cui limitano la discrezionalità, vincolandola a criteri predeterminati; si tratta di formazione secondaria, ma adottata in conformità alla riserva relativa di legge ex art. 23 della Costituzione e uniformemente efficace per tutti gli uffici; si tratta, dunque, di norme di organizzazione, che si riflettono solo in senso garantistico sui rapporti giuridici sostanziali che sono ancora sottoponibili ad accertamento tributario”*²⁵⁷.

Tuttavia, il problema della violazione del principio di riserva di legge relativa di cui all'art. 23 Cost. appare tutt'altro che superato, anzi, con la riforma ex art. 22 D.L. 78/2010 sembra addirittura aver acquisito nuova linfa: ci si domanda, invero, se il novellato comma quarto dell'art. 38, disponendo che *“l'ufficio indipendentemente dalle disposizioni recate dai commi precedenti e dall'articolo 39, può sempre determinare sinteticamente il reddito complessivo del contribuente sulla base delle spese di qualsiasi genere sostenute nel corso del periodo d'imposta”*, abbia introdotto un tributo ex novo attraverso lo strumento regolamentare.

In realtà, come è stato autorevolmente osservato, non sembra esserci violazione dell'art. 23 Cost. atteso che *“non è stato istituito un nuovo tributo sulla spesa ma la spesa è considerata soltanto uno strumento per accertare*

²⁵⁷ Comm. trib. prov. di Vicenza, Sez. IX, 16 ottobre 2012, n. 115.

*un reddito prodotto e posseduto*²⁵⁸: a fini esemplificativi, se il tributo fosse considerato sic et simpliciter un'imposta sulla spesa, un soggetto che nell'anno 2012 acquistasse un appartamento per € 200.000 euro, dovrebbe essere tassato per quell'anno di imposta per l'intero importo di cui sopra. Mutatis mutandis, qualora – come avviene – la spesa fosse soltanto un parametro strumentale all'accertamento sintetico di un reddito prodotto, potrebbe sostenersi che quanto speso nel 2012 per l'acquisto dello stesso immobile sia frutto di risparmi degli anni precedenti e, quindi, non potrebbe costituire la prova, neppure indiziaria, della produzione, nel solo anno 2012, del reddito speso.

Non manca, allo stato, dottrina contraria che sostiene che gli “*elementi indicativi di capacità contributiva*”, di cui al comma 4 dell'art. 38 D.P.R. 600/73, dovrebbero essere contenuti in una disposizione primaria e non già in norme di rango regolamentare, quindi subordinato: tuttavia, si è ritenuto²⁵⁹ che i decreti ministeriali, contenenti i parametri indicativi di capacità contributiva, non pongono – sullo stesso solco di quanto già stabilito dalla già esaminata sentenza n. 283 del 1987 – una questione di costituzionalità per violazione della “riserva di legge” ex art. 23 Cost., quanto piuttosto una questione di illegittimità amministrativa, di guisa che gli stessi possono essere disapplicati per illegittimità, ex art. 7, comma 5, D. Lgs. 546/1992²⁶⁰, per eccesso di potere, nelle forme della illogicità,

²⁵⁸ MARONGIU G., *op. cit.*, p. 354.

²⁵⁹ ALFANO G., *Accertamento Sintetico Puro e Redditometrico*, in Seminario aggiornamento professionale per magistrati delle Commissioni tributarie c/o Università Studi di Trieste, CONSIGLIO PRESIDENZA GIUSTIZIA TRIBUTARIA, 15/16 febbraio 2013, p. 17.

²⁶⁰ Art. 7 D. Lgs. 546/92 - Poteri delle commissioni tributarie - 5. Le commissioni tributarie, se ritengono illegittimo un regolamento o un atto generale rilevante ai fini della decisione, non lo applicano, in relazione all'oggetto dedotto in giudizio, salva l'eventuale impugnazione nella diversa sede competente.

irragionevolezza e contraddittorietà, nonché ingiustizia manifesta dello stesso.

4.2 Il problema della retroattività della nuova disciplina e la sua natura giuridica

Un altro spunto critico, introdotto dalla recente riforma del redditometro, lo si rinviene in relazione all'ambito temporale di applicazione della nuova disciplina: in altre parole, atteso che il redditometro post riforma 2010 rappresenta senza dubbio una versione "evoluta" di quello costruito sulla base del paniere di beni e servizi di cui al DM 10 settembre 1992, è stata avanzata la possibilità che lo stesso possa essere invocato dal contribuente, qualora ad esso più favorevole, nel corso di contraddittori relativi ad annualità basate ancora sul vecchio redditometro, quindi aventi ad oggetto periodi di imposta antecedenti al 2009.

Invero, l'art. 22, comma 1, del D.L. 78/2010 dispone che le norme in tale provvedimento contenute hanno "*effetto per gli accertamenti relativi ai redditi per i quali il termine di dichiarazione non è ancora scaduto alla data di entrata in vigore del presente decreto*": quindi, per gli anni di imposta 2009 e successivi si applicherà la nuova normativa.

Sembra prima facie che il legislatore si sia attenuto al principio generale della irretroattività della legge in generale, sì come evidenziato dall'art. 11 delle disp. prel. c.c., secondo cui "la legge non dispone che per l'avvenire",

sebbene il legislatore possa comunque derogare espressamente a tale principio attribuendo alla legge un'efficacia retroattiva.

Nell'alveo del diritto tributario, sia la dottrina²⁶¹ che la giurisprudenza²⁶² hanno ritenuto, tuttavia, che l'unico limite posto all'applicazione retroattiva delle norme tributarie sia proprio il principio di capacità contributiva di cui all'art. 53 della Costituzione, stabilendo che la violazione del requisito in esame si realizza *“in ogni ipotesi in cui il presupposto di fatto di un tributo o la maggiorazione di un tributo pregresso venga dalla legge fatto risalire talmente addietro nel tempo da non potersi razionalmente presumere che esso possa valere quale indice di capacità contributiva attuale”*.

Pertanto, tanto si può affermare che una legge tributaria possa essere munita di efficacia retroattiva purché non infranga alcun principio Costituzionale e, pertanto, soltanto se colpisca fatti del passato che, in base ad un controllo da effettuare caso per caso, esprimono una capacità contributiva ancora attuale²⁶³.

Il problema della retroattività delle leggi tributarie non poteva non riguardare anche il tema scottante relativo alla disciplina dell'accertamento sintetico e, in particolare, alla determinazione reddituale basata sugli indici di capacità contributiva individuati dai decreti ministeriali (c.d. redditometro).

Già precedentemente alla riforma del 2010, invero, parte della giurisprudenza esprimeva una certa apertura rispetto alla tema della

²⁶¹ MARONGIU G., *I fondamenti costituzionali dell'imposizione tributaria*, Torino, 1991, 115.

²⁶² Corte Cost., 8 luglio 1957, n. 118, in banca dati Agenzia delle Entrate.

²⁶³ MOSCHETTI F., *La capacità contributiva*, in *Trattato di diritto tributario*, t. I, a cura di A. AMATUCCI, Padova, 1994, 354, il quale afferma che *“una legge che imponga o aggravi un obbligo contributivo in funzione di una capacità contributiva non più esistente o non ancora esistente risulterebbe iniqua”*.

retroattività²⁶⁴: interessante ed emblematico appare, a tal uopo, un caso in cui si verteva su un accertamento in rettifica effettuato dall'Amministrazione finanziaria nell'anno 1997, riguardante una denuncia dei redditi presentata dal contribuente per l'anno 1989. L'Ufficio, utilizzando i parametri fissati con DD.MM. 19 settembre 1992 e 19 novembre 1992, attribuiva, a fronte di un'autoliquidazione pari a 8.454.000 Lire, un maggior reddito per complessive 22.770.134 Lire. In particolar modo, ai fini della rettifica, aveva assunto un rilievo determinante la valutazione dell'abitazione principale che, tuttavia, non era affatto previsto tra gli indici sintomatici da considerare in base alla precedente normativa.

La Corte, a tal uopo, sottolineava come, in linea di principio, le norme contenute nei decreti sfuggivano al diktat dell'art. 3 comma 1 dello Statuto dei diritti del contribuente (l. 212 del 2000), a norma del quale “*le disposizioni tributarie non hanno effetto retroattivo*” in quanto aventi carattere procedimentale e non sostanziale, “*perché non incidono sull'oggetto del rapporto tributario*”²⁶⁵. Alteris verbis, gli indici di capacità contributiva contenuti nei decreti ministeriali succedentesi di volta in volta, costituiscono, secondo tale orientamento, delle semplici direttive, ovvero indicazioni su come l'Amministrazione Finanziaria debba svolgere il giudizio di fatto sugli elementi indiziari, di tal guisa che l'applicazione retroattiva del decreto risultava giustificata dal fatto che l'Ufficio può operare in modo autonomo questa induzione anche in assenza, o prima, dell'emanazione del decreto stesso. Tale orientamento ha ricevuto recente

²⁶⁴ cfr. *ex pluribus*: Cass., sez. trib., 30 settembre 2005, n. 19252, in *Riv. dir. trib.*, 2006, II, 138; Cass., sez. trib., 5 ottobre 2005, n. 19403, in *Boll. Trib.*, 2007, 734.

²⁶⁵ Cass., sez. trib., 5 agosto 2008, n. 21171, in *Fisconline* – banca dati tributaria, Gruppo Wolters Kluwer.

conferma per effetto della sentenza n. 13041 del 24 maggio 2017 con cui la Cassazione ha stabilito che la determinazione del reddito con metodo sintetico, attraverso i coefficienti previsti dai Dm 10 settembre 1992 e Dm 19 novembre 1992, può riguardare anche annualità antecedenti l'entrata in vigore del provvedimento, stante la natura procedimentale delle norme che hanno esclusiva finalità accertativa e probatoria essendo esclusa ogni valenza di natura sostanziale finalizzata alla determinazione del reddito.²⁶⁶

L'orientamento testé indicato muove da un presupposto fondamentale, ovvero quello di considerare il redditometro quale norma di carattere procedimentale che, come tale, risulta di immediata applicazione²⁶⁷ e perciò si applica anche ai rapporti sorti prima dell'entrata in vigore delle stesse, senza violare il principio di irretroattività: le norme procedurali, invero, quali atti della procedura che conducono all'imposizione e alla esazione del tributo, per loro natura non possono che essere applicate dalla data di entrata in vigore, anche in relazione a fattispecie impositive verificatesi precedentemente, a differenza delle norme sostanziali in cui la retroattività non è consentita²⁶⁸.

²⁶⁶ Secondo i giudici di legittimità (che richiamano a tal proposito un orientamento consolidato) la determinazione effettuata con metodo sintetico, sulla base degli indici previsti dai Dm 10 settembre 1992 e Dm 19 novembre 1992, riguardanti il cosiddetto redditometro, da un lato non pone alcun problema di retroattività, per i redditi maturati in epoca anteriore, stante la natura procedimentale degli strumenti normativi secondari predetti (emanati ai sensi del Dpr 600/1973, articolo 38, comma 4). Di conseguenza, argomentano i giudici, *“la riconosciuta natura procedimentale e non sostanziale delle predette norme secondarie consente di ritenere del tutto legittima la previsione che estende la loro applicabilità ai periodi precedenti a quello della loro formulazione, anche nell'ipotesi di successivi aggiornamenti dei fattori indicativi di capacità contributiva; e ciò indipendentemente dall'eventuale diverso risultato accertativo conseguente dalla loro applicazione rispetto a quello che sarebbe - in ipotesi - scaturito dall'applicazione dei previgenti indici e coefficienti presuntivi”*.

²⁶⁷ Cass., Sez. trib., 27 agosto 2001, n. 11274, in Banca Dati BIG Suite, IPSOA.

²⁶⁸ FALSITTA G., *Manuale di diritto tributario*, Padova, 2005, p. 80 e ss., secondo cui le norme procedurali disciplinano il contenuto della prestazione tributaria, cioè i criteri per la determinazione dell'imponibile e dell'imposta, quelle sostanziali regolamentano gli obblighi dei contribuenti, quali ad

Secondo tale orientamento, l'accertamento sintetico e redditometrico ex D.L. 78/2010 sarebbe privo, pertanto, di una reale portata innovativa, raccordandosi allo strumentario normativo già vigente e previsto dal modificato art. 38 DPR 60073 del quale altro non sarebbe che un mero aggiornamento operativo.

In tal senso, la nuova metodologia adottata per la determinazione del reddito andrebbe interpretata come una sorta di “correzione” legislativa finalizzata a garantire una migliore affidabilità dei risultati conseguiti in sede di accertamento sintetico.

La giurisprudenza di merito, in ragione di tale orientamento, ha ritenuto il nuovo redditometro applicabile anche retroattivamente: è stato infatti ritenuto che il nuovo redditometro, sì come introdotto dal D.L. 78/2010, sia applicabile anche ai periodi d'imposta antecedenti al 2009, in sostituzione del vecchio procedimento, in quanto costituisce, in analogia con gli studi di settore, uno strumento presuntivo che è stato perfezionato nel tempo, fino a pervenire alla attuale formulazione²⁶⁹.

In particolare, la Commissione Tributaria di Rimini riteneva che “le modifiche proposte intendono pertanto innovare profondamente questo importante strumento di contrasto alla evasione dell'imposta sul reddito delle persone fisiche”. Parimenti, con la sentenza n. 74/02/13, la Comm. Trib. Prov. Di Reggio Emilia stabiliva che *“la revisione (più che l'aggiornamento) dell'accertamento sintetico, operata con il D.L. n.*

esempio la tenuta delle scritture contabili, gli obblighi di comunicazione e così via; queste ultime disciplinano le diverse fasi previste per il raggiungimento dell'obiettivo prefissato per la norma sostanziale.

²⁶⁹ Cfr. sentenze della Comm. trib. prov. di Rimini del 21 marzo 2013, n. 41/02/13, e della Comm. trib. prov. di Reggio Emilia del 18 aprile 2013, n. 74/02/13, in Banca Dati IPSOA:

78/2010, non può rappresentare un intervento di natura sostanziale, perché non introduce nuove fattispecie impositive, sicché, per chi condivide l'impostazione, attuata più volte dalla giurisprudenza e dalla prassi dell'Agenzia delle entrate, della distinzione tra norme sostanziali e procedurali,

NATURA DELLA NORMA	
Sostanziale	Procedurale
NO effetto retroattivo	SI effetto retroattivo

l'intervento operato con il D.L. n. 78/2010 va catalogato tra

quelli riguardanti norme procedurali, con la conseguenza che il contribuente può sostenere l'applicazione retroattiva delle nuove disposizioni, se più favorevoli, anche per le annualità precedenti al 2009".

In altre parole, i Giudici Tributari hanno ritenuto di dover assimilare l'accertamento sintetico di cui all'art. 38 a quello compiuto sulla scorta degli studi di settore, in relazione al quale le Sezioni Unite²⁷⁰ avevano già avuto modo di statuire che la forma più evoluta di accertamento standardizzato dovesse prevalere sulla precedente, in quanto maggiormente affinata rispetto a quest'ultima.

È di tal guisa evidente, allo stato dell'arte, che considerare retroattivo o meno lo strumento redditometrico dipenda essenzialmente dalla natura giuridica data a tali norme.

Tuttavia tale orientamento, per così dire, estensivo, sembra destinato ad essere superato o, quanto meno, calmierato, nonostante dottrina e

²⁷⁰ cfr. SS.UU. sentenza n. 26635/2009, hanno chiarito che "il sistema delineato è frutto di un processo di progressivo affinamento degli strumenti di rilevazione della normale redditività, che giustifica la prevalenza in ogni caso dello strumento più recente su quello precedente con la conseguente applicazione retroattiva dello standard più affinato e, pertanto, più affidabile".

giurisprudenza diano ancora una qualificazione del redditometro come norma meramente procedimentale²⁷¹.

In primis, non può essere sottaciuta la vigenza di una norma cardine del sistema tributario, ovvero l'articolo 3, comma 1, Legge n. 212 del 27 luglio 2000 del cd. Statuto del Contribuente, secondo cui *“le disposizioni tributarie non hanno effetto retroattivo, salvo i casi in cui è ammessa l’emanazione di norme interpretative”*.

In secundis, sussiste un principio immanente nell'ordinamento giuridico italiano, che è quello relativo all'affidamento del cittadino e della certezza del diritto, secondo cui *“l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica che, quale essenziale elemento dello Stato di diritto, non può essere lesa da disposizioni retroattive, le quali trasmodino in un regolamento irrazionale di situazioni sostanziali fondate su leggi precedenti”*²⁷². In altre parole, il contribuente deve essere edotto, sin dal momento della predisposizione della dichiarazione dei redditi, dei fatti, degli indizi, delle modalità e degli strumenti attraverso i quali l'Amministrazione può eventualmente procedere alla rettifica della dichiarazione stessa, proprio perché la prova e la documentazione ex post delle circostanze possono essere più difficili da

²⁷¹ cfr. Cass., 6 agosto 2008, n. 21171, in banca dati Agenzia delle Entrate e, per la dottrina, FANTOZZI A., *L'accertamento sintetico e i coefficienti presuntivi di reddito*, in *Riv. dir. fin. e sc. fin.*, 1985, 459, il quale afferma che: *“L'accertamento effettuato mediante i coefficienti presuntivi di reddito non incide sul presupposto dell'Irpef, in quanto, la natura delle disposizioni redditometriche è formale non assumendo alcun connotato di sostanzialità”*. Da ultimo cfr. CAPOLUPO, *Le modifiche alla disciplina dell'accertamento sintetico*, in *Corr. trib.*, 2010, p. 2185, il quale sostiene che nel dato normativo non è ravvisabile alcuna violazione dei principi dello Statuto dei diritti del contribuente.

²⁷² Corte cost., 4 novembre 1999, n. 416.

dimostrare e violare, pertanto, il diritto di difesa Costituzionalmente garantito²⁷³.

Infine, l'assimilazione pedissequa del decreto ministeriale sul redditometro alla mera norma procedimentale non è più così valida alla luce delle recenti riforme, presentando la stessa diverse sfumature.

Già, del resto, vi erano state alcune aperture da parte della giurisprudenza di legittimità: significativa, a tal uopo, appare la sentenza della Corte di Cassazione n. 10028 del 29 aprile 2009²⁷⁴, la quale ha stabilito che, in caso di accertamenti riferiti ad anni di imposta precedenti, da effettuare sulla base di indici successivamente adottati, l'Ufficio dovrà utilizzare i parametri più favorevoli al contribuente; ciò in applicazione del principio della irretroattività delle nuove norme che prevedono per i contribuenti (i quali avevano fatto affidamento su certo quadro normativo) un trattamento peggiore. L'arresto Costituzionale, inoltre, pone un limite a tale applicazione retroattiva affermando che *“qualora l'applicazione di coefficienti contenuti in decreti successivi porti alla determinazione di un reddito maggiore rispetto a quello che si determinerebbe applicando le norme anteriori, allora essi rappresentano una modifica sostanziale rispetto alla legislazione precedente e, pertanto, non potrebbero essere applicati”*.

Questo è il punto: il redditometro di seconda generazione ha apportato delle innovazioni così profonde che, al di là dei mutamenti procedimentali, finiscono comunque per incidere nella sfera patrimoniale del contribuente nella sostanza. Si pensi alle conseguenze sul piano sostanziale che già la circostanza per cui risultano mutati i requisiti per accedere allo strumento

²⁷³ MARONGIU G., *op. cit.*, p. 355.

²⁷⁴ Cass., 29 aprile 2009, n. 10028, in GT – Riv. giur. trib., 2009, 976 ss.

redditometrico (è sufficiente lo scarto del 20% per un anno) ha comportato, ovvero alla eliminazione del riferimento ai cd. Fatti certi perché, attualmente, assumono rilievo le spese di qualsiasi genere. Si rammenti, ancora, l'abolizione, nel computo del calcolo redditometrico, dell'incremento patrimoniale in misura pari ad 1/5, o al mutato paniere di beni e servizi posto a base del calcolo induttivo: in tal caso al contribuente sarà imposto di fornire prove attinenti al passato, che all'epoca non erano richieste, oppure da istruire in maniera completamente diversa.

Alla luce di quanto esposto, diviene opinabile l'applicazione delle nuove norme ex D.L. 2010 non già al periodo d'imposta 2010 e tanto meno al 2009, ma solo a decorrere dal periodo d'imposta successivo a quello in cui è entrato in vigore il decreto-legge e, cioè, a partire dal periodo d'imposta 2011275.

Oltre ai principi costituzionali dell'affidamento del contribuente e della certezza del diritto testé esaminati, viene violato anche l'art. 3 dello Statuto del Contribuente che prevede espressamente che: *“le disposizioni tributarie non hanno effetto retroattivo. Relativamente ai tributi periodici le modifiche introdotte si applicano solo a partire dal periodo d'imposta successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore delle disposizioni che le prevedono”*. Ne deriva che il decreto legge del 2010, nella parte in cui fa riferimento *“agli accertamenti relativi a redditi per i quali il termine di dichiarazione non è ancora scaduto alla data di entrata in vigore del presente decreto”*, sembra violare anche la disposizione testé indicata.

²⁷⁵ MARONGIU G., *op. ult. cit.*, p. 355.

Il nuovo redditometro ha introdotto innovazioni e parametri (si pensi al riferimento alle condizioni familiari) radicalmente diversi da quelli previsti in precedenza, antecedenti, di guisa che il contribuente avrebbe dovuto essere edotto, sin dal momento della predisposizione della dichiarazione dei redditi, dei fatti, degli indizi, delle modalità e degli strumenti attraverso i quali l'Amministrazione può procedere alla rettifica in pejus della dichiarazione stessa. Lo prevede, del resto, anche l'art. 5, comma 2, dello Statuto del contribuente, ove dispone che *“l'amministrazione finanziaria deve portare a conoscenza dei contribuenti tempestivamente con mezzi idonei tutte le circolari e le risoluzioni da essa emanate, nonché ogni altro atto o decreto che dispone sulla organizzazione, sulle funzioni e sui procedimenti”*.

Re melius perpensa, va ribadito che il contribuente, nel momento in cui è chiamato ad assolvere i propri doveri, deve essere posto in grado di conoscere le conseguenze delle proprie azioni e scelte economiche²⁷⁶.

In definitiva, le modifiche apportate al sistema di accertamento da redditometro, ai sensi del combinato disposto di cui all'art. 22 D.L. 78/2010 e D.M. 24.12.2012, in ragione degli effetti incisivi e deteriori apportati alla sfera giuridica del contribuente, sono tutt'altro da considerarsi quali mere norme di carattere procedimentale, non potendo qualificarsi tout court come un'evoluzione dello strumento precedente²⁷⁷.

A favore di una tale tesi vi sono diverse argomentazioni, alcune basate anche sull'interpretazione letterale delle norme.

²⁷⁶ MARONGIU G., *Lo Statuto dei diritti del contribuente*, Torino, II ed., 2010, p. 92.

²⁷⁷ cfr. BORGOGGIO A., *Profili critici della retroattività del “redditometro 2.0”* ne il Fisco, 18/2013, p. 2777.

In primo luogo è necessario sottolineare che lo stesso legislatore ha precisato l'ambito temporale di applicazione del "nuovo redditometro".

L'art. 22, comma 1, del citato DL n. 78 del 2010 stabilisce, infatti, che le modifiche apportate all'art. 38 del DPR n. 600 del 1973 hanno effetto "*per gli accertamenti relativi ai redditi per i quali il termine di dichiarazione non è ancora scaduto alla data di entrata in vigore del presente decreto*" (vale a dire con esclusione degli accertamenti relativi a periodi d'imposta anteriori al 2009).

Inoltre, nel sistema attualmente vigente, come delineato dal DM 24 dicembre 2012, non si riscontra una disposizione analoga a quella prevista – sempre in tema di accertamento sintetico – dall'art. 5, comma 3, ultimo periodo del DM 10 settembre 1992, il quale – nel far salvi gli accertamenti emanati sulla base del precedente DM 21 luglio 1983 – ha previsto che "Il contribuente può, tuttavia, chiedere, qualora l'accertamento non sia divenuto definitivo, che il reddito venga rideterminato sulla base dei criteri indicati nell'art. 3 del presente decreto".

Al contrario, anche il DM 24 dicembre 2012 – emanato in attuazione delle nuove norme in materia di accertamento sintetico – ribadisce che le disposizioni in esso contenute "*si rendono applicabili alla determinazione sintetica dei redditi e dei maggiori redditi relativi agli anni d'imposta a decorrere dal 2009*".

In definitiva, sia il limite temporale individuato dallo stesso DL n. 78, sia l'assenza di una previsione analoga a quella contenuta nel DM del 1992 inducono di per sé ad escludere un'applicazione retroattiva del "nuovo redditometro".

Non possono essere applicati al nuovo redditometro, inoltre, i principi elaborati dalla giurisprudenza di legittimità sull'applicazione retroattiva dei provvedimenti che modificano gli studi di settore.

Invero, la possibilità di un utilizzo retroattivo di studi di settore “evoluti” e di quelli “integrati” è stata indicata anche al punto 4 della circolare n. 30/E dell'11 luglio 2012²⁷⁸, laddove si è chiarito che il presupposto per un'applicazione retroattiva dello strumento di accertamento dello studio di settore è comunque rappresentato dall'esistenza di una metodologia analoga, che consenta quindi di ritenere sostanzialmente comparabili le procedure adottate.

Di contro, a fronte di sostanziali differenze nella metodologia e nella base dati di riferimento, lo strumento non può essere utilizzato in via retroattiva.

Ed è proprio la sostanziale differente metodologia adottata al fine della determinazione sintetica del reddito, infatti, ad escludere la possibilità di applicare retroattivamente il “nuovo redditometro”.

Al riguardo va evidenziato che, ai sensi dell'art. 1, comma 1, del DM del 1992, “La disponibilità di beni e servizi ... descritti nella tabella allegata che fa parte integrante del presente decreto, è valutata, ai fini della determinazione sintetica del reddito complessivo netto delle persone fisiche ai sensi dell'art. 38, quarto comma, del predetto decreto ... secondo le modalità indicate nel presente decreto”, ossia sulla base della mera disponibilità del bene o servizio indice di capacità contributiva.

²⁷⁸ Nel punto 4 della citata circolare si legge “Nella precedente prassi sull'argomento è stato più volte evidenziato che gli studi di settore evoluti possono essere utilizzati, ai fini dell'accertamento, ove più favorevoli al contribuente ed a richiesta del medesimo, anche con riguardo a periodi d'imposta precedenti quello della loro entrata in vigore (cfr paragrafo 2.1 della circolare n. 23/E del 2006, richiamato anche dal paragrafo 5 della circolare n. 34/E del 2010)”

Come noto, a ciascuno dei beni e servizi elencati nella tabella allegata al citato DM del 1992 corrisponde un valore predefinito, da moltiplicare per il rispettivo coefficiente. Il valore così ottenuto è indicativo non della spesa sostenuta in relazione al possesso dello specifico bene o servizio, quanto piuttosto del reddito complessivo induttivamente espresso dalla disponibilità del medesimo bene o servizio.²⁷⁹

Con l'introduzione del "nuovo redditometro", invece, il reddito complessivo viene sinteticamente determinato sulla base di elementi indicativi di capacità contributiva, affatto diversi dalla disponibilità di beni o servizi: ai sensi dell'art. 1, comma 2 del decreto ministeriale 24 dicembre 2012, "per elemento indicativo di capacità contributiva si intende la spesa sostenuta dal contribuente per l'acquisizione di servizi e di beni e per il relativo mantenimento".

Il reddito complessivo accertabile del contribuente è, quindi, determinato quale somma dell'ammontare di ciascuna tipologia di spesa, considerando l'ammontare più elevato tra le spese effettivamente sostenute come risultanti dalle informazioni presenti in Anagrafe Tributaria e le spese medie rilevate dall'ISTAT sulla base dei consumi medi annuali delle famiglie ovvero

²⁷⁹ A titolo esemplificativo, si consideri un contribuente per il quale si riscontri, quale unico elemento rilevante ai fini della determinazione sintetica di reddito, la disponibilità di un autoveicolo di potenza pari a 24 "cavalli fiscali", cui corrisponde secondo la tabella allegata al DM del 1992 un "importo" di € 5.160,50 da moltiplicare per il coefficiente 8 ai fini della determinazione del reddito sintetico. Il "valore" così ottenuto, pari a € 41.284,00, costituisce il reddito complessivo espresso dallo specifico indicatore presuntivo. Tale valore, invero, non misura, ad evidenza, la spesa annua specificamente afferente al possesso dell'autovettura (ad esempio, per consumi di carburante, lubrificante, pezzi di ricambio e servizi di riparazione e manutenzione), né alla sua acquisizione (che rileva autonomamente pro-quota quale incremento patrimoniale), ma fornisce direttamente la dimensione sintetica del reddito complessivo.

desunte da analisi e studi socio economici, cui si aggiungono le quote degli incrementi patrimoniali e di risparmio.²⁸⁰

Tra “vecchio” e “nuovo” redditometro emerge, in sintesi, una sostanziale disomogeneità, sia nell’approccio metodologico alla determinazione del reddito complessivo sia nella base dati di riferimento ossia negli indicatori sintetici di reddito, che, conseguentemente, giustifica la scelta del legislatore di non attribuire valenza retroattiva al “nuovo redditometro”.

Sul punto si sottolinea il recentissimo intervento della Cassazione che , con ordinanza n. 22744 del 6 novembre 2015, accogliendo il ricorso dell’Agenzia delle Entrate, ha ricondotto la questione nell’alveo di una problematica di diritto intertemporale: secondo la pronuncia, infatti, con disposizione di diritto transitorio, l’art. 22, comma 1, del D.L. n. 78 del 2010 statuisce che le modifiche apportate all’art. 38 del D.P.R. n. 600 del 1973 producono effetti "per gli accertamenti relativi ai redditi per i quali il termine di dichiarazione non è ancora scaduto alla data di entrata in vigore del presente decreto", ossia per l'accertamento del reddito relativo a periodi d'imposta successivi al 2009.

²⁸⁰ Riprendendo il medesimo esempio di cui sopra, sulla base del “nuovo redditometro” il possesso di un’autovettura di potenza pari a 150 kw (assimilabile ad una autovettura della potenza di 24 “cavalli fiscali”), comporta, per un contribuente appartenente al nucleo familiare “Persona sola con meno di 35 anni” residente nel Centro Italia, la determinazione induttiva di una spesa pari a circa € 6.500,00. L’importo di € 6.500 è determinato ai sensi della tabella A, dividendo la spesa media annuale Istat per autovetture in relazione alla tipologia del nucleo familiare (circa € 2.500) per i KW medi di cui all’Allegato 1 del DM 24 dicembre 2012, (pari a kw 60,8), moltiplicato per i kw effettivi, nell’esempio 150, e sommando l’importo corrispondente alla spesa per il “bollo”. Detto importo di spesa, in assenza di dati sulle spese effettivamente sostenute risultanti dall’Anagrafe tributaria, stima esclusivamente la spesa media per la tipologia di nucleo familiare riferita all’acquisto di pezzi di ricambio, olio e lubrificanti, carburanti e servizi di manutenzione e riparazione dell’autovettura, assicurazione e “bollo”. Tale importo non è ovviamente comparabile con quello desumibile dall’applicazione del “vecchio redditometro” (pari a € 41.284,00) che, come detto, non stima la spesa relativa al possesso del bene, ma il reddito complessivo del contribuente sinteticamente determinato. Nel “nuovo redditometro”, ai fini della determinazione del reddito complessivo attribuibile al contribuente, occorrerà inoltre sommare le ulteriori spese, effettivamente sostenute o medie, riferite anche agli altri numerosi elementi di spesa individuati dalla tabella allegata al DM 24 dicembre 2012.

La Commissione Tributaria Regionale del Veneto aveva parzialmente accolto l'impugnazione del contribuente avendo ritenuto applicabile alla fattispecie, in luogo dei parametri previsti dal D.M. 10 settembre 1992 quelli del D.M. del 24 dicembre 2012 (intervenuto in corso di causa), e ciò in ragione della natura procedimentale delle norme regolamentari e della necessità di applicare la disciplina più favorevole al contribuente.

La giurisprudenza di legittimità, censurando la decisione di secondo grado, ha evidenziato “che il richiamo alla retroattività è inconferente, giacché la giurisprudenza della Corte, nell'affermare l'applicabilità degli indici previsti dai decreti ministeriali del 10 settembre e 19 novembre 1992 ai periodi d'imposta precedenti alla loro adozione, non sulla retroattività ha fatto leva, bensì sulla natura procedimentale delle norme dei decreti, che ne comporta l'applicabilità in rapporto al momento dell'accertamento (vedi, fra varie, Cass. 19 aprile 2013, n. 9539)”.

Allo stesso modo inconferente è l'invocazione del principio del favor rei, “perché l'applicazione di tale principio è predicabile unicamente al cospetto di norme sanzionatorie, non già allorquando si tratti dei poteri di accertamento oppure della formazione della prova, che sono appunto i piani coinvolti dal redditometro. Ed ancor prima, ad ogni modo, va rilevato che la questione su quale sia la norma applicabile è questione di diritto intertemporale che, appunto, va a identificare, nella successione fra più norme, quella da dover applicare; ma il diritto intertemporale necessariamente recede a fronte di esplicita previsione di diritto transitorio, che esso stesso identifica la norma applicabile. E nel nostro caso, con disposizione di diritto transitorio, il D.L. n. 78 del 2010, art. 22,

comma 1, statuisce che le modifiche apportate al D.P.R. n. 600 del 1973, art. 38, producono effetti ‘per gli accertamenti relativi ai redditi per i quali il termine di dichiarazione non è ancora scaduto alla data di entrata in vigore del presente decreto’, ossia per l'accertamento del reddito relativo a periodi d'imposta successivi al 2009 (Cass. n. 21041 del 06/10/2014)’.

4.3 La natura delle presunzioni: le oscillazioni giurisprudenziali

Un altro *punctum dolens* nell'applicazione della disciplina dell'accertamento sintetico e, in particolare, di quello redditometrico, ha ad oggetto la qualificazione della *natura* giuridica delle presunzioni utilizzate dalle metodologie di accertamento tributario testé indicate: *trattasi, in altre parole, di presunzioni legali o semplici?*

La risposta all'interrogativo non è di poco conto, atteso che è destinata a travolgere la sfera giuridica del contribuente e le possibilità dello stesso di fornire la prova contraria destinata a superare le presunzioni di cui sopra: maggiormente attendibile sarà la presunzione utilizzata dall'Ufficio Finanziario accertatore, minore sarà la possibilità per il contribuente di superarla.

Nel sistema tributario attuale in cui gli accertamenti presuntivi hanno completamente surclassato quelli di tipo analitico – si pensi al moltiplicarsi di strumenti induttivi volti all'accertamento dei redditi, professionali (gli studi di settore) e non (l'accertamento sintetico, redditometro) – la qualificazione della natura delle presunzioni appare del tutto dirimente rispetto alle strategie difensive dei contribuenti.

In ogni caso, atteso che le presunzioni vengono definite quali “*la conseguenza che la legge o il giudice trae da un fatto noto per risalire a un fatto ignoto*”²⁸¹, sembra che sia per le presunzioni semplici – quelle che la legge lascia al libero apprezzamento del giudice²⁸² – che per quelle legali²⁸³ (quelle il cui valore probatorio è riconosciuto automaticamente dalla legge, senza che il giudice le possa valutare liberamente), valga il principio per cui o il contribuente offre una prova contraria destinata a superarle o perde il ricorso avverso l’avviso di accertamento tributario.

Pertanto, visto che i sistemi di accertamento in esame si fondano sulla presunzione per cui, individuato un certo indice di capacità contributiva (nel caso del redditometro) o quantificata una spesa di qualsiasi genere (nel caso dell’accertamento sintetico *puro*) si addiviene, attraverso un ragionamento induttivo, alla rideterminazione *in pejus* del reddito dichiarato, appare ovvio come il contribuente, ai fini della propria difesa, dovrà contestare che sia stata fornita la prova da parte dell’Ufficio del fatto utilizzato come indice di spesa, ovvero la quantificazione, in termini monetari, data a tale indice; infine, potrà contraddire in ordine alla rideterminazione del reddito rettificato.

La differenza fondamentale – ferma la possibilità dell’onere della prova del contrario fornita dal contribuente – è nel fatto che una presunzione semplice, a differenza di quella legale, potrebbe essere costituita da anche una mera illazione che potrebbe aver convinto l’Ufficio ma potrebbe benissimo, in

²⁸¹ art. 2727 c.c.

²⁸² cfr. art. 2729 c.c., altrimenti dette *praesumptiones hominis*.

²⁸³ art. 2728 c.c., dette anche *praesumptiones iuris*.

caso di contestazione giudiziale, non convincere il Giudice anche senza che il contribuente fornisca una adeguata prova contraria²⁸⁴.

Mutatis mutandis, ove si tratti di presunzione legale, l'illazione vincolerà comunque il Giudice e, pertanto, potrebbe essere vinta solo dalla prova contraria fornita dal contribuente: pertanto, ne deriva che le percentuali di vittoria per il contribuente, in caso di impugnazione di un avviso di accertamento fondato su sistema sintetico, sono sensibilmente maggiori nell'ipotesi in cui la presunzione utilizzata dall'Ufficio sia di tipo semplice anziché legale. Ad esempio, parte della giurisprudenza ha ritenuto che la proprietà di un auto di lusso costituisca soltanto una mera presunzione semplice, tale da non vincolare il Giudice: *“essere proprietari di un'auto di grossa cilindrata non è, da solo, un indice di maggior reddito. Per espresso disposto dell'art. 38, c. 4 D.P.R. 600/1973, l'ufficio può procedere a determinare sinteticamente il reddito complessivo netto di un contribuente in relazione a elementi indicativi di capacità contributiva, individuati con decreti ministeriali, quando il reddito dichiarato non risulta congruo rispetto ai predetti elementi per almeno 2 anni”*²⁸⁵.

Ad ogni buon conto, dottrina e giurisprudenza hanno spesso oscillato intorno al *thema* della qualificazione della natura delle presunzioni utilizzate nel sistema degli accertamenti sintetici anche se, soprattutto anteriormente alla riforma del D. L. 78/2010, l'orientamento maggioritario era piuttosto rivolto a sussumerle nell'alveo della presunzione legale relativa.

²⁸⁴ MARCHESELLI A., *Strategie del contribuente di fronte all'efficacia presuntiva dell'accertamento sintetico*, in *Corriere Tributario*, 5/2013, p. 359.

²⁸⁵ Cassazione, sent. 23 luglio 2009, n. 17200. In Banca Dati Ipsa.

Invero, la Suprema Corte di Cassazione ha stabilito più volte che *“in tema di accertamento delle imposte sui redditi, la determinazione del reddito effettuata sulla base dell’applicazione del cosiddetto “redditometro” dispensa l’Amministrazione finanziaria da qualunque ulteriore prova rispetto ai fatti-indici di maggiore capacità contributiva, individuati dal redditometro stesso e posti alla base della pretesa tributaria fatta valere”*²⁸⁶.

L’arresto di cui sopra veniva peraltro confermato con una sentenza del 2007, secondo cui *“è pacifico e consolidato orientamento quello secondo cui, in tema di accertamento dei redditi, la disponibilità dei beni prevista dall’art. 2 del d.P.R. 600/1973 costituisce una presunzione di capacità contributiva da qualificare “legale” ai sensi dell’art. 2728 c.c., perché è la stessa legge che impone di ritenere conseguente al fatto certo di tale disponibilità l’esistenza di una capacità contributiva» di modo che «il giudice tributario, una volta accertata l’effettività fattuale degli specifici elementi indicatori di capacità contributiva esposti dall’ufficio, non ha il potere di togliere a tali elementi la capacità contributiva presunta che il legislatore ha connesso alla loro disponibilità, ma può soltanto valutare la prova che il contribuente offra in ordine alla provenienza non reddituale delle somme necessarie per mantenere il possesso dei beni indicati nella norma”*²⁸⁷.

Nel solco di tale orientamento, la giurisprudenza riteneva che la prova contraria fornita eventualmente dal contribuente fosse *tamquam non esset*: *“la prova fornita dal contribuente circa la cessazione dell’attività d’impresa, con il conseguente venir meno del relativo reddito, non è in sé*

²⁸⁶ Cass., sez. trib., 19 aprile 2001, n. 5794, in Banca Dati BIG, IPSOA.

²⁸⁷ Cass. n. 22574 del 2007; conf. Cass., Sez. trib., 7 aprile 2008, n. 8845, in *Boll. Trib.*, 2008, 1610.

sufficiente a far venir meno il valore indiziaro dei coefficienti presuntivi di reddito indicati nel D.M. 21.07.1983 (nel caso di specie, possesso di autoveicoli)”²⁸⁸. Oppure: “gli accertamenti effettuati mediante redditometro si sottraggono all’obbligo di motivazione ex art. 3, c. 2 della L. 7.08.1990, n. 241, con la conseguenza che l’Amministrazione Finanziaria è esonerata da qualunque prova ulteriore rispetto ai fatti indicativi di capacità contributiva individuati dal redditometro e posti a base della pretesa fiscale (nel caso di specie: possesso di automobili), gravando sul contribuente l’onere di dimostrare che il reddito presupposto sulla base del redditometro non esiste o esiste in misura inferiore”²⁸⁹.

In linea, inoltre, con quanto previsto dalla formulazione *ante riforma* dell’art. 38 D.P.R. n. 600/1973, la Corte riteneva non sussistere, a carico degli uffici dell’Amministrazione finanziaria, l’obbligo di attivare il contraddittorio preventivo. Tuttavia, parte della dottrina risultava fortemente critica rispetto a tale rigido orientamento giurisprudenziale²⁹⁰, atteso che era pressocchè impossibile sussumere dentro schemi precostituiti l’infinita varietà di combinazioni in cui elementi e circostanze, indicative del possesso di reddito, potevano presentarsi.

Pertanto, al fine di evitare che l’accertamento a mezzo redditometro diventasse un meccanismo di semplificazione volto ad accertare – in maniera forfettaria – un possesso di reddito non effettivo, in palese

²⁸⁸ Cass., sent. 14 giugno 2007, n. 20708, dep. 3.10.2007.

²⁸⁹ Cassazione, sent. 26 ottobre 2007, n. 25386, dep. 5.12.2007.

²⁹⁰ MARCHESELLI A., *Buona fede, affidamento e applicazione retroattiva del redditometro*, in *GT – Riv. giur. trib.*, 2009, 12, p. 978 e ss.

violazione del principio di capacità contributiva di cui all'art. 53 Cost., la dottrina di cui sopra pose dei limiti ben precisi.

In primis, gli Uffici accertatori avrebbero dovuto avere contezza non solo dei fatti – *rectius*: indici – elencati nei decreti ministeriali, ma anche di ogni altra erogazione di ricchezza; d'altronde questa possibilità non era esclusa dal vecchio art. 38, ed anzi era espressamente contemplata nei DD.MM²⁹¹.

Importanti possono spesso risultare anche semplici circostanze concrete facenti capo al contribuente e incidenti sulla sua situazione economico-reddituale quali, ad esempio, la struttura del nucleo familiare, le propensioni, le abitudini, gli interessi del contribuente o il fatto che abbia ricevuto donazioni o sia intervenuto in una successione testamentaria.

Possono esistere, in altre parole, contribuenti così inclini all'acquisto di autovetture di lusso e/o sportive da sacrificare buona parte del proprio tenore di vita pur di garantirsi la disponibilità di siffatto mezzo di trasporto mentre altri contribuenti, viceversa, potrebbero trovarsi nella condizione di disporre della medesima auto senza tuttavia manifestare particolare attaccamento a tale bene e senza limitare, sol per questo, le proprie attitudini al consumo o all'investimento.

Tale orientamento dottrinale era, peraltro, confortato da parte della giurisprudenza di merito, incline a non applicare così rigidamente l'accertamento redditometro quale presunzione legale: *“la proprietà di 2 autovetture e di un immobile non autorizza il Fisco a rettificare il reddito dichiarato. La commissione ha pienamente accolto il ricorso, disconoscendo il redditometro e gli elementi posti alla sua base. I giudici*

²⁹¹ Art. 1, co. 2, del D.M. 10 settembre 1992. In giurisprudenza Cass, Sez. trib., 30 marzo 2001, n. 4757, in C.T., 2001, 35, 2623, in cui viene ritenuto indice valorizzabile l'ottenimento di credito dal sistema bancario.

piemontesi hanno ritenuto i dati a disposizione non utilizzabili per ampliare il reddito, in quanto compatibili con lo status lavorativo e sociale del contribuente”²⁹². Ancora, “*la prova contraria al redditometro può essere fornita anche facendo riferimento al reddito dei familiari conviventi*”²⁹³.

Se questo è l'affresco che si presentava anteriormente alle modifiche legislative 2010, la portata *radicalmente* innovativa del D.L. 78/2010 non poteva non incidere in ordine alla qualificazione delle natura delle presunzioni *de quibus*.

In primis, non possono affatto sottacersi gli effetti in tal senso determinati dall'introduzione dell'obbligatorietà del preventivo contraddittorio endoprocedimentale, in ordine ai periodi di imposta per gli anni 2009 e seguenti²⁹⁴. Il novellato art. 38, sesto comma, del D.P.R. n. 600/1973 prevede, infatti, che l'ente impositore “*ha l'obbligo di invitare a comparire di persona o per mezzo di rappresentanti*” il contribuente al fine “*di fornire dati e notizie rilevanti ai fini dell'accertamento*”: è evidente la *ratio* di tale innovazione, ovvero quella di adattare le presunzioni dell'Ufficio alla reale ed effettiva situazione economico-reddituale del contribuente, nell'attuazione del principio di collaborazione tra contribuente ed ente impositore di cui all'art. 10 della legge n. 212/2000, cd. “Statuto del Contribuente”.

Orbene, atteso che l'inottemperanza dell'Ufficio finanziario all'obbligo del contraddittorio preventivo comporta addirittura la nullità dell'atto di

²⁹² C.T.P. Alessandria, sent. n. 35/3/09, in Banca Dati IPSOA.

²⁹³ C.T.P. Campania, sent. n. 376/2009 in Banca Dati IPSOA.

²⁹⁴ Per una disamina sul contraddittorio obbligatorio endoprocedimentale, cfr. par. 2.6.

accertamento²⁹⁵, è evidente che il legislatore ritenga che, sia le spese di qualsiasi genere che abbia acclarato essere state effettuate dal contribuente (comma 4), sia gli indici del redditometro di cui al D.M. 24 dicembre 2012, costituiscano presunzioni legittimanti la rettifica sintetica del reddito *solo e soltanto se* l'Ufficio ne abbia ponderato positivamente, in tale sede, l'efficacia presuntiva, di tal guisa che è da escludere che gli elementi testé indicati assurgano, per espressa disposizione di legge, al rango della presunzione legale che consentirebbe la rettifica sintetica della dichiarazione e quindi l'assolvimento, per ciò solo, dell'onere probatorio da parte dell'Agenzia²⁹⁶.

In altre parole, la necessaria personalizzazione del dato evinto dal redditometro in uno con la circostanza per cui la capacità contributiva presunta non possa che formarsi nel contraddittorio tra le parti, comporta che non si è più in presenza di un fatto noto dotato *ex lege* di gravità, precisione e concordanza (ciò che caratterizza le presunzioni legali). Per cui il ricometro andrebbe più opportunamente configurato come presunzione semplice²⁹⁷.

In subiecta materia la giurisprudenza, nel solco della riforma *ex* D.L. 78/2010, ha confermato che *“l'accertamento effettuato in base al redditometro rientra tra quelli «standardizzati» mediante l'applicazione di parametri o studi di settore, i quali, in base alle sentenze delle Sezioni Unite*

²⁹⁵ L'atto è, infatti, nullo, *ex art. 21-octies, comma 2, della l. n. 241 del 1990*, se la violazione procedimentale in cui è incorsa l'Amministrazione ne ha determinato un contenuto potenzialmente differente da quello che avrebbe potuto avere, qualora la violazione non vi fosse stata. Cfr. FANTOZZI A., *Violazioni del contraddittorio ed invalidità degli atti tributari*, in *Riv. dir. trib.*, 2011, p. 137.

²⁹⁶ ANDREANI G., FERRARA G., *La prova contraria nel nuovo accertamento sintetico*, in *Corriere Tributario*, n. 5/2013, p. 443 e ss.

²⁹⁷ DEOTTO D., *Redditometro, vince il confronto*, ne *Il Sole 24 ore*, 19 giugno 2011.

della stessa Corte 18 dicembre 2009, n. 26635, n. 26636, n. 26637 e n. 26638, costituiscono un sistema di presunzioni semplici”²⁹⁸.

Inoltre, nella sentenza n. 23554 del 2012, la Cassazione, ancor più chiaramente, ha stabilito che l’accertamento sintetico, “già nella formulazione anteriore a quella successivamente modificata” dal D.L. n. 78/2010, “tende a determinare, attraverso l’utilizzo di presunzioni semplici, il reddito complessivo presunto del contribuente mediante i cd. Elementi indicativi di capacità contributiva stabiliti dai decreti ministeriali con periodicità biennale”²⁹⁹.

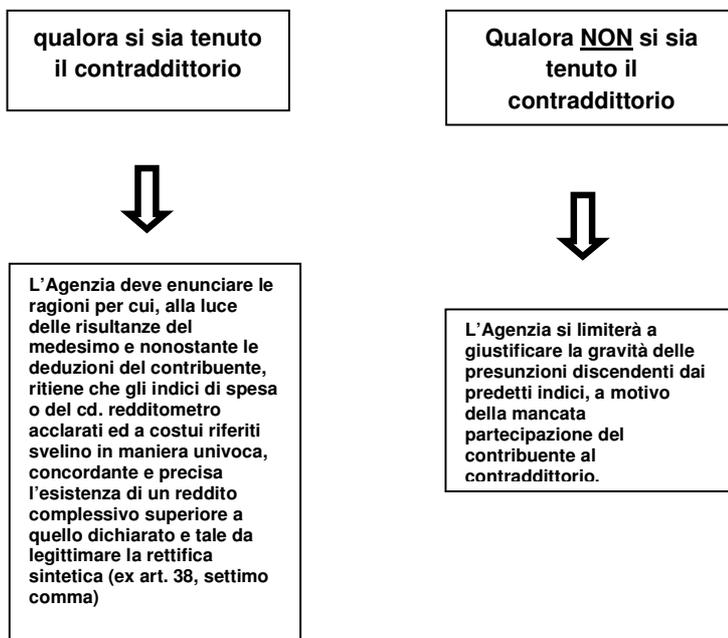
Parimenti, alle medesime conclusioni si giunge anche qualora il contribuente non aderisca all’invito al contraddittorio inoltrato dall’Agenzia delle Entrate e, quindi, non fornisca alcun elemento utile alla cd. Personalizzazione delle presunzioni utilizzate dall’Ufficio: si tratta, in altre parole, del medesimo orientamento tenuto dalla giurisprudenza della Corte di Cassazione in ordine all’efficacia presuntiva delle risultanze degli studi di settore³⁰⁰.

Pertanto, nella parte motiva dell’avviso di accertamento notificato al contribuente eventualmente dopo gli inviti a comparire, l’Agenzia delle entrate:

²⁹⁸ Cass., sent. 17 giugno 2011, n. 13289, in Banca Dati IPSOA.

²⁹⁹ Cfr. BEGHIN M., *Il rapporto tra studi di settore, accertamento sintetico e sintetico- redditometrico*, op. cit., p. 401; Id., *Metodi di accertamento, status sociale e determinazione sintetica del reddito complessivo IRPEF: Bamboccioni nella morsa del redditometro*, in Riv. dir. trib., 2011, p. 301 e ss..

³⁰⁰ Lo stesso principio è stato applicato, in tema di studi di settore, da Cass., SS.UU., 18 dicembre 2009, n. 26638 (cfr. anche nn. 26635, 26636 e 26637, tutte in Banca Dati BIG Suite, IPSOA), in GT - Riv. giur. trib. n. 3/2010, p. 105.



Tuttavia, a pochi mesi di distanza dalle sentenze testé indicate, si è registrato un nuovo cambio di rotta da parte della Corte di Cassazione, la quale ha riaffermato la natura di presunzione legale relativa delle risultanze del

redditometro, con conseguenze notevoli, in termini di prova, per il contribuente: nelle sentenze 6 agosto 2012, n. 14168, 5 settembre 2012, n. 14896 e 29 ottobre 2012, n. 18604³⁰¹, la giurisprudenza della Corte ha ritenuto che *“in tema di accertamento delle imposte sui redditi, la determinazione del reddito effettuata sulla base dell’applicazione del cosiddetto “redditometro” dispensa l’Amministrazione finanziaria da qualunque ulteriore prova rispetto ai fatti-indici di maggiore capacità contributiva, individuati dal redditometro stesso e posti a base della pretesa tributaria fatta valere, e pone a carico del contribuente l’onere di dimostrare che il reddito presunto sulla base del redditometro non esiste o esiste in misura inferiore”*.

L’Agenzia delle entrate ha aderito a tale orientamento precisando, nella circolare 12 marzo 2010, n. 12/E, esplicativa del D.L. 78/2010, che l’accertamento effettuato mediante l’utilizzo del “redditometro” si fonda su una presunzione legale relativa, che può essere contrastata con vari elementi di prova contraria.

Ma un nuovo recente *revirement* era dietro l’angolo: con l’ordinanza n. 2806/2013³⁰², la Corte di Cassazione ha *nuovamente* definito lo strumento redditometrico quale mera presunzione semplice.

Anche la recentissima giurisprudenza di merito appare inserita nel medesimo solco³⁰³: i Giudici Tributari hanno precisato che il redditometro costituisce un accertamento di natura statistica come affermato, tra l’altro,

³⁰¹ Entrambe in Banca Dati IPSOA.

³⁰² Depositata in data 06 febbraio 2013, in LOVECCHIO L., Riflessioni sul nuovo redditometro, in IPSOA Fisco del 14.04.2013.

³⁰³ Cfr. sentenza 209/63/2013 della Ctr Lombardia (presidente Fondrieschi, relatore Vicini), in Banca Dati IPSOA.

dalla sentenza 23554/2012 della Cassazione, di guisa che valgono le stesse considerazioni più volte espresse in ordine a parametri e studi di settore, per i quali la motivazione dell'atto non può esaurirsi nel semplice scostamento dalle risultanze del metodo statistico. L'avviso del Fisco deve contenere l'esito del contraddittorio, necessario per adattare lo strumento al caso concreto. Inoltre nella motivazione devono emergere le ragioni per le quali sono state disattese le contestazioni sollevate dal contribuente, facendo comparire la gravità, precisione e concordanza a sostegno della presunzione operata.

Orbene, proprio a causa della “*natura meramente presuntiva del redditometro*” – sottolinea la sentenza 209/63/2013 della Ctr Lombardia – “*gli elementi di accertamento da esso derivanti devono essere corredati da ulteriori dati idonei a sostenere le risultanze, così come stabilito in materia di parametri e studi di settore*”.

La *ratio* di tale opzione ermeneutica è da rinvenirsi proprio nell'attuale formulazione dell'articolo 38, D.P.R. n. 600/1973, attuato con il D.M. 24 dicembre 2012 ove, la disposizione di cui al comma 4, collega la rettifica del reddito dichiarato alle spese sostenute nel corso del periodo d'imposta: tale norma deve essere letta non già come una corrispondenza necessaria tra reddito imponibile e spesa sostenuta ma come fissazione di un criterio di giudizio che deve essere adattato allo specifico caso sotto osservazione, al di fuori di qualunque automatismo o rigidità prestabilita.

Al riguardo, occorre sottolineare come il *redditometro 2.0* sia incentrato sulle spese presenti in Anagrafe tributaria, ma anche su quelle *stimate* in base ad analisi e studi socio economici (il cui valore è ottenuto applicando

una valorizzazione a dati certi, quali il possesso di determinati beni) e sulla *spesa media ISTAT* che fotografa le spese medie di tipo corrente (alimentari, abbigliamento, calzature, ecc.) sostenute da ogni tipologia di famiglia che vive in una determinata area geografica (alla quale si fa riferimento se risulta di importo più elevato rispetto alle spese analiticamente dimostrate). Ne deriva che l'utilizzo per la ricostruzione *in pejus* del reddito di analisi e studi socio-economici, oltre che delle spese medie stimate dall'ISTAT, ha indotto gli "ermellini" della Corte di Cassazione ad assimilare il procedimento di elaborazione del redditometro a quello degli studi di settore, optando di tal guisa per una qualificazione di tali presunzioni come semplici.

Si tratta di una problematica complessa, che necessita di ulteriori approfondimenti ed in ordine alla quale si ritiene inevitabile l'intervento delle Sezioni Unite della Cassazione al fine di risolvere il menzionato contrasto giurisprudenziale.

Le modifiche apportate allo strumento, prima in via interpretativa (ad opera della circolare n. 6/E del 2014), poi in via normativa (per effetto del D.M. 16 settembre 2015), che tengono conto delle osservazioni del Garante della Privacy, hanno ancorato sempre di più il redditometro all'esistenza di spese ed elementi certi, riducendo la discrezionalità dell'amministrazione finanziaria, slegata dalla necessità di provare ulteriori elementi.

In altri termini, l'Agenzia delle entrate confronterà i redditi dichiarati con le spese di qualsiasi genere sostenute nello stesso anno, tenendo conto di: spese certe (risultanti da dati disponibili o presenti in Anagrafe tributaria);

spese per elementi certi³⁰⁴; quota di incremento patrimoniale imputabile al periodo d'imposta; quota di risparmio formatasi nell'anno.

Se questa è la premessa, sembrano logiche le conclusioni cui è giunta di recente la Cassazione con la sentenza n. 20649 del 14 ottobre 2015 secondo cui nell'accertamento da "redditometro", la motivazione dell'avviso può esaurirsi nell'indicazione dei fatti indice di capacità contributiva gravando sul contribuente la prova documentale che il reddito presunto non esiste o esiste in misura inferiore.

Secondo la CTR l'Ufficio aveva sufficientemente motivato l'accertamento sintetico, specificando gli indici di ricchezza e dimostrando la loro astratta idoneità a rappresentare una capacità contributiva non dichiarata. La Cassazione ha confermato tale verdetto osservando che *"in presenza di dati certi ed incontestati, considerati indici di capacità contributiva, non è consentito pretendere una motivazione specifica dei criteri in concreto adottati per pervenire alle poste di reddito fissate in via sintetica nel cosiddetto redditometro, in quanto esse, proprio per fondarsi su parametri fissati in via generale, si sottraggono all'obbligo di motivazione, secondo il principio stabilito dalla L. 7 agosto 1990, n. 241, art. 3, comma 2"*; pertanto l'Amministrazione finanziaria *"resta dispensata da qualunque ulteriore prova rispetto ai fatti indicativi di capacità contributiva, individuati dal redditometro stesso e posti a base della pretesa tributaria, gravando sul contribuente l'onere di dimostrare che il reddito presunto sulla base del redditometro non esiste o esiste in misura inferiore"*.

³⁰⁴ La novità principale è rappresentata dalle spese statistiche. Le uniche ancora rilevanti per la determinazione sintetica del reddito saranno quelle connesse a elementi certi, cioè riferite al possesso di un bene conosciuto dal Fisco, ad esempio immobili, veicoli, natanti, cavalli.

4.4 L'onere della prova: una probatio diabolica?

Si è poc'anzi esaminato come i mutevoli orientamenti giurisprudenziali in ordine alla qualificazione delle presunzioni utilizzate dall'accertamento redditometrico finiscano per incidere, *sostanzialmente*, sulle strategie difensive del contribuente e, quindi, sull'onere della prova ad esso incombente.

Orbene, al fine di inquadrare correttamente il tema della prova contraria opponibile dal contribuente, appare utile richiamare alcuni principi: affinché l'art. 53 Cost. sia rispettato, al potere/dovere del Fisco di individuare, attraverso una analisi quanto più completa, la effettiva consistenza economica del contribuente, deve corrispondere la libertà per lo stesso di fornire la prova contraria alle deduzioni dell'Amministrazione finanziaria: il cd. principio della parità delle armi, per cui è essenziale che il contribuente abbia l'effettiva possibilità di provare la propria personale situazione reddituale effettiva dell'anno accertato. Il principio testé indicato non risulta rispettato qualora la possibilità di fornire la prova del contrario per il contribuente sia soltanto *fittizia*, quindi se si rende l'onere probatorio gravante sul cittadino eccessivamente difficoltoso.

Si è addirittura sostenuto che, nel nuovo redditometro, la prova contraria del contribuente può rivelarsi una vera e propria *probatio diabolica*.

Invero, l'utilizzo dei dati desumibili dalla spesa media stimata dall'Istat per valorizzare e determinare il contenuto induttivo degli elementi indicativi di

capacità contributiva potrebbe diventare un ostacolo insormontabile per il contribuente, atteso che qualsiasi tipo di prova contraria sarà impossibile da costruire.

A tal uopo, si sono messi a confronto alcuni passaggi del D.M. 24 dicembre 2012 con le indagini annuali sui consumi delle famiglie contenute nel Programma statistico nazionale³⁰⁵, ove sono comprese e valorizzate ciascuna delle oltre cento voci di spesa che costituiscono i nuovi elementi indicativi di capacità contributiva sui quali si basa il redditometro di seconda generazione.

Va precisato che, per superare il dato di queste valorizzazioni, il contribuente, secondo l'art. 4 D.M. 24 dicembre 2012, può dimostrare sia che il finanziamento delle spese stesse è avvenuto tramite redditi diversi da quelli posseduti nel periodo d'imposta (o tramite redditi esenti o soggetti alla ritenuta alla fonte) sia che l'ammontare delle spese attribuite è di ammontare diverso – quindi, naturalmente, inferiore – rispetto a quello determinato dall'ufficio: pur avendo concesso al contribuente, peraltro espressamente, un raggio di azione difensiva più ampio rispetto al passato, questo potrebbe rivelarsi una sorta di *Vittoria di Pirro*.

In altre parole, anche se sarà sempre possibile per il contribuente dimostrare il contrario rispetto a quanto accertato dall'Ufficio Finanziario, sarà parimenti assai difficoltoso – *se non impossibile* – per il cittadino dimostrare il diverso ammontare di spese che, in realtà, non sono state affatto giammai sostenute!

³⁰⁵ BONGI A., *Redditometro, prova diabolica*, in *Italia Oggi*, 8 gennaio 2013, p. 22.

A titolo meramente esemplificativo, si pensi alle spese per tram, autobus, taxi e altri mezzi di trasporto che figurano sia nella tabella A allegata al D.M. 24.12.2012 che nell'indagine annuale sui consumi elaborata dall'ISTAT: orbene, qualora il contribuente abbia conservato o, comunque, abbia la possibilità di rintracciare facilmente la reale entità delle spese sostenute per tale voce (*cf.* abbonamento pagato con carta di credito), egli potrà contrastare attraverso tali documenti l'importo utilizzato – *rectius*: valorizzato – dall'Ufficio per tali indici.

Ma se il contribuente ed i suoi familiari a carico non hanno utilizzato i mezzi pubblici né hanno mai fatto uso del servizio taxi, risulterà impossibile fornire una prova contraria alla valorizzazione di tali voci: invero, trattandosi di prova documentale, il contribuente non avrà nessun elemento positivo da apportare a suo favore, ma soltanto l'eccezione orale e negativa consistente nel non aver fatto uso di tali voci di spesa.

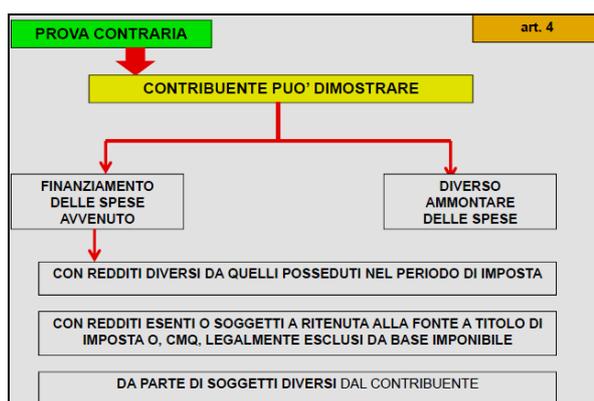
Pertanto esposto, al fine di non incorrere in una patente violazione di principi Costituzionali, quali gli artt. 3, 24, 53 e 117, comma 1, Cost., gli Uffici dovranno ritenere idonea ad escludere la valenza presuntiva dell'indice statistico una congrua documentazione la quale faccia emergere, con sufficiente credibilità, in relazione alle circostanze del caso concreto, che la tipologia di spesa effettivamente sostenuta dal contribuente sia inferiore a quella *standard*³⁰⁶.

Anche per questo motivo, ovvero per la palese violazione del diritto di difesa del contribuente, il Garante della Privacy ha censurato il nuovo strumento con rilievi subito recepiti dall'Agenzia delle Entrate con le

³⁰⁶ ANDREANI G., FERRARA G., *op. cit.*, p. 447.

circolari nn. 6 e 10 del 2014³⁰⁷. Tali documenti di prassi hanno sostanzialmente invitato gli uffici a non tener conto degli indici ISTAT non solo ai fini della selezione dei contribuenti da controllare, ma anche ai fini della concreta determinazione del reddito “sintetico”.

Parimenti, una lettura costituzionalmente orientata in merito alla prova contraria adducibile dal contribuente deve prevedere che la stessa può concernere anche fatti diversi (quali le successioni ereditarie, le disponibilità del reddito complessivo familiare, i prestiti o donazioni dei familiari, le dismissioni patrimoniali, i disinvestimenti, ecc.) da quelli espressamente contemplati e, secondo parte della dottrina³⁰⁸, può essere traslata anche tramite presunzioni, e non solo con mezzi di prova diretta, dimostrando induttivamente che la capacità di consumo del periodo d'imposta sia congrua rispetto alle spese effettivamente sostenute, ad esempio tenuto conto di pregresse disponibilità non imponibili o già tassate, di eredità o donazioni ricevute, ecc.



³⁰⁷ Sul punto si veda il successivo paragrafo 2.4.

³⁰⁸ TOSI L., *Le predeterminazioni normative nell'imposizione reddituale*, Milano, 1999, p. 138; cfr. Cass., 18 giugno 2008, n. 16472, in Banca Dati BIG Suite IPSOA.

Alteris verbis, l'orientamento che ha qualificato le presunzioni di cui all'accertamento redditometrico quali mere presunzioni semplici (*cf. Cass., sentenza n. 23554 del 20 dicembre 2012*) ha fatto sì che non deve più assistersi ad un'illegittima inversione dell'onere della prova in capo al contribuente, per di più di necessità documentale; incomberà, invece, all'Ufficio l'onere di “personalizzare” la determinazione del reddito del contribuente rispettando i requisiti di gravità, precisione e concordanza propri delle presunzioni semplici.

Tali considerazioni assumono maggior valore anche alla luce delle modifiche apportate all'art. 38 D.P.R. 600/73 ad opera del D.L. 78/2010, le quali non fanno altro che corroborare la natura di presunzione semplice dell'accertamento sintetico da redditometro: invero, mentre l'art. 38, comma 6, D.P.R. 600/73, prevedeva la facoltà per il contribuente di dimostrare che il maggior reddito sinteticamente determinato fosse costituito da redditi esenti o da redditi soggetti a ritenuta alla fonte a titolo di imposta, *purché supportato da idonea documentazione*, la nuova formulazione dell'art. 38, comma 4, D.P.R. 600/73 fa salva la prova che *“il relativo finanziamento (delle spese sostenute nel periodo di imposta interessato) è avvenuto con redditi diversi da quelli posseduti nello stesso periodo di imposta, o con redditi esenti o soggetti a ritenuta alla fonte a titolo di imposta, o, comunque, legalmente esclusi dalla formazione della base imponibile”*.

A proposito di redditi esenti o assoggettati a ritenuta alla fonte si segnala la recentissima ordinanza n. 20488 dell'11 ottobre 2016 con cui la Cassazione, nel rigettare il ricorso dell'Agenzia delle Entrate, ha ricordato da una parte

che il redditometro dispensa l'amministrazione da qualunque ulteriore prova rispetto all'esistenza dei fattori-indice della capacità contributiva; dall'altra è comunque consentito al contribuente fornire la prova contraria, dimostrando o che il reddito accertato non esiste (o esiste in misura inferiore) oppure, come nel caso di specie, che il reddito effettivo da prendere in considerazione, va integrato con redditi esenti (quindi non soggetti a dichiarazione), come la vincita SISAL pacificamente incassata dal contribuente nel periodo oggetti di accertamento.

Sul punto si ricorda infatti che, in base a quanto previsto espressamente dal Tuir (articolo 67, comma 1, lettera d), i premi e le vincite appartengono alla categoria dei redditi diversi.

In linea generale, tali redditi sono assoggettati a ritenuta alla fonte. La relativa disciplina è dettata dall'articolo 30 del Dpr 600/1973 (*Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi*), che prevede aliquote diverse a seconda del tipo di manifestazione, da cui ha origine la vincita o il premio.

La norma stabilisce che i soggetti che erogano tali proventi, e che, come avviene nella maggior parte dei casi, operano in qualità di sostituti d'imposta, applicano una ritenuta a titolo d'imposta, con facoltà di rivalsa.

Dalla lettura dell'articolo 30 si evince che la ritenuta non si applica:

- quando altre disposizioni già prevedono l'applicazione di una specifica ritenute alla fonte
- quando il valore complessivo dei premi derivanti da operazioni a premio attribuiti nel periodo d'imposta dal sostituto al medesimo soggetto non supera l'importo di 25,82 euro (al contrario, se il valore

è superiore al limite indicato, la ritenuta si applica sull'intero importo; inoltre, tali disposizioni non si applicano con riferimento ai premi che concorrono a formare il reddito di lavoro dipendente)

- nei casi residuali in cui i premi e le vincite sono corrisposti da soggetti che non agiscono in qualità di sostituti d'imposta.

In tutti i casi in cui il premio e la vincita sono assoggettati a ritenuta a titolo d'imposta, il reddito non è ulteriormente tassato e il percettore non deve indicarli nella propria dichiarazione dei redditi.

Attualmente, quindi, non sussiste alcun riferimento ad un onere di natura documentale posto in capo al contribuente con riferimento alla prova del finanziamento delle spese contestate: il soggetto passivo, pertanto, potrà legittimamente contrastare la presunzione (semplice) dell'accertamento da redditometro con altra presunzione (altrettanto semplice)³⁰⁹.

A tal proposito, un esempio interessante può essere fornito in ordine alla prova della donazione, da parte di un terzo, delle somme spese per l'acquisto di un bene – la cd. *donazione indiretta* – anche in mancanza di un atto pubblico che, viceversa, viene richiesto dalla Legge, per gli atti di cui sopra, a pena di nullità: orbene, la Commissione Tributaria Provinciale di Lecce, sez. III, con sentenza n. 224/2009, non ha dato peso al dato formale della mancanza dell'atto pubblico di donazione, attribuendo rilievo decisivo, invece, ai documenti che provavano che le somme impiegate dal contribuente per l'acquisto della *res* provenivano dal padre³¹⁰.

³⁰⁹ MONTI A., *Il nuovo redditometro: indici presuntivi e cluster familiari – profili di retroattività della nuova disciplina; la portata della “prova contraria”*, in *NEQTEPA*, Anno VI, n. 1/2013, p. 25.

³¹⁰ Nel caso in esame il figlio aveva provato la circostanza producendo dichiarazioni sostitutive di notorietà del padre e del legale rappresentante della società venditrice, nonché assegni bancari emessi dal padre e firmati per l'incasso dall'alienante. La documentazione ulteriore evidenziava, inoltre, che il padre aveva

Il percorso argomentativo di tale sentenza di merito appare corretto, in sintonia con la *ratio* sottesa all'accertamento sintetico: quest'ultimo risulta applicabile qualora consenta di provare, attraverso una spesa, che è stato celato un guadagno imponibile; tuttavia, se il contribuente compra qualcosa con somme che gli sono state fornite *gratuitamente*, allora non c'è alcun guadagno imponibile clandestino da sanzionare, sebbene, civilisticamente, la donazione sia formalmente invalida.

Ancora, valga il caso di un contribuente che ha impugnato l'avviso di accertamento con cui l'Ufficio finanziario ha proceduto alla rettifica del suo reddito dichiarato, in quanto non congruo rispetto all'applicazione dei coefficienti del redditometro per il possesso di un'autovettura, oltre che di un'abitazione e di un mutuo ipotecario: a fondamento dell'impugnazione, il ricorrente eccepiva l'illegittimità dell'atto impositivo, allegando la documentazione comprovante che l'autovettura era stata, in realtà, concessa in comodato alla società della quale era socio. Orbene, nonostante l'Ufficio eccepisse che il contratto di comodato fosse privo di data certa, i Giudici Tributari hanno comunque condiviso la tesi difensiva, secondo un criterio di *verosimiglianza/opportunità* del sostenimento della spesa, poiché supportata dalla produzione di alcune fatture dalle quali emergeva chiaramente che le spese per il mantenimento del mezzo erano state sostenute dalla società stessa e non dal contribuente³¹¹.

In relazione ad una fattispecie simile la Cassazione, con sentenza n. 21959 del 28 ottobre 2015 ha stabilito che in tema di accertamento basato sul

assunto un mutuo per l'acquisto di un immobile laddove l'unico acquisto successivo è risultato essere proprio quello oggetto dell'accertamento.

³¹¹ cfr. sentenza n. 112/05/2013 della Commissione Tributaria Provinciale di Treviso, su Fiscal Focus del 02 ottobre 2013.

“redditometro”, il contribuente può smentire i dati del PRA, che lo fanno risultare proprietario di quattro autovetture, mediante la produzione di dichiarazioni sostitutive di atto notorio, di dichiarazioni del venditore e delle ricevute di pagamento della tassa automobilistica.

L'atto impositivo era stato dichiarato illegittimo dalla CTR perché il contribuente è riuscito a dimostrare la vendita di due dei quattro veicoli considerati dall'Ufficio finanziario smentendo, così, quanto risultante dal pubblico registro automobilistico (PRA).

La Suprema Corte ha confermato il verdetto della CTR poiché non si può *“attribuire efficacia dirimente alle risultanze del Pra, laddove queste, ai fini dell'individuazione dell'effettivo proprietario di un veicolo, forniscono elementi meramente presuntivi, dovendo l'effettiva titolarità del veicolo essere accertata alla stregua delle regole civilistiche, in base alle quali, in caso di vendita, l'effetto traslativo si verifica a seguito del mero consenso delle parti (Cass. nn. 1226 del 1999, 8415/2006)”*.

Una ulteriore possibilità difensiva, fondata anche su presunzioni, consiste nel dimostrare che le spese sono risultate insussistenti, o inferiori, rispetto a quanto ritenuto e contestato dall'Ufficio, in virtù di rapporti di cortesia: in un caso recente, l'oggetto del contendere riguardava la rideterminazione *in pejus* del reddito dichiarato mediante applicazione dei coefficienti presuntivi di reddito derivanti dal possesso dell'abitazione principale, di un'abitazione secondaria e di un'autovettura di 21 cv. La contribuente impugnava l'avviso di accertamento sostenendo di essere una semplice casalinga e che l'autovettura le era stata regalata dal compagno, che provvedeva altresì a

sostenerne i relativi costi: orbene, la Commissione Tributaria Regionale della Lombardia stabiliva che *“il "redditometro" costituisce accertamento di natura statistica, come ribadito anche dalla più recente giurisprudenza della Corte di Cassazione, secondo la quale l'accertamento sintetico disciplinato dall'art. 38 DPR 600/73 tende a determinare il reddito complessivo presunto del contribuente "attraverso l'utilizzo di presunzioni semplici", mediante l'applicazione di "elementi indicativi di capacità contributiva stabiliti dai decreti ministeriali con periodicità biennale".* Quindi, continuava l'Autorità Giudiziaria, *“stante la natura meramente presuntiva del redditemetro, gli elementi di accertamento da esso derivanti devono essere corredati da ulteriori dati idonei a sostenerne le risultanze, così come stabilito in materia di parametri e studi di settore”*: nel caso in esame, *“la parte ha documentato il contributo offerto al proprio tenore di vita dal proprio compagno, avendo dimostrato che l'esborso per l'acquisto dell'autovettura è stato da costui sostenuto, elemento dal quale si può supporre un suo apporto anche per le spese di gestione del mezzo”*³¹².

Pertanto, nella controversia di cui sopra, i Giudici Tributarî procedevano ad annullare un avviso di accertamento anche sulla base di prova contraria fondata su presunzioni semplici fornite dal contribuente: l'esborso per l'acquisto dell'autovettura sostenuto dal compagno della ricorrente ha fatto supporre – *mediante ragionamento induttivo* – che lo stesso contribuente *anche* al mantenimento del mezzo.

Infine, assorbente ai nostri fini appare il caso trattato dalla Corte di Cassazione, sezione Tributaria, nella recente sentenza numero 21994 del 25

³¹² Sentenza CTR Lombardia 209/63/2013, in Accertamento Redditometro.it

settembre 2013³¹³: il Supremo consesso ha accolto il ricorso di una coppia avverso una sentenza di merito – emessa dalla Commissione tributaria regionale della Campania – che aveva sostanzialmente confermato un avviso di accertamento Irpef, fondato sullo strumento redditometrico, che aveva rideterminato il reddito dei ricorrenti, in ragione dell’alto tenore di vita tenuto dagli stessi, caratterizzato da acquisti di autovetture, di immobili e frequenti viaggi compiuti.

Dalla predetta sentenza emerge che gli Ermellini hanno censurato il comportamento del giudice di merito che *“si è limitato a negare la produzione di qualsiasi idonea prova contraria, senza supportare tale apodittica statuizione con sufficienti argomentazioni”*, atteso che i ricorrenti, in sede di contraddittorio, avevano dimostrato – *anche attraverso copiosa produzione documentale* – di aver accantonato negli anni una certa ricchezza, oltre un milione di euro: *“non può negarsi”* – ribadisce la Corte di Cassazione – *“che il giudice di merito, a fronte della documentazione fornita dai contribuenti, analiticamente indicata nel ricorso in ossequio al principio di autosufficienza, dalla quale, in tesi, sarebbe derivata la prova che il maggior reddito accertato per l’anno 1992 sulla base di indici di capacità contributiva rilevati dall’Ufficio era giustificato dalla disponibilità di capitale accumulato in anni precedenti, si è limitato a negare la produzione di qualsiasi idonea prova contraria, senza supportare tale apodittica statuizione con sufficienti argomentazioni”*.

In altre parole, la giurisprudenza di legittimità ha ancora una volta affermato che l’accertamento sintetico, soprattutto quello redditometrico, va

³¹³ ALBERICI D., *Il redditometro si può smentire*, in *Italia Oggi* del 26.09.2013.

necessariamente “personalizzato” in ragione del peculiare stile di vita del contribuente, di tal guisa che tale accertamento non può prescindere dalla considerazione delle giustificazioni addotte dal contribuente, in modo da valutare se il suo stile di vita attuale derivi effettivamente da una ricchezza accumulata in passato.

Un altro problema che interesserà gli operatori sarà l’interpretazione e, quindi, l’applicabilità dell’art. 32, penultimo ed ultimo comma, del D.P.R. n. 600/1973, in ordine alle preclusioni probatorie derivanti al contribuente dall’omessa e non incolpevole partecipazione dello stesso al contraddittorio endoprocedimentale, oppure dalla mancata allegazione e dimostrazione, da parte del medesimo, delle circostanze idonee ad inficiare la valenza presuntiva degli indici ovvero comunque a provare l’insussistenza del reddito sinteticamente determinabile.

Parte della dottrina³¹⁴ ha escluso l’applicazione di tale principio nel processo tributario, invocando, da un lato, il principio di parità delle armi nel processo (*cf.* art. 111 Cost.), perché l’Ufficio potrebbe implementare la prova dell’esistenza del maggior reddito nel corso del giudizio; dall’altro lato, in quanto il contribuente avrebbe la facoltà, non l’onere, di anticipare le difese nel contraddittorio procedimentale. Ad ogni buon conto, sussistono incompatibilità teleologiche tra contraddittorio endoprocedimentale – finalizzato all’emissione dell’avviso di accertamento (di tipo amministrativo) – e l’istruttoria processuale, atteso che quest’ultima avviene

³¹⁴ *cf.* RAGUCCI G., *Il “nuovo” accertamento sintetico tra principio del contraddittorio e garanzie del giusto processo*, in *Corr. Trib.* n. 46/2010, pag. 3809.

dinanzi ad un giudice terzo, per cui non può giammai considerarsi quale mera prosecuzione della prima³¹⁵.

A corroborare quanto esposto, militano i recentissimi orientamenti espressi dall’Agenzia delle Entrate al fine di conformarsi alle obiezioni sollevate dal Garante per la Privacy in merito alla potenziale lesione della tutela alla riservatezza dei dati personali operata dal redditometro – di cui si dirà *amplius*³¹⁶: l’Agenzia, in particolare, ha chiarito che se il contribuente, una volta ricevuto il questionario, non fornisce tutti i documenti necessari al fine di giustificare le spese sostenute, potrà fornire tutti gli ulteriori documenti utili anche nella successiva fase del contraddittorio finalizzato all’accertamento con adesione, senza subire alcuna preclusione. In altre parole, viene introdotto un secondo passaggio obbligatorio di confronto con l’Amministrazione Finanziaria, al fine di assicurare una maggiore garanzia al contribuente³¹⁷.

Pertanto, è stato autorevolmente osservato³¹⁸ che *“la norma individua tre distinte fasi: quella cosiddetta «della partecipazione del contribuente»; quella del contraddittorio vero e proprio; quella dell’emanazione dell’atto di accertamento, nel caso nelle fasi precedenti non si giunga a una archiviazione o a un accordo tra le parti.*

In definitiva, una lettura costituzionalmente orientata delle norme sull’accertamento sintetico da redditometro – nel rispetto dell’art. 53 Cost., *il cd. principio di capacità contributiva e ragionevolezza* – impone che, nel

³¹⁵ LA ROSA S., *Istruttoria e poteri dell’ente impositore*, in Riv. dir. trib., 2009, p. 523.

³¹⁶ *cfr. infra*, par. 4.4.

³¹⁷ *Redditometro: i documenti giustificativi delle spese possono essere forniti anche nella successiva fase del contraddittorio*, in *La Stampa* del 24.01.2014, Torino.

³¹⁸ DEOTTO D., *Nessuna sanzione se non si collabora dopo l’“invito”*, ne *Il Sole 24 Ore*, p. 19, 21 gennaio 2014.

contenzioso tra Amministrazione Finanziaria e contribuente, sia vigente il cd. *principio della parità delle armi*: al potere/dovere del Fisco di individuare, attraverso una analisi incisiva e, a tratti, invasiva, la effettiva consistenza economica del contribuente, dovrà corrispondere la libertà per lo stesso di fornire la prova contraria alle deduzioni dell'Amministrazione finanziaria.

4.5 Il redditometro e la privacy: un compromesso difficile

L'originaria definizione della privacy come “*diritto a essere lasciato solo*”³¹⁹ si è trasformata, a causa dell'evoluzione sociale e, soprattutto, digitale, finendo attualmente con il simboleggiare l'insieme delle libertà del singolo implicate dal trattamento dei dati personali: non a caso si sottolinea il sempre più diffuso riconoscimento della protezione dei dati personali come diritto fondamentale nelle costituzioni di un numero crescente di Paesi e nell'art. 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea del 2000³²⁰.

Inoltre, il confine tra “interesse pubblico” e tutela della riservatezza del cittadino è da sempre oggetto di discussione: si ammette, tuttavia, un'invasione della *Ragion di Stato* nella sfera privata del singolo, quando vi sia un'esigenza di primario interesse pubblico come, ad esempio, nelle ipotesi di sicurezza nazionale. Dopo il crollo delle *Torri Gemelle* a New York City nel 2001, i cittadini hanno accettato – o, meglio, tollerato –

³¹⁹ WARREN S.D., BRANDEIS L.D., *The right to privacy*, «Harvard law review», 1890, 5, pp. 193-220.

³²⁰ RODOTÀ S., voce *Controllo e Privacy della Vita Quotidiana*, in *Treccani.it Enciclopedia Italiana*.

l'acuirsi esponenziale dei controlli delle Autorità di Pubblica Sicurezza sulle nostre vite. Che dire, poi, del *Big Brother* ormai rappresentato dagli Istituti Bancari, costretti, nell'ambito della lotta al riciclaggio di denaro sporco, a segnalare le cd. operazioni sospette effettuate dai loro clienti, introdotti dal D. Lgs. 231/2007.

Occorre pertanto chiedersi, ai fini della completezza di questa ricerca, se la lotta all'evasione fiscale goda di dignità pari a quella attuata nei confronti del terrorismo o del riciclaggio e sia, quindi, legittimata ad invadere la sfera privata dei cittadini: la risposta, almeno sinora, sembra apparire piuttosto negativa.

Diverse sono le sentenze, così come i pareri del Garante della Privacy, che stanno – *almeno per il momento* – paralizzando l'applicazione, a pieno regime, del redditometro 2.0.

Nell'esame analitico del D.M. 24.12.2012 – in particolare, dell'art. 1, co. 2, 3 e 4 – è emerso come gli elementi indicatori della capacità contributiva facciano riferimento non già a spese effettive quanto, piuttosto, per il contenuto induttivo, alla spesa media risultante dall'Indagine Annuale dell'Istat, di cui all'art. 13 del D.Lgs. 322/1989³²¹, effettuata su campioni significativi di contribuenti appartenenti a 11 tipologie di nuclei familiari, distribuite nelle 5 aree territoriali in cui è suddiviso il territorio nazionale.

Questo il primo *vulnus*: la rideterminazione del reddito presunto del contribuente avviene non già attraverso la somma, *sic et simpliciter*, degli

³²¹ “Le rilevazioni statistiche di interesse pubblico affidate al Sistema statistico nazionale ed i relativi obiettivi sono stabiliti nel programma statistico nazionale. Il programma statistico nazionale ha durata triennale e viene tenuto aggiornato.

Il programma statistico nazionale è predisposto dall'ISTAT, sottoposto al parere della commissione per la garanzia dell'informazione statistica di cui all'art. 12 ed approvato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa deliberazione del CIPE”.

esborsi finanziari sostenuti, quanto, piuttosto, considerando il maggiore tra il valore finanziario rinvenuto per la voce in questione ed un suo equivalente statistico per lo più determinato dalla spesa media calcolata dall'ISTAT per la voce di spesa in questione, ha di fatto catastalizzato la capacità di spesa dei cittadini, “*si è creato, si può dire, lo Studio di Settore delle famiglie italiane*”³²².

Tale *modus operandi* del redditometro ex D.M. 24.12.2012 è stato bocciato, oltre che dalla dottrina, anche da alcune sentenze di merito: *in primis*, con ordinanza del 21.02.2013, il dott. Antonio Lepre, Giudice Unico presso il Tribunale di Napoli - sezione distaccata di Pozzuoli³²³, ha disapplicato, ai sensi dell'art. 5 l. 1865 n. 2248, all. E³²⁴, l'attività di accertamento sintetico redditometrico effettuato dall'Agenzia delle Entrate, ai sensi del D.M. 24.12.2012, nei confronti di un contribuente, ritenendolo radicalmente nullo in quanto non conforme alla legge.

In particolare, l'ordinanza *de qua* ha stabilito l'illegittimità del D.M. 24.12.2012 in quanto, tra le altre, lo stesso “*non fa alcuna differenziazione tra cluster di contribuenti così come imposto dall'art. 38, DPR 600/1973 e dall'art. 53 Cost., bensì del tutto autonomamente opera una differenziazione di tipologie familiari suddivise per cinque aree geografiche, ricollocando, quindi, all'interno di ciascuna delle tipologie figure di contribuenti del tutto differenti tra loro (l'operaio, l'impiegato, il funzionario, il dirigente, chi ha avuto periodi di disoccupazione alternati a periodi di forti guadagni etc etc); non può, cioè, non rilevarsi come l'art. 38 parla esplicitamente di*

³²² CERATI A., *Falsa partenza del nuovo redditometro*, in NEQTEPA, Anno VI, n. 1/2013, p. 43.

³²³ *cf.* Banca Dati Ipsos.

³²⁴ Tale norma impone al Giudice di non applicare gli atti amministrativi e i Regolamenti (come il D.M., appunto), non conformi alla legge.

"contribuenti" e non già di famiglie (non potendo fare altro essendo ciò è imposto dall'art 53 Cost)".

Ancora, l'illegittimità del Decreto Ministeriale viene ancorata alla circostanza per cui lo stesso *"viola il diritto alla difesa ex art. 24, il principio di ragionevolezza ex art. 3 Cost. e l'art. 38 DPR 600/1973 in quanto rende impossibile fornire la prova di aver speso di meno di quanto risultante dalle predette media ISTAT: ed, infatti, non si vede come si possa provare ciò che non si è fatto, ciò che non si è comprato, atteso che - anche a voler prevedere una grottesca conservazione di tutti gli scontrini e una altrettanto grottesca analitica contabilità domestica - è chiaro che tale documentazione non dimostrerà che non è stata sopportata altra concreta spesa; - accomuna situazioni territoriali differenti in quanto altro è la grande metropoli altro è il piccolo centro e altro ancora è vivere in questo o quel quartiere"*.

Sul medesimo solco motivazionale si collocano altri arresti, tra cui quello del Tribunale di Napoli, sentenza n. 10508/2013, dr.ssa Valletta e quello della Commissione Tributaria Provinciale di Reggio Emilia, sentenza n. 74.02.13, la quale, addirittura, ritiene che il redditometro favorisca il contribuente più agiato, *"in quanto sarà sufficiente acquistare la merce con sistemi tracciabili telematicamente e potrà spendere nella realtà molto di più di quanto, invece, in assenza di costi tracciabili, gli sarà presuntivamente imputato"*.

Le censure, tuttavia, non finiscono qui, anzi: in particolare, la giurisprudenza di merito testé indicata ha ritenuto che il D.M. 24.12.2012 violasse la legge in quanto utilizza le elaborazioni statistiche dell'ISTAT,

quale parametro per determinare le spese medie delle famiglie, che *“nulla ha a che vedere con la specificità della materia tributaria che deve indirizzare la sua indagine alla ricostruzione specifica di individualizzati profili di contribuenti e non già alla ricostruzione di macrocategorie funzionali ad analisi”*³²⁵.

In altre parole, verrebbe violato il cd. segreto statistico di cui all’art. 9 del D. Lgs. 6 settembre 1989, n. 322, secondo cui *“i dati raccolti nell’ambito di rilevazioni statistiche comprese nel programma statistico nazionale da parte degli uffici di statistica non possono essere esternati se non in forma aggregata, in modo che non se ne possa trarre alcun riferimento relativamente a persone identificabili, e possono essere utilizzati solo per scopi statistici. 2. I dati di cui al comma 1 non possono essere comunicati o diffusi se non in forma aggregata e secondo modalità che rendano non identificabili gli interessati ad alcun soggetto esterno, pubblico o privato, né ad alcun ufficio della pubblica amministrazione”*.

L’utilizzo di dati ISTAT al di fuori di fini statistici, imposta peraltro da una norma di rango secondario, qual è appunto il D.M. 24.12.2012, comporta senza dubbio una violazione di legge, in quanto si pone in contrasto con una norma di rango primario, l’art. 9 D. 322/1989.

³²⁵ *cf.* ordinanza del 21.02.2013, il dott. Antonio Lepre, Giudice Unico presso il Tribunale di Napoli - sezione distaccata di Pozzuoli.



Infine, occorre esaminare la censura maggiormente assorbente che inquadra, in pieno, il rapporto tra la tutela della riservatezza dei dati personali del contribuente e l'accertamento redditometrico del Fisco.

La giurisprudenza testé indicata e, in particolare, la capofila costituita dall'ordinanza del dott. Antonio Lepre, ha evidenziato la patente violazione delle norme poste a tutela della privacy, che rende nullo l'accertamento tramite redditometro. Quest'ultimo è illegittimo perché attribuisce al Fisco poteri ispettivi che vanno oltre le finalità di accertamento fiscale, ledendo addirittura la libertà di spesa, la dignità e la riservatezza delle famiglie italiane: poteri “*di cui non gode* – fa notare il giudice napoletano – “*neppure l'autorità giudiziaria penale*” nelle indagini sui reati.

In punto di diritto, pertanto, il Tribunale di Napoli, con sentenza n. 10508/2013 e l'ordinanza del 21 febbraio del Tribunale di Napoli, sez. distaccata Pozzuoli, testé indicate, hanno ritenuto che il D.M. 24. 12 2012 violi “*l'art. 2, 13 Cost, art. 1, 7 e 8 Carta dei diritti fondamentali della UE, nonché l'art. 38 dpr 600/1973 poiché prevede la raccolta e la conservazione*

non già di questa o quella voce di spesa diverse tra loro per genere (come previsto dall'art. 38) ma, a ben vedere, di tutte le spese poste in essere dal soggetto (rectius: dalla famiglia), che viene, quindi, definitivamente privato del diritto ad avere una vita privata, di poter gestire autonomamente il proprio denaro e le proprie risorse, ad essere quindi libero nelle proprie determinazioni senza dover essere sottoposto all'invasione del potere esecutivo e senza dover dare spiegazioni dell'utilizzo della propria autonomia e senza dover subire intrusioni anche su aspetti delicatissimi della vita privata quali quelli relativi alla spesa farmaceutica, al mantenimento e all'educazione impartita alla prole e alla propria vita sessuale".

Le sentenze di cui sopra sembrano richiamare, laconicamente, l'art. 12 della Dichiarazione dei Diritti Umani del 1948 con cui si è deciso di aprire questo paragrafo, invocando fortemente il diritto all'autodeterminazione. Addirittura, gli arresti *de quibus* diventano addirittura sarcastici, statuendo che *"si deve prendere atto che l'autorità governativa a titolo meramente semplificativo: saprà di ciascuna famiglia quante e quali calzature, pantaloni, biancheria intima etc. utilizzano i suoi componenti; se questi ultimi preferiscono il vino, la birra o analcolici e di che tipo; quanta acqua si utilizza, se sono state eseguite riparazioni di manutenzione ordinaria relative alla rottura della caldaia o del fornello; quanta energia elettrica, gas è stato utilizzato; quali elettrodomestici, arredi sono stati comprati o comunque usati con relative spese di gestione; quali e quanta "biancheria, detersivi, pentole, lavanderia e riparazioni consuma questa o quella famiglia; addirittura, in manifesta violazione della dignità umana di cui*

all'art. 1 Carta dei diritti fondamentali della UE di quali e quanti "medicinali e visite mediche" ha necessitato il nucleo familiare e quindi i suoi singoli componenti; in violazione dell'art. 18 e dell'art. 21 Cost. l'autorità governativa saprà quali associazioni culturali, quali manifestazioni culturali sono preferite dal nucleo familiare".

In definitiva, i giudici Napoletani, seguiti dalla CTP di Reggio Emilia, paventano – e quindi rifuggono – la nascita di una sorta di *Grande Fratello*, ovvero di un *Leviatano Fiscale* di *Hobbesiana* memoria da frenare immediatamente.

Alle prime avvisaglie lanciate dalla giurisprudenza, è intervenuto immediatamente l'Autorità Garante per la Protezione dei Dati Personali che, nell'ambito delle verifiche preliminari sul trattamento dei dati personali del nuovo redditometro, ne ha bocciato l'utilizzo.

L'Agenzia delle entrate, prima di avviare le attività di controllo finalizzate alla ricostruzione sintetica del reddito complessivo delle persone fisiche (articolo 38, commi quarto e seguenti del D.P.R. n.600 del 1973), ha chiesto una "verifica preliminare" al Garante della privacy, ai sensi dell'art. 17 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (Codice della privacy), al fine di assicurare la conformità del trattamento dei dati personali alla disciplina in materia di protezione dei predetti dati.

Il Garante, come specificato nel parere reso in data 21 novembre 2013, già nelle prime fasi istruttorie ha escluso che il trattamento in esame sia fondato unicamente sul "*trattamento automatizzato*" di dati personali di cui all'art. 14, comma 1 del Codice, in quanto viene sempre assicurato l'intervento del

funzionario dell’Agenzia delle entrate nell’ambito del procedimento di accertamento, prima dell’adozione dell’atto.

In tale procedimento sono previsti, infatti, due momenti obbligatori di confronto con il contribuente, motivo per il quale il Garante ha ritenuto che l’iter procedurale descritto nella circolare n. 24/E del 31 luglio 2013 (di seguito circolare n. 24/E) garantisce che il trattamento dei dati non ricade nel divieto di decisioni automatizzate di cui all'art. 14 del Codice.

Tuttavia il Garante, nell’ottica di ridurre i rischi specifici per i diritti fondamentali e la libertà degli interessati e rendere il trattamento dei dati personali conforme alla disciplina recata dal Codice, ha prescritto all’Agenzia delle entrate di adottare, prima dell’inizio del trattamento, alcuni interventi relativi alla qualità e conservazione dei dati, all’informativa al contribuente, all’individuazione della reale situazione familiare dello stesso, nonché alla determinazione del contenuto induttivo degli elementi di capacità contributiva.

Adottate le garanzie individuate dal Garante a tutela degli interessati, la ricostruzione sintetica può essere effettuata tenendo conto, oltre che della quota di incremento patrimoniale imputabile al periodo d’imposta e della quota di risparmio formatasi nell’anno, delle “spese certe” (es. spese per mutuo o canone di locazione, altre spese indicate nelle dichiarazioni per usufruire di deduzioni o detrazioni d’imposta e altre spese per beni e servizi), delle “spese per elementi certi” (in quanto ancorate all’esistenza di elementi oggettivamente riscontrabili, quali, ad es. i metri quadrati effettivi delle abitazioni, la potenza degli autoveicoli, la lunghezza dei natanti) e del “fitto figurativo”.

In particolare, il reddito del contribuente - si legge nel parere dell'Autorità diffuso in data 21.11.2013³²⁶, potrà essere ricostruito sinteticamente utilizzando soltanto spese certe e spese che valorizzano elementi certi. I dati relativi alle spese medie Istat non potranno, invece, essere mai utilizzati per determinare l'ammontare di spese frazionate e ricorrenti quali, per esempio, quelle per l'abbigliamento e i generi alimentari. Le spese Istat, inoltre, non potranno mai costituire oggetto del contraddittorio fra il fisco e il contribuente senza entrare in conflitto con i principi generali di riservatezza e protezione dei dati sanciti nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo. In particolare, l'attenzione del Garante Privacy si è focalizzata sul cd. fitto figurativo: questo viene conteggiato tra le spese del contribuente solo nel caso in cui questi abiti a titolo gratuito in una casa di proprietà di parenti o affini e non paghi di fatto l'affitto che, se la casa non fosse sua, dovrebbe pagare. La giustificazione del fitto figurativo tra le spese del redditometro sta nel fatto che si tratta di una situazione senza scambio di denaro, ma c'è un beneficio sotto forma di uso gratuito che si ritiene meglio registrare³²⁷. Tale figura, secondo il Garante per la Privacy, non potrà mai essere utilizzata ai fini della selezione dei contribuenti da sottoporre ad accertamento sintetico, ma potrà entrare in gioco solo a seguito del contraddittorio e una volta verificata la corretta composizione del nucleo familiare. L'invito al contraddittorio dovrà inoltre specificare chiaramente la natura obbligatoria o facoltativa degli ulteriori dati eventualmente richiesti

³²⁶ Redditometro: le garanzie dell'Autorità a seguito della verifica preliminare sul trattamento di dati personali effettuato dall'Agenzia delle entrate - 21 novembre 2013, Roma, su www.garanteprivacy.it.

³²⁷ LIUNI F., *Redditometro: i consigli dell'esperto per evitare guai col fisco*, su *Finanza.com*, 16 gennaio 2013.

dall'Agenzia e le conseguenze di un eventuale rifiuto anche parziale, a rispondere.

Il Garante, in tale verifica preliminare, quasi recependo le doglianze della giurisprudenza, è intervenuto in ordine alla determinazione del cd. "lifestage", cioè la ricostruzione delle famiglie fiscali sulla base delle quali verranno condotte le attività di selezione dei contribuenti da sottoporre al nuovo redditometro: va precisato che, per la ricostruzione di questo nucleo di base, l'Agenzia delle entrate si avvale delle informazioni contenute nei prospetti dei familiari a carico dei modelli unico persone fisiche, dei modelli 730 e delle certificazioni di lavoro dipendente.

Orbene, il Garante ha richiesto all'Agenzia di conteggiare il numero delle famiglie fiscali suddiviso per ciascuna delle tipologie contenute nel DM 24.12.2012: la risposta fornita dai funzionari del fisco è sorprendente: il numero delle famiglie fiscali censite in anagrafe tributaria è pari a circa 48 milioni di cui circa 30 milioni formate da un solo individuo mentre, dai dati Istat relativi all'ultimo censimento 2011, il numero delle famiglie in Italia è invece pari a circa 25 milioni.

Tale sproorzionato ed abnorme scostamento tra i dati reali e quelli utilizzati dall'Agenzia, si legge nel parere del Garante, pari a circa 23 milioni di famiglie, "*è sufficiente a considerare il trattamento di dati personali che attribuisce il c.d. lifestage agli interessati non conforme alla Legge*" che si pone manifestamente in contrasto con i principi fondamentali in materia di qualità dei dati di cui all'articolo 11 del codice della privacy.

Ma vieppiù: in riferimento alle posizioni di alcuni contribuenti scelti fra coloro che presentavano gli scostamenti maggiori fra redditi dichiarati e spese ad essi attribuite dall'anagrafe tributaria.

La gran parte del rilevante scostamento evidenziato dall'applicativo dell'Agenzia – *si legge nella relazione* – era dovuto verosimilmente all'errata digitazione dei dati numerici quali, ad esempio, importi relativi a investimenti o premi assicurativi decuplicati o centuplicati a causa dell'errata aggiunta di uno o più zeri, ovvero lunghezza di imbarcazioni errata con conseguente aumento anche delle spese che valorizzano il bene posseduto e il relativo mantenimento: i risultati di questa prima analisi svolta dal Garante dimostrano che i dati presenti nell'anagrafe tributaria sono tutt'altro che affidabili e utilizzabili per effettuare selezione dei contribuenti e accertamenti mirati³²⁸.

4.6 La risposta dell'Agenzia delle Entrate alle osservazioni del Garante

La risposta concreta alle osservazioni del Garante è arrivata con la circolare n. 6/E dell'11 marzo 2014.

Per quanto concerne la determinazione del “lifestage” il documento di prassi premette che la corretta attribuzione al contribuente della tipologia di famiglia di appartenenza risulta di fondamentale importanza in considerazione delle conseguenze che tale caratterizzazione determina nel

³²⁸ BONGI A., *Nuovo redditometro stroncato*, in *Italia Oggi*, 02 dicembre 2013, p. 8.

trattamento dei dati ai fini della ricostruzione del reddito familiare e delle spese attribuibili al contribuente, compreso il “fitto figurativo”.

Le differenze tra la “Famiglia Fiscale” e la “Famiglia anagrafica” dovranno essere annullate attraverso il confronto – ora obbligatorio – con il contribuente. Sul punto si riporta il passaggio della suddetta circolare: *“In sede di selezione viene attribuito ad ogni contribuente il lifestage risultante dalla c.d. “famiglia fiscale” presente nell’anagrafe tributaria, determinata in base ai dati delle dichiarazioni presentate dai contribuenti e, pertanto, costituita dal contribuente, dal coniuge (anche se non fiscalmente a carico), dai figli e/o dagli altri familiari fiscalmente a carico.*

La famiglia anagrafica, invece, comprende anche i figli maggiorenni e gli altri familiari conviventi, nonché i conviventi di fatto, non fiscalmente a carico.

È possibile, quindi, riscontrare la non coincidenza della “Famiglia fiscale” rispetto alla “Famiglia Anagrafica”.

Pertanto, il competente Ufficio dell’Agenzia delle entrate, una volta selezionato il soggetto nei cui confronti intraprendere le attività di controllo con le modalità illustrate nel par. 2.2 nella circolare n. 24/E, effettuerà, prima ancora di inviare formale invito ai sensi dell’art. 32 del d.P.R. n. 600 del 1973, i necessari riscontri sulla situazione familiare del contribuente, aggiornando la composizione del nucleo familiare. Ciò consentirà di evitare la selezione di coloro che, con il reddito complessivo dichiarato dalla famiglia, giustificano l’apparente scostamento individuale.

Il riscontro deve essere effettuato, ove disponibile, attraverso il collegamento telematico con l’anagrafe comunale o, in via subordinata,

inviando la richiesta attraverso il canale telematico (PEC) al Comune che detiene l'informazione. Peraltro, il contribuente, in sede di primo contraddittorio con l'ufficio, potrà fornire una diversa rappresentazione della propria situazione familiare, con conseguente attribuzione della nuova tipologia familiare.”

Sempre in virtù del predetto parere (secondo cui la ricostruzione sintetica del reddito è conforme al Codice della Privacy se basata su “*dati relativi alle spese certe, alle spese per elementi certi e al fitto figurativo che, nonostante sia un dato presunto, si presta ad essere facilmente verificato anche in sede di contraddittorio con il contribuente*”), è stato inoltre depotenziato l'utilizzo delle spese medie ISTAT, utilizzabili per il calcolo delle spese complessive solo se connesse ad elementi certi, quali il possesso e le caratteristiche di immobili e di mobili registrati.

Ciò significa che saranno considerate solo le spese per la manutenzione ordinaria degli immobili e per acqua e condominio (paramtrate ai metri quadrati effettivi delle abitazioni) e le spese relative all'utilizzo degli autoveicoli (compresi moto, caravan, ecc..., paramtrate ai KW effettivi) determinate secondo le modalità illustrate dall'art. 24/E del 2013.

Diversamente, le spese per beni e servizi di uso corrente, il cui contenuto induttivo è determinato con esclusivo riferimento alla media ISTAT della tipologia di nucleo familiare ed area geografica di appartenenza (voci della tabella A del D. M. 24 dicembre 2012, definite nella circolare n. 24/E “*spese ISTAT*”³²⁹), non concorreranno né alla selezione dei contribuenti,

³²⁹ ovvero: alimentari e bevande, abbigliamento e calzature, riscaldamento centralizzato, medicinali e visite mediche, tram, autobus, taxi ed altri trasporti, acquisto per apparecchi per telefonia, spese per telefono, libri scolastici, tasse scolastiche, rette e simili, giochi, giocattoli, radiotelevisione, hi fi, computer etc., animali

come già precisato nella circolare n. 24/E, né formeranno oggetto del contraddittorio.

Tali spese qualora individuate puntualmente dall'ufficio, saranno oggetto di contraddittorio e potranno concorrere alla ricostruzione sintetica del reddito. Tale posizione è stata confermata con la successiva circolare n. 10/E del 14 maggio 2014 secondo cui *“le spese medie ISTAT sono legittimamente utilizzabili per il calcolo delle spese connesse ad elementi certi. In particolare, ci si riferisce al calcolo delle spese per la manutenzione ordinaria degli immobili e per acqua e condominio (paramtrate ai metri quadrati effettivi delle abitazioni) e alle spese relative all'utilizzo degli autoveicoli (compresi moto, caravan, ecc..., paramtrate ai KW effettivi). Con Circolare n. 6/E/2014 è stato, inoltre, chiarito che gli importi corrisposti per le spese per beni e servizi di uso corrente, il cui contenuto induttivo è determinato con esclusivo riferimento alla media Istat della tipologia di nucleo familiare ed area geografica di appartenenza (voci della tabella A del D.M. 24 dicembre 2012, definite nella circolare n. 24/E “spese Istat”) concorrono alla ricostruzione sintetica del reddito e formano oggetto di contraddittorio solo se individuati puntualmente dall'ufficio. Le spese per elettrodomestici e arredi (anche alla luce della tracciabilità di tali spese a seguito dell'introduzione del cd. “bonus mobili”) e altri beni e servizi per la casa, seppure ancorate al possesso di uno o più immobili, non sono determinate in base alle caratteristiche degli stessi. Pertanto anche tali spese concorrono alla ricostruzione sintetica del reddito esclusivamente*

domestici, barbiere, parrucchiere ed istituti di bellezza, prodotti per la cura della persona, argenteria, gioielleria, bigiotteria e orologi, borse, valige, ed altri effetti personali, onorari di liberi professionisti, alberghi pensioni e viaggi organizzati, pasti e consumazioni fuori casa.

in presenza di importi corrisposti per spese effettivamente risultanti dai dati disponibili in anagrafe tributaria.”

In relazione al cd. “fitto figurativo” l’Agenzia delle Entrate ha chiarito che *“Tenuto conto che l’ammontare corrispondente al “fitto figurativo” è onnicomprensivo di tutte le altre tipologie di spese connesse al mantenimento dell’abitazione indicate nella Tabella A allegata al decreto, a fronte di una diversa condizione abitativa rappresentata in sede di contraddittorio dal contribuente (disponibilità di un immobile), si rende necessario non considerare la spesa per “fitto figurativo”, bensì determinare correttamente le “spese per elementi certi” (spese di manutenzione ordinaria, per acqua e condominio) connesse alle caratteristiche dell’immobile a disposizione dello stesso contribuente.*

Qualora il contribuente non chiarisca la propria posizione ovvero non si presenti al contraddittorio, il “fitto figurativo” attribuito anche in funzione del lifestage riscontrato, concorre alla determinazione del maggior reddito accertabile, come confermato dal Garante.”

In altri termini il fitto figurativo potrà concorrere alla determinazione sintetica del reddito del contribuente solo ove quest’ultimo non abbia dimostrato, in sede di contraddittorio, la disponibilità di un immobile.

CAPITOLO 5

Capitolo 5. Orientamenti giurisprudenziali

5.1 La prova contraria e il collegamento tra la disponibilità di reddito e spesa effettuata

Si richiamano ora gli orientamenti giurisprudenziali formati in materia di onere della prova durante la vigenza del “vecchio” redditometro, cercando di capire se e come tali orientamenti possano ancora ritenersi applicabili alle nuove norme.

Ai sensi del precedente art. 38, comma 6, del DPR n. 600 del 1973, *“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”.

La circolare ministeriale 9 agosto 2007, n. 49 richiama l'attenzione degli uffici sulla necessità di *“valutare la complessiva posizione reddituale dei componenti il nucleo familiare essendo evidente come, frequentemente, gli elementi indicativi di capacità contributiva rilevanti ai fini dell'accertamento sintetico possano trovare giustificazione nei redditi degli altri componenti il nucleo familiare”.*

Secondo la giurisprudenza di legittimità si può fare utile riferimento innanzitutto *“al concetto di nucleo familiare naturale quale costituito, appunto, tra coniugi conviventi e figli, soprattutto minori, potendosi agevolmente presumere, in tal caso, in base all'“id quod plerumque accidit, il concorso alla produzione del reddito (quand'anche non necessariamente proporzionale) di quei soggetti (e solo di quelli) perché, come spiega la circolare, (n.d.r. vedi circolare 30 aprile 1977, n. 7) “frequentemente gli elementi indicativi di capacità contributiva rilevanti ai fini dell'accertamento sintetico possano trovare spiegazione nei redditi posseduti da altri componenti il nucleo familiare”. Il richiamo a tale “nucleo” contenuto nelle circolari esaminate trova evidente fondamento nel legame che lega le persone indicate che lo compongono e non già soltanto nella loro convivenza”* (Cass., 28 luglio 2006, n. 17203).

Da ultimo si segnala la sentenza n. 21362 del 21 ottobre 2015 con cui la Cassazione ha ribadito il principio già affermato (*cf*r Cassazione n. 5365/2014) in base al quale il riferimento alla complessiva posizione dell'intero nucleo familiare va limitata alla sola famiglia naturale in senso

stretto, costituita da coniugi conviventi ed eventualmente figli, non potendo desumersi dalla mera convivenza il possesso di redditi prodotti da un parente diverso o affine, in quanto tale estraneo allo stretto nucleo familiare; la prova contraria ammessa dal sesto comma dell'articolo 38 del Dpr 600/1973, richiedendo la dimostrazione documentale, non solo della sussistenza di redditi esenti o soggetti a ritenuta alla fonte a titolo d'imposta, ma anche del possesso di tali redditi da parte del contribuente, implica un riferimento alla complessiva posizione reddituale dell'intero nucleo familiare, per tale intendendosi esclusivamente la famiglia naturale, costituita dai coniugi conviventi e dai figli, soprattutto minori. La presunzione del concorso di tali soggetti alla produzione del reddito, che può fornire giustificazione agli indici rivelatori di maggiore capacità contributiva concretamente adoperati dall'ufficio ai fini dell'accertamento sintetico, trovando fondamento nel vincolo che lega le predette persone e non già nel mero fatto della convivenza, esclude infatti la possibilità di desumere da quest'ultima il possesso di redditi prodotti da un parente diverso o da un affine, in quanto tale estraneo al nucleo familiare.

In via generale, posto che grava sul contribuente l'onere di dimostrare la provenienza da familiari o da terzi dei redditi di cui egli abbia la disponibilità, si evidenzia come tale onere si configuri diversamente in relazione sia ai presupposti concreti del singolo accertamento sintetico (da redditometro o incremento patrimoniale) sia alla specifica provenienza (da familiari o da terzi) del reddito. Con il nuovo strumento tale differenziazione è venuta meno; ad ogni modo si ritiene che gli orientamenti formati in materia di incrementi patrimoniali possano ancora valere per giustificare le

“spese di ammontare certo” e per quelle sostenute per l’acquisto di beni e servizi durevoli (imputabili tutte nell’anno di sostenimento); mentre le considerazioni relative agli accertamenti “redditometrici” (basati sulla valorizzazione di alcune spese) possano valere per le cc.dd. “spese per elementi certi”.

Laddove il reddito sia stato determinato induttivamente sulla base dei coefficienti previsti dal redditometro, il contribuente è ammesso a provare (non certamente il collegamento della spesa presunta con la relativa provvista finanziaria ma) la disponibilità di redditi da parte di familiari o di terzi di ammontare tale da giustificare la capacità contributiva induttivamente espressa da beni-indice di capacità contributiva a disposizione del contribuente. La provenienza dei redditi da soggetti terzi, diversi dai familiari, deve essere a sua volta adeguatamente provata. Mentre infatti è verosimile (e perciò non abbisognevole di dimostrazione) che familiari conviventi con il contribuente abbiano dato copertura finanziaria al tenore di vita del contribuente, altrettanto non può dirsi per le provviste fornite da terzi non familiari che, conseguentemente, vanno adeguatamente documentate.

In senso conforme, nella sentenza della Corte di cassazione n. 17203 del 2006, si afferma che non *“può sostenersi ... che il possesso di redditi altrui possa essere desunto dalla mera convivenza di un parente diverso, estraneo al detto nucleo, ovvero (come si pretende nella specie) di un affine (...) in quanto in tal caso non sussiste affatto la presunzione detta”*. In altri termini, nel caso di apporti da parte di soggetti diversi dai componenti del nucleo familiare, il contribuente dovrà in ogni caso dimostrare il passaggio del

reddito nella sua disponibilità, ciò non potendosi presumere sulla base di una asserita (e non meglio dimostrata) convivenza.³³⁰

L'assolvimento dell'onere probatorio è maggiormente necessario qualora si tratti di giustificare spese, di entità più consistente, relative ad incrementi patrimoniali. In questo caso, secondo l'orientamento prevalente della Cassazione, occorre dimostrare non solo la provenienza (da familiari o da terzi) della provvista ma anche il collegamento tra disponibilità finanziaria e spesa, così che l'eventuale possesso di redditi anche consistenti da parte di familiari non è di per sé sufficiente ove non si dimostri altresì che *“proprio quei redditi siano stati impiegati”* per realizzare l'incremento patrimoniale (cfr. Cass. n. 4138 del 2013 nonché, da ultimo n. 3111 del 12 febbraio 2014). Alla luce di ciò, è evidente come, per tali spese (come quella per l'acquisto di un immobile) non possa prescindersi, come invece ritenuto da una parte della giurisprudenza di merito, dall'assolvimento dell'onere probatorio attraverso il richiamo al concetto di “fatto notorio” di cui all'art. 115 c.p.c. Di esso, infatti, proprio per la sua portata derogatoria, la giurisprudenza (cfr., *ex multis*, Cass. n. 2808 del 2013, n. 23978 del 2007 e n. 24959 del 2005) ha fornito un'interpretazione molto rigorosa che ricomprende solo fatti connotati da indubitabilità e non eventi “solamente” probabili o oggetto della mera conoscenza del singolo giudice.

Secondo la Corte di cassazione, *“nel sesto comma dello stesso art. 38 [...] il legislatore individua l'oggetto della prova liberatoria a carico del*

³³⁰ Con sentenza n. 61/3/2012 dell'8 giugno 2012, la Ctr dell'Umbria ha ritenuto dimostrata, da parte del contribuente, la provenienza delle disponibilità da un terzo sulla scorta di molteplici elementi quali una stabile situazione di convivenza risalente - da non considerarsi strumentale in ragione della comproprietà di alcuni beni tra cui l'abitazione principale - nonché di ulteriori elementi idonei a dimostrare la condivisione delle disponibilità del convivente, quali ad esempio l'utilizzo documentato della carta di credito.

contribuente unicamente nella (dimostrazione della) identità della “spesa per incrementi patrimoniali” con “redditi esenti o ... soggetti a ritenuta alla fonte a titolo d’imposta”: per la norma, quindi, non è sufficiente la prova della sola disponibilità di “redditi” - e men che mai di “redditi esenti” ovvero di “redditi soggetti a ritenuta alla fonte a titolo d’imposta” - ma è necessario anche la prova che la “spesa per incrementi patrimoniali” sia stata sostenuta, non già con qualsiasi altro reddito (ovviamente dichiarato), ma proprio con “redditi esenti o ... soggetti a ritenuta alla fonte a titolo d’imposta” (Cass., 20 marzo 2009, n. 6813).

Siffatto orientamento è stato confermato e ripreso testualmente dalla sentenza 20 febbraio 2013, n. 4138, con la quale la Suprema Corte, accogliendo il ricorso dell’Agenzia, ha ritenuto che nel caso in esame “*i contribuenti hanno documentato, nel merito, - e la sentenza impugnata fa riferimento a detti documenti – solo il preteso possesso di redditi (...) che essi assumono sufficienti, ma non hanno mai neppure allegato che proprio quei redditi erano stati impiegati, previo disinvestimento, per affrontare la “spesa per incrementi patrimoniali”, considerata dall’Ufficio”.*

Da ultimo si segnala anche la sentenza n. 21362 del 21 ottobre 2015 secondo cui, “*ai sensi del D.P.R. n. 600 del 1973, art. 38, comma 6 il contribuente è tenuto a dimostrare non solo che il maggior reddito determinato sinteticamente è costituito in tutto o in parte da redditi esenti o soggetti a ritenute alla fonte a titolo d’imposta, ma anche che l’entità di tali redditi e la durata del loro possesso devono risultare da idonea documentazione.*

*La disposizione richiede dunque un elemento in più della mera prova della disponibilità di tali redditi ulteriori, richiedendo la prova documentale di entità e durata del possesso, al fine di ancorare a fatti oggettivi l'astratta disponibilità di tali redditi, ai fini della concreta riferibilità ad essi della maggiore capacità contributiva accertata con metodo sintetico in capo al contribuente (Cass. 25104/14)*³³¹.

La Ctr del Piemonte, con sentenza 21 ottobre 2013, n. 142/34/13, riferendosi a un contribuente che asseriva di aver fatto fronte alle spese poste a base dell'accertamento grazie al prelevamento, dalla società di cui era socio accomandatario, di somme rivenienti da utili di esercizi precedenti, (oltre a ritenere, nella specie, non dimostrata in maniera idonea la natura delle somme prelevate) ha posto l'attenzione sulla mancata prova del collegamento tra tali disponibilità finanziarie prelevate e le spese sostenute, richiamando testualmente il principio affermato nella citata sentenza della Corte di cassazione n. 6813 del 2009.

In merito alla necessità di dimostrare la correlazione tra disponibilità finanziarie e spesa contestata, in conformità con l'indirizzo espresso dal Supremo Collegio, la Ctp di Treviso, con sentenza 24 gennaio 2013, n. 2/3/13, ha confermato l'operato dell'ufficio che, a seguito di contraddittorio, ha accolto alcune giustificazioni del contribuente sulla base della prova del collegamento tra disponibilità finanziarie e spese sostenute, mentre ne ha disattese altre – quali l'esistenza di erogazioni liberali da parte dei genitori –

³³¹ Per questo motivo è stata confermata la sentenza impugnata che, affermata la legittimità della presunzione D.P.R. n. 600 del 1973, ex art. 38 sulla base degli incrementi patrimoniali rilevati, ha affermato il mancato raggiungimento della prova contraria da parte della contribuente, attesa l'inidoneità del mero richiamo alle potenzialità reddituali del coniuge, in considerazione della loro limitata entità e della mancanza di adeguata documentazione probatoria, in ordine all'effettivo utilizzo e consistenza di tali apporti patrimoniali.

riguardanti disponibilità per le quali il collegamento con le spese contestate non era stato provato.

Il contribuente può dimostrare, in particolare, che le disponibilità utilizzate per l'incremento patrimoniale siano direttamente riconducibili ad una provvista formatasi per effetto di disinvestimenti risalenti nel tempo o di risparmi accumulati negli anni e, quindi, impiegati nella acquisizione del bene incrementale.

La necessità di provare il nesso tra la disponibilità economica proveniente da disinvestimenti e la spesa per incrementi patrimoniali è stata ribadita, tra le altre, da Ctr del Lazio 15 aprile 2013 n. 107/21/13, che ha rigettato la richiesta di invalidare un accertamento fondato sull'incremento patrimoniale, in quanto il contribuente non aveva dato prova di aver mantenuto nel tempo la ricchezza acquisita per effetto di una pregressa cessione che egli invocava a giustificazione del successivo incremento.

La necessità di dimostrare il nesso eziologico tra possesso di redditi e spesa "per incrementi patrimoniali" si ricaverebbe del resto da un'interpretazione letterale della norma secondo cui "L'entità di tali redditi (ovvero i redditi esenti e quelli assoggettati a ritenuta alla fonte) e la durata del loro possesso devono risultare da idonea documentazione": in altri termini diventa necessario provare sia la contiguità temporale delle operazioni di disinvestimento o del possesso di tali redditi sia la sostanziale corrispondenza di tali operazioni (attraverso la tracciabilità delle stesse) con gli impieghi successivi. Orbene, proprio l'onere gravante sul contribuente di estendere la dimostrazione anche alla "durata del possesso" introduce un ulteriore profilo probatorio volto ad evidenziare, in aggiunta all'entità dei

redditi esenti posseduti, anche la durata del relativo periodo di possesso ossia la disponibilità nel tempo del medesimo reddito e, in particolare, anche nel momento di realizzazione dell'incremento. È sulla base, quindi, di una interpretazione letterale, ancor prima che sistematica e funzionale, della menzionata norma che può e deve affermarsi l'onere del contribuente di dimostrare la diretta funzionalità del reddito disponibile all'incremento patrimoniale, ossia lo specifico impiego di quel determinato reddito nell'operazione che ha dato luogo all'incremento patrimoniale.

La giurisprudenza di merito ma anche alcune pronunce della Cassazione non sempre si sono allineate a tale principio. In particolare, discostandosi dall'orientamento della giurisprudenza di legittimità, la Ctr del Lazio, con sentenza 18 giugno 2013, n. 277/4/2013, ha ritenuto non sussistere, in capo al contribuente, l'onere di dare conto, oltre che della disponibilità della provvista, anche delle modalità attraverso le quali sono avvenuti i pagamenti afferenti agli acquisti.

Anche la giurisprudenza di legittimità, con qualche arresto (da ultimo Cass. sent. n. 6396 del 19 marzo 2014) ha ritenuto che l'art. 38, comma 6 (vigente prima delle modifiche del 2010) *“non impone(va) affatto la dimostrazione dettagliata dell'impiego delle somme per la produzione degli acquisti o per le spese di incremento, semmai richiedendo al contribuente di vincere la presunzione- semplice o legale che sia- che il reddito dichiarato non sia stato sufficiente per realizzare gli acquisti e gli incrementi. Il che, a beni considerare, significa che nessun'altra prova deve dare la parte contribuente circa l'effettiva destinazione del reddito esente o sottoposto a*

tassazione separata agli incrementi patrimoniali se non la dimostrazione dell'esistenza di tali redditi”.

Con la sentenza n. 7339 del 10 aprile 2015 la Cassazione ha inoltre precisato che qualora l'ufficio determini sinteticamente il reddito complessivo netto in relazione alla spesa per incrementi patrimoniali, la prova documentale contraria ammessa per il contribuente dal D.P.R. n. 600 del 1973, art. 38, comma 6, riguarda la sola disponibilità di redditi ovvero di redditi esenti o di redditi soggetti a ritenuta alla fonte a titolo d'imposta e non anche la dimostrazione del loro impiego negli acquisti effettuati, essendo detta circostanza idonea, da sola, a superare la presunzione dell'insufficienza del reddito dichiarato. In altri termini ciò che è richiesto al contribuente è la dimostrazione dell'astratta compatibilità tra tenore di vita e reddito disponibile e non del relativo nesso causale che altrimenti sfocerebbe in una vera e propria *probatio diabolica* non trattandosi di soggetti obbligati alla tenuta di scritture contabili³³². I giudici riconoscono l'esistenza dell'orientamento della giurisprudenza di legittimità secondo cui *“In tema di accertamento delle imposte sui redditi, qualora l'ufficio determini sinteticamente il reddito complessivo netto in relazione alla spesa per*

³³² La vicenda riguardava l'impugnazione di un avviso di accertamento sintetico fondato sull'acquisto di tre appartamenti (intestati al coniuge fiscalmente a carico del contribuente) e di un'autovettura di grossa cilindrata.

I gradi di merito vedevano prevalere il contribuente: in particolare, secondo la Ctr, la documentazione prodotta dal contribuente relativa al periodo 2003-2008 (ovvero rimborsi di finanziamenti effettuati in precedenza nei confronti di due società nonché l'ammontare dei redditi dichiarati) era sufficiente a dimostrare la sostenibilità degli investimenti effettuati.

Con successivo ricorso per Cassazione l'Agenzia delle Entrate denunciava la violazione dell'art. 38 del D.P.R. n. 600 del 1973 per avere la Ctr ritenuto sufficiente, al fine di vincere la presunzione legale, la prova della percezione di adeguati redditi esenti al fine di giustificare gli incrementi patrimoniali, quando invece sarebbe stato necessario provare anche il nesso causale ovvero l'effettivo impiego di quelle somme per l'effettuazione degli acquisti finiti nel mirino dell'Amministrazione finanziaria.

incrementi patrimoniali, la prova documentale contraria ammessa per il contribuente dal D.P.R. n. 600 del 1973, art. 38, comma 6, non riguarda la sola disponibilità di redditi ovvero di redditi esenti o di redditi soggetti a ritenuta alla fonte a titolo d'imposta, ma anche l'essere stata la spesa per incrementi patrimoniali sostenuta proprio con redditi esenti o soggetti a ritenuta alla fonte a titolo d'imposta, e non già con qualsiasi altro reddito dichiarato” (cfr. da ultimo Cass. n. 3111 del 2014).

Eppure i giudici hanno ritenuto di doversene discostare, consapevoli che richiedere al contribuente la prova non dell'astratta compatibilità tra spese/tenore di vita e reddito fiscalmente non rilevante (ovvero esente o soggetto a ritenuta alla fonte a titolo di imposta) ma piuttosto del nesso causale tra le due entità, significherebbe addossargli una vera e propria *probatio diabolica*, tanto più gravosa ove si consideri che “*i destinatali dell'accertamento sintetico sono - per definizione - soggetti non obbligati alla tenuta delle scritture contabili, sicchè ad essi non si può estendere la logica che presiede agli accertamenti fondati sui riscontri con i conti correnti bancari (tante operazioni, altrettanti riscontri documentali ci devono essere circa la provenienza o la destinazione) e non li si può gravare di fornire la puntuale dimostrazione della correlazione causale tra il loro tenore di vita e la disponibilità di risorse prive di rilevanza fiscale*”.

Con la successiva ordinanza n. 14885 del 16 luglio la Cassazione ha per certi aspetti confermato tale impostazione, attenuando l'onere probatorio a carico del contribuente: secondo i giudici in base all'art. 38, comma 6, del D.P.R. n. 600 del 1973, l'accertamento del reddito con metodo sintetico non preclude al contribuente di dimostrare, mediante idonea documentazione,

che il maggiore reddito determinato o determinabile sinteticamente è costituito in tutto od in parte da redditi esenti o da redditi soggetti a ritenute alla fonte a titolo di imposta. Tale prova documentale, relativa all'entità dei redditi ed alla durata del loro possesso, non è molto rigorosa, tanto che può essere fornita con l'esibizione degli estratti conti correnti bancari facenti capo al contribuente, idonei a dimostrare la durata del possesso dei redditi in esame e, non il loro semplice transito nella disponibilità del contribuente.

Tale pronuncia si sofferma quindi sulla “prova contraria”, richiedendo non una prova diretta ma anche elementi sintomatici del collegamento tra reddito esente e spesa: infatti, richiamando la sentenza della Cassazione n. 8995 del 2014 i giudici ritengono che “*La norma (n.b. art. 38, comma 6 del D.P.R. n. 600 del 1973) chiede qualcosa di più della mera prova della disponibilità di ulteriori redditi (esenti ovvero soggetti a ritenute alla fonte), e, pur non prevedendo esplicitamente la prova che detti ulteriori redditi sono stati utilizzati per coprire le spese contestate, chiede tuttavia espressamente una prova documentale su circostanze sintomatiche del fatto che ciò sia accaduto (o sia potuto accadere). In tal senso va letto lo specifico riferimento alla prova (risultante da idonea documentazione) della entità di tali eventuali ulteriori redditi e della "durata" del relativo possesso, previsione che ha l'indubbia finalità di ancorare a fatti oggettivi (di tipo quantitativo e temporale) la disponibilità di detti redditi per consentire la riferibilità della maggiore capacità contributiva accertata con metodo sintetico in capo al contribuente proprio a tali ulteriori redditi*”.

Tale prova non risulta particolarmente onerosa, potendo essere fornita, ad esempio, con l'esibizione degli estratti dei conti correnti bancari facenti capo

al contribuente, idonei a dimostrare la "durata" del possesso dei redditi in esame; quindi non il loro semplice "transito" nella disponibilità del contribuente".

La pronuncia conferma quindi quella della Ctr secondo cui il contribuente aveva fornito prova documentale sufficiente a dimostrare che gli investimenti erano stati finanziati dal consistente introito derivante dalla vendita di un immobile di proprietà (ovvero i resoconti bancari attestanti le movimentazioni effettuate nei due anni antecedenti l'investimento considerato dai funzionari del Fisco).

Sulla stessa linea si pone la Ctr del Lazio che, con la sentenza n. 8208/36/15 ha rigettato l'appello dell'Agenzia delle Entrate, precisando che la presunzione di un maggior reddito può essere confutata dalla dimostrazione che le spese sono state sostenute con disponibilità finanziarie accumulate sui conti correnti, preesistenti rispetto al periodo d'imposta cui si riferisce l'accertamento.

Nel caso di specie l'atto impositivo era basato su molteplici elementi: l'acquisto di un immobile (per 220 mila euro), il conferimento di una somma per la costituzione di due società (euro 3.400), nonché il possesso di un'autovettura immatricolata nel 1973.

La contribuente si era difesa documentando le disponibilità sul proprio conto corrente bancario e, quanto all'autovettura, ha dedotto che si trattava di veicolo non più in circolazione, parcheggiato in cantina e per il quale non pagava il bollo da decenni. Dunque si trattava di un bene che non dava luogo a spese, le quali comunque avrebbero potuto essere sostenute con il denaro giacente in banca e accumulato nel corso degli anni. Secondo i

giudici della Ctr (che hanno confermato la decisione di primo grado) *“parte ricorrente ha documentato che l'incremento patrimoniale (acquisto di immobile) realizzato nell'anno 2008 si è reso possibile con disponibilità finanziarie accumulate in anni precedenti, presenti sul conto corrente già prima del periodo d'imposta accertato”*. Identica situazione si è avuta *“per le spese di conferimento del capitale per la costituzione di due società e per l'autovettura”*.

A ulteriore conferma della posizione più soft per il contribuente si segnala l'ordinanza n. 1638 del 28 gennaio 2016 secondo cui nell'ambito di un accertamento sintetico (ovvero basato su spese sostenute o su incrementi patrimoniali), la prova contraria gravante sul contribuente può ritenersi assolta quando egli abbia dimostrato di aver avuto disponibilità economiche, assoggettate o non assoggettabili a tassazione, idonee a giustificare il sostentamento delle spese oggetto di accertamento e non anche che le stesse siano state sostenute proprio facendo ricorso alle predette disponibilità. La controversia ha riguardato un accertamento con metodo sintetico basato su incrementi patrimoniali consistiti nell'acquisto di un autoveicolo (per € 88 mila) e di un appartamento (per € 270 mila).

La CTR del Lazio ha disatteso e ritenuto insufficienti le allegazioni del contribuente quanto alle disponibilità economiche addossandogli anche l'onere di provare che le spese oggetto di accertamento erano state sostenute proprio ricorrendo a dette disponibilità (nella specie, la somma di 311 mila euro presente su un conto corrente bancario cointestato con il fratello deceduto e quella intascata con la cessione della licenza taxi).

La Cassazione nell'accogliere il ricorso del contribuente ha ritenuto erronea *“l'affermazione dell'irrilevanza della circostanza che il contribuente aveva acquisito, dopo la morte del fratello, le somme da quest'ultimo lasciate su un conto corrente bancario di cui era cointestatario, in difetto della dimostrazione che gli acquisti patrimoniali posti a base della pretesa erariale fossero stati pagati dal contribuente con prelevamenti da tale conto”*. Non è, invero, necessario – scrive la Suprema Corte - *“che il contribuente provi che per l'acquisto della vettura e dell'immobile siano stati effettuati prelievi dal conto cointestato, essendo invece sufficiente che il contribuente provi l'entità delle somme giacenti sul conto bancario de quo e la durata del relativo possesso fino all'effettuazione degli acquisti patrimoniali”*.

In pratica il giudice di merito non si è allineato all'orientamento, oramai prevalente, secondo cui l'articolo 38 del D.P.R. 600/73 chiede qualcosa di più della mera prova della disponibilità di ulteriori redditi (esenti ovvero soggetti a ritenute alla fonte), e, pur non prevedendo esplicitamente la prova che detti ulteriori redditi sono stati utilizzati per coprire le spese contestate, chiede tuttavia espressamente una prova documentale su circostanze sintomatiche del fatto che ciò sia accaduto (o sia potuto accadere). In tal senso va letto lo specifico riferimento alla prova (risultante da idonea documentazione) della entità di tali eventuali ulteriori redditi e della “durata” del relativo possesso, previsione che ha l'indubbia finalità di ancorare a fatti oggettivi (di tipo quantitativo e temporale) la disponibilità di detti redditi per consentire la riferibilità della maggiore capacità contributiva accertata con metodo sintetico in capo al contribuente proprio a tali ulteriori

redditi, escludendo quindi che i suddetti siano stati utilizzati per finalità non considerate ai fini dell'accertamento sintetico, quali, ad esempio, un ulteriore investimento finanziario, perché in tal caso essi non sarebbero ovviamente utili a giustificare le spese e/o il tenore di vita accertato. Né la prova documentale richiesta dalla norma in esame risulta particolarmente onerosa, potendo essere fornita, ad esempio, con l'esibizione degli estratti dei conti correnti bancari facenti capo al contribuente, idonei a dimostrare la 'durata' del possesso dei redditi in esame; quindi non il loro semplice 'transito' nella disponibilità del contribuente (cfr. Cass. 17664/2014, n. 8995/2014). Dello stesso tenore l'ordinanza n. 1455 del 26 gennaio 2016, che conferma così il consolidamento di una posizione maggiormente garantista per il contribuente richiedendo un onere probatorio maggiormente temperato, non limitato alla mera dimostrazione dell'esistenza di redditi esenti (o soggetti a ritenuta alla fonte) ma nemmeno spinta fino al punto di richiedere la dimostrazione dell'effettiva destinazione di tali redditi al sostenimento della spesa contestata dall'Amministrazione finanziaria. Ciò che si richiede al contribuente, anche alla luce del tenore letterale dell'art. 38, comma 6 (prima vigente) del D.P.R. n. 600 del 1973, è di dimostrare l'entità di tali redditi e la durata del loro possesso, da intendere non come prova dell'utilizzo specifico di tali redditi per l'effettuazione della spesa ma come prova documentale di circostanze sintomatiche e presuntive del fatto che ciò sia avvenuto o sia potuto accadere.

5.2 Smobilizzi patrimoniali

L'articolo 4, comma 2, del DM 10 settembre 1992, nel richiamare l'art. 38, comma 6, del DPR n. 600 del 1973, prevede altresì la facoltà del contribuente di dimostrare che il maggior reddito determinato sinteticamente è costituito, in tutto in parte, oltre che da redditi esenti o soggetti a ritenuta a titolo di imposta, anche da "smobilizzi patrimoniali".

In senso conforme, l'Amministrazione finanziaria, come evidenziato nel paragrafo 1.4.2, ha specificato che *"La presunzione relativa può essere contrastata con vari elementi di prova contraria. Tra questi va certamente compresa la dimostrazione che le spese per il mantenimento dei beni e servizi indice di capacità contributiva (dalle quali viene desunto il maggior reddito determinato sinteticamente) sono state coperte con elementi patrimoniali accumulati in periodi d'imposta precedenti o sono state finanziate da economie terze"* (circolare n. 12 del 12 marzo 2010, punto 8.3).

La norma non pone alcun limite temporale alla formazione della relativa provvista finanziaria, che può essere pertanto anche risalente nel tempo; è necessario tuttavia che il contribuente provi che *"il maggior reddito accertato...era giustificato dalla disponibilità di capitale accumulato in anni precedenti"* proveniente dallo smobilizzo. In sintesi per giustificare la capacità contributiva che si ricollega ad un incremento patrimoniale realizzato in un determinato periodo d'imposta, non è sufficiente invocare lo smobilizzo patrimoniale, essendo comunque necessario dimostrare l'accantonamento dei proventi finanziari conseguiti a fronte dello smobilizzo e l'impiego degli stessi ai fini dell'incremento patrimoniale,

dando prova “*che proprio quei redditi erano stati impiegati, previo disinvestimento, per affrontare la “spesa per incrementi patrimoniali”, considerata dall’Ufficio”* (Cass. n. 4138 del 2013, cit.; cfr., altresì, le citate Cass. n. 6813 del 2009, Ctr Lazio n. 107/21/13, Ctr Piemonte n. 142/34/13). A conferma di tale orientamento si segnala l’ordinanza n. 7787 del 20 aprile 2016 con cui la Cassazione ha stabilito che Il contribuente che a fronte dell'accertamento ex art. 38, D.P.R. n. 600 del 1973, affermi di aver fatto ricorso al risparmio accumulato al fine di consentire l'abbattimento del reddito presunto negli anni successivi, è tenuto a fornire la prova di essersi avvalso in concreto di detto risparmio. In mancanza, deve ritenersi legittimo il ricorso, da parte del giudice, al potere del libero convincimento per escludere che il risparmio accumulato dal contribuente negli anni pregressi costituisca idonea prova di una disponibilità utile a consentire l'abbattimento del reddito presunto negli anni successivi. La pronuncia, nel rigettare il ricorso del contribuente, ha ricordato i suindicati principi, escludendo che il semplice “*risparmio accumulato nel 2004 fosse idonea prova di una disponibilità utile a consentire l'abbattimento del reddito presunto negli anni successivi*”, essendo richiesto un *quid pluris* a carico del contribuente, ovvero la non disagevole prova circa l’utilizzo del risparmio accumulato proprio per l’effettuazione degli investimenti contestati, soprattutto ove si tratti di beni duraturi, ovvero incrementi patrimoniali.

A favore del contribuente si è espressa invece una recentissima sentenza della Cassazione (la n. 18911 del 24 settembre 2015) secondo cui l’accertamento sintetico è illegittimo, se il contribuente dimostra che per l’acquisto della casa, intestata alla figlia minorenni, sono stati utilizzati dei

risparmi. Non è necessario che le somme smobilizzate corrispondano esattamente al prezzo d'acquisto.

Una contribuente campana è divenuta destinataria di un avviso di accertamento ai sensi dell'art. 38, comma 5, del D.P.R. 600/73 a causa dell'acquisto di un immobile in favore della figlia quando questa era ancora minorenni. Per dimostrare di essere stata in grado di sostenere la spesa, la donna ha fatto presente di aver utilizzato i risparmi propri e del marito.

L'avviso di accertamento era stato annullato dalla Ctp con sentenza confermata poi in secondo grado. Secondo l'Agenzia delle Entrate, nel proprio ricorso per Cassazione, la CTR avrebbe dovuto accertare se effettivamente la contribuente aveva utilizzato i fondi mobiliari per l'acquisto dell'immobile e se gli stessi corrispondevano al prezzo pagato.

La Cassazione ha rigettato tale doglianza in quanto l'art. 38 del D.P.R. 600/73 - che prevede, al quinto comma, per le spese per incrementi patrimoniali una presunzione d'imputabilità del reddito in quote costanti all'anno in cui la spesa è stata effettuata e ai cinque precedenti - non impedisce al contribuente di dimostrare, come è stato fatto attraverso documentazione ritenuta idonea dalla CTR, che il maggior reddito determinato sinteticamente sia derivato da risparmi (libretti bancari, libretto postale), trattamento di fine rapporto del coniuge, "passaggi cartacei e pecuniari leciti".

5.3 Apporti dei familiari

A differenza di quanto avviene per il redditometro, per vincere la presunzione di capacità contributiva espressa dal sostenimento di consistenti spese per incrementi patrimoniali il contribuente (come emerge dalle citate sentenze della Cassazione n. 4138 del 2013 e n. 6813 del 2009), è tenuto a dimostrare il collegamento tra disponibilità finanziaria e spesa, così che l'eventuale possesso di redditi anche consistenti da parte di familiari non è di per sé sufficiente ove non si dimostri altresì che “proprio quei redditi siano stati impiegati” per realizzare l'incremento patrimoniale (Cass. n. 4138 del 2013, cit.).

Di contrario avviso la Ctp di Sondrio che, con sentenza n. 70/03/15 secondo cui è ragionevole ritenere che al sostenimento delle spese del contribuente accertato (nel caso di specie si trattava del rimborso delle rate di un mutuo) abbiano partecipato anche gli altri componenti della famiglia quando si tratta di soggetti che hanno ampie disponibilità finanziarie.

Secondo i giudici *“si ritiene ragionevolmente che anche il reddito del nucleo familiare, che nel caso appare cospicuo, possa di fatto, come usualmente avviene, aver sostenuto, almeno in concorso parziale, le spese effettuate dal ricorrente”*.

Dunque l'impugnazione è stata accolta perché si deve ritenere, anche alla luce della più recente giurisprudenza della Cassazione (n. 6396/2014 e n. 7339/15), che nell'accertamento sintetico non sia necessaria la prova certa e minuziosa che le risorse utilizzate siano matematicamente e specificamente usate ognuna e distintamente per i singoli capitoli della spesa sostenuta. In sostanza, quindi, è sufficiente che il contribuente sia stato *“nella*

ragionevole capacità di poter sostenere le spese effettuate, anche senza apporto di risorse o redditi occulti non dichiarati, come presume l'Ufficio”.

5.4 Prestiti e liberalità

Una delle circostanze più frequentemente invocate dai contribuenti per giustificare la capacità contributiva sottostante agli incrementi patrimoniali (e – più raramente – alla disponibilità di beni e servizi valutati dal redditometro) concerne la presenza di un atto di liberalità in proprio favore.

La Corte di cassazione ha chiarito, al riguardo, che *“in base ai principi fissati dall'art. 38, comma 6...la prova delle liberalità che hanno consentito in tutto o in parte l'incremento patrimoniale deve essere documentale e conseguentemente la motivazione della sentenza deve fare preciso riferimento ai documenti che la sorreggono ed al loro contenuto, cfr. Cass. n. 11389 del 2008”* (Cass. 3 dicembre 2010, n. 24597)³³³.

La disponibilità finanziaria necessaria per far fronte agli investimenti può provenire anche da una donazione indiretta enunciata nell'atto³³⁴.

³³³ Inidonea all'uso risulta la dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà attestante l'effettuazione di una donazione. Al riguardo, la Corte di cassazione ha evidenziato che “la dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà, così come l'autocertificazione in genere, ha attitudine certificativa e probatoria esclusivamente in alcune procedure amministrative, essendo viceversa priva di qualsiasi efficacia in sede giurisdizionale.

Più specificamente, nel contenzioso tributario, la attribuzione di efficacia probatoria alle dichiarazioni sostitutive di notorietà trova ostacolo invalicabile nella previsione del D.Lgs. n. 546 del 1992, art. 7, comma 4, (nuovo processo tributario) giacché finirebbe per introdurre nel processo tributario – eludendo il divieto di giuramento, oltre che di prova testimoniale, sancito dalla richiamata disposizione – un mezzo di prova, non solo equipollente a quello vietato, ma anche costituito al di fuori del processo (Cass. Sez. Trib., 15/1/2007, n. 703)” (Cass., 17 giugno 2008, n. 16348).

³³⁴ L'articolo 56-bis del decreto legislativo 31 ottobre 1990, n. 346, introdotto dall'articolo 69, comma 1, lett. p) della legge 21 novembre 2000, n. 342, rubricato “Accertamento delle liberalità indirette”, prevede, al comma 1, la possibilità di effettuare l'accertamento delle liberalità diverse dalle donazioni qualora ricorrano congiuntamente le seguenti condizioni: “a) quando l'esistenza delle stesse risulti da dichiarazioni rese dall'interessato nell'ambito di procedimenti diretti all'accertamento di tributi; b) quando le liberalità

In tal caso il prezzo di acquisto di un bene viene fornito da un familiare o da un terzo mediante strumenti negoziali diversi dalla donazione ma ugualmente caratterizzati dalla volontà di attribuire ad altri un vantaggio patrimoniale per spirito di liberalità (donazioni indirette).

L'enunciazione di tali liberalità nell'atto che realizza l'incremento patrimoniale, mediante l'intervento del disponente, il quale mette a disposizione la somma utilizzata dal beneficiario per realizzare l'incremento patrimoniale, vale normalmente a dimostrare il collegamento tra il predetto incremento e la disponibilità finanziaria presupposta.

Sul punto si segnala infine la sentenza n. 21142 del 2016 con cui la Cassazione ha stabilito che per contestare l'accertamento da "redditometro" il contribuente può utilizzare la presunzione di liberalità che assiste in materia di imposta di registro i trasferimenti immobiliari che intervengono tra coniugi o parenti in linea retta. Il caso riguardava un'infermiera professionale finita nel mirino del fisco per l'asserita non congruità del reddito dichiarato rispetto al reddito effettivo desunto dalle spese sostenute nell'arco temporale dal 2000 al 2006, tra cui quelle per l'acquisto di terreni edificabili di proprietà del padre.

abbiano determinato, da sole o unitamente a quelle già effettuate nei confronti del medesimo beneficiario, un incremento patrimoniale superiore all'importo di 350 milioni di lire".

L'art. 1, comma 4-bis, del predetto D.Lgs. n. 346 del 1990, introdotto dall'art. 69, comma 1, lett. a) della L. n. 342 del 2000, stabilisce che "Ferma restando l'applicazione dell'imposta anche alle liberalità indirette risultanti da atti soggetti a registrazione, l'imposta non si applica nei casi di donazioni o di altre liberalità collegate ad atti concernenti il trasferimento o la costituzione di diritti immobiliari ovvero il trasferimento di aziende, qualora per l'atto sia prevista l'applicazione dell'imposta di registro, in misura proporzionale, o dell'imposta sul valore aggiunto".

La circolare n. 207/E del 16 novembre 2000 ha definito le liberalità indirette come "*atti di disposizione, non formalizzati in atti pubblici, che perseguono le stesse finalità delle donazioni tipiche*" e, con particolare riferimento al citato art. 1, comma 4-bis del D.Lgs. n. 346 del 1990, ha precisato che "*per tutti gli acquisti immobiliari finanziati da terzi sarà possibile dichiarare in atto che il pagamento è avvenuto a cura del soggetto donante, così da consentire alle famiglie di rendere trasparenti i loro rapporti economici (ad esempio, la dazione di denaro dal padre al figlio ovvero il pagamento del relativo prezzo da parte del padre per l'acquisto di una casa)*".

Presso la Suprema Corte, in particolare, ha trovato accoglimento il motivo di ricorso centrato sulla violazione e falsa applicazione degli artt. 26 D.P.R. n. 131 del 1986 e 53 Cost.

La prima delle due norme sopra citate stabilisce, ai fini dell'imposta di registro, una presunzione di liberalità dei trasferimenti immobiliari che intervengono tra coniugi o tra parenti in linea retta. Tale presunzione legale di donazione, secondo la difesa del contribuente, fa sì che nel caso di specie si traduca in una violazione dell'art. 53 Cost. la pretesa di una maggiore imposizione, in virtù della qualifica come vendita dell'atto di trasferimento dei terreni dal padre al figlio.

Ebbene, il Collegio di legittimità ha condiviso l'osservazione del contribuente in quanto *“la presunzione relativa di liberalità, prevista dall'art. 26 d.P.R. n. 131 del 1986, ai fini dell'imposta di registro sugli atti di trasferimento tra coniugi o parenti in linea retta, è applicabile anche per gli altri tributi, in tutte le controversie la cui soluzione dipende dalla qualificazione dell'atto come a titolo oneroso o a titolo gratuito, per cui il contribuente può usare la presunzione per contestare l'accertamento dell'ufficio finanziario, effettuato ex art. 38 d.P.R. n. 600 del 1973, con cui si individua un reddito conseguente l'acquisto di un immobile il cui dante causa sia un parente in linea retta o il coniuge. Nel caso di specie, il non avere inserito nel ragionamento probatorio la considerazione di tale norma e della relativa presunzione equivale a violazione della norma stessa”*.

La CTR, in sede rinvio, dovrà tenere a mente il suddetto principio, e al contempo dovrà considerare che la vendita oggetto di causa non è stata trattata, dal punto di vista dell'imposizione indiretta, come una donazione. A

riguardo, la Suprema Corte ha precisato che *“costituisce accertamento di fatto – alla luce della natura relativa della presunzione – valutare se la presunzione sia vinta tenuto conto di tutte le circostanze probatorie del caso, potendo in particolare il giudice del merito trarre argomenti in contrario da circostanze quali il trattamento tributario richiesto dalla parte o concesso dall’ufficio ai fini di altri tributi”*.

5.5 Simulazione dell’atto relativo all’incremento patrimoniale

In giudizio si fa questione altresì della natura simulata dell’atto di acquisizione di un bene che realizza l’incremento patrimoniale posto a base dell’accertamento sintetico.

Al riguardo, la giurisprudenza di legittimità ha chiarito che *“la sottoscrizione di un atto pubblico (nella specie: una compravendita) contenente la dichiarazione di pagamento di una somma di denaro da parte del contribuente, può costituire elemento sulla cui base determinare induttivamente il reddito da quello posseduto, in base all’applicazione di presunzioni semplici, che l’ufficio finanziario è legittimato ad applicare per l’accertamento sintetico, risalendo dal fatto noto e quello ignoto, senza che possa ravvisarsi, nella disposizione che consente l’esercizio di tale potere, una violazione del principio costituzionale della capacità contributiva, di cui all’art. 53 della Costituzione. In tale caso, infatti, è sempre consentita, anche se a carico del contribuente, la prova contraria in ordine al fatto che manca del tutto una disponibilità patrimoniale, essendo questa meramente apparente, per avere, l’atto stipulato, in ragione della sua natura simulata,*

una causa gratuita anziché quella onerosa apparente (Cass. 8665/2002, n. 5794/2001, n. 11300/2000)” (Cass., 17 ottobre 2012, n. 17805; cfr. anche Cass., ord. 16 settembre 2010, n. 19637).

Con riguardo alla prova contraria che il contribuente è tenuto a fornire, la giurisprudenza di legittimità ha assunto posizioni nette affermando che:

- le risultanze dei conti bancari del simulato acquirente, così come quelle relative al simulato alienante, non sono di per se stesse idonee a dimostrare la natura apparente del trasferimento oneroso³³⁵;
- non può essere considerata idonea una controdiagnosi priva di data certa dalla quale risulti la vera natura del contratto³³⁶.

5.6 Disponibilità dei beni rilevanti ai fini del redditometro e concessione dell'uso a terzi.

Si controverte di frequente in ordine al titolo che giustifica l'attribuzione a una persona fisica dei beni valutati, ai fini dell'accertamento sintetico del suo reddito complessivo, con il c.d. redditometro di cui al DM 10 settembre 1992, concernente la “*Determinazione, ai fini dell'imposta sul reddito delle*

³³⁵ La Corte di cassazione ha, infatti, chiarito, sul punto, che “*in materia di simulazione negoziale, specie con riguardo al pagamento del prezzo, la prova negativa costituita dalla documentazione bancaria è di per sé stessa inidonea a dimostrare la diversa causa negoziale sottostante al tipo formalizzato, atteso che le risultanze degli estratti conto non hanno alcuna attinenza certa e causalmente efficiente rispetto all'adempimento dell'obbligazione del prezzo, nel negozio, simulato come oneroso che si assume celarne uno gratuito, atteso che la provvista necessaria all'adempimento del prezzo può provenire dalle tante altre fonti, e può avere come sua destinazione tanti altri canali, non esauribili né quelle né questi in quelli bancari” (Cass., 17 giugno 2002, n. 8665).*

³³⁶ In una ipotesi in cui il contribuente aveva prodotto una controdiagnosi, la Corte di cassazione ha ritenuto non idoneo allo scopo il documento privo di data certa, giudicando non censurabile la pronuncia del giudice d'appello in ragione del fatto che, ritenendo inidonea la controdiagnosi prodotta, il giudice del gravame non ha violato le norme in tema di opponibilità della simulazione ma “*ha soltanto tratto, dall'impossibilità di collocazione temporale, un elemento di giudizio per formare il proprio convincimento in ordine alla inattendibilità della dichiarazione stessa” (Cass., 13 giugno 2005, n. 12671).*

persone fisiche, degli indici e coefficienti presuntivi di reddito o di maggior reddito in relazione agli elementi indicativi di capacità contributiva.

Il citato DM 10 settembre 1992, emesso ai sensi dell'art. 38, comma 4, del DPR n. 600 del 1973³³⁷, all'articolo 1, dispone che, ai fini della determinazione sintetica del reddito complessivo netto delle persone fisiche, assume rilevanza la “*disponibilità*” dei beni e servizi indicati nella tabella allegata allo stesso DM.

Il successivo art. 2, comma 1, del medesimo DM 10 settembre 1992, prevede che “*I beni e servizi di cui al comma 1 dell'art. 1 si considerano 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*”.

La nozione di “*disponibilità*” rilevante ai fini dell'applicazione del redditometro prescinde, dunque, sia dalla titolarità di un diritto reale sul bene sia dal possesso in senso civilistico del medesimo e fa riferimento alla condizione di fatto propria di chi può trarre dal bene un'utilità economica ovvero ne sopporta i costi.

In merito, la Suprema Corte ha affermato che il concetto di disponibilità, “*attesa la sua esclusiva valenza di significazione reddituale, prescinde del tutto dalla (ed è, quindi, indifferente alla) effettiva titolarità giuridica del*

³³⁷ Ai sensi dell'art. 38, comma 4, del DPR n. 600 del 1973 (nella formulazione antecedente la riforma attuata nel 2010), “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 di imposta”.

bene (come pure al titolo giuridico fonte di essa “disponibilità”) perché considera rilevante e sintomatico non già quella titolarità secondo la legge ma unicamente la concreta situazione fattuale data dal riscontro del potere del soggetto di trarre dallo stesso ed in proprio favore le utilità economiche che il bene, per sua natura, è in grado di fornire” (Cass., 20 maggio 2011, n. 11213).

Più in generale, la questione riguardante la sussistenza della disponibilità di un bene (in capo a chi ne ha la titolarità giuridica ovvero ne trae vantaggio economico o sopporta le spese) va affrontata volta per volta sulla base degli elementi di prova disponibili oppure offerti dal contribuente.

Al fine di escluderne la “disponibilità” rilevante ai fini dell’applicazione del redditometro, i contribuenti a volte oppongono che un determinato bene (di cui sono intestatari) è stato dato in affidamento gratuito a terzi.

Si richiama, al riguardo, l’art. 2, comma 1, del DM 10 settembre 1992, che ricomprende nella definizione di disponibilità la condizione giuridica di chi “*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*”. Ne consegue che l’eventuale affidamento gratuito a terzi del bene non è di per sé idoneo a escluderne la “disponibilità” in testa all’intestatario.

La Corte di cassazione ha chiarito in merito che “*Nella condizione di chi*” a qualsiasi titolo utilizza o fa utilizzare i beni “*(...) rientra certamente anche la condizione dell’intestatario che concede il bene in uso gratuito a terze persone*” (Cass., 8 giugno 2011, n. 12448).

Peraltro, anche in caso di concessione in comodato di un bene, resta salva la facoltà per il contribuente di provare, ai sensi dell’art. 3, comma 2, del DM

10 settembre 1992, che “*per detto bene...sopporta solo in parte le spese*”, in quanto le stesse sono sostenute dal comodatario. In tal caso, il reddito determinato induttivamente con l’applicazione del redditometro deve essere proporzionalmente ridotto.

In ordine agli indici di capacità contributiva rilevanti ai fini dell’accertamento redditometrico, si segnala l’importante ordinanza della Cassazione n. 21335 del 2015 con cui i giudici hanno affermato che i cavalli da passeggio o da affezione sono fuori dal redditometro. Ai fini dell’accertamento sintetico del reddito delle persone fisiche rilevano soltanto i cavalli da equitazione o da corsa e non quelli posseduti per altre finalità, quali appunto l'affezione o il passeggio. La Cassazione con l'ordinanza 21335/2015 ha definitivamente stabilito che nel caso in cui il contribuente possieda delle fattrici utilizzate unicamente per fare delle passeggiate, l'ufficio non può invocare nessun indice presuntivo. È pacifico, si legge nell'ordinanza, che secondo la normativa di riferimento costituisce indice di particolare capacità contributiva non il generico possesso di cavalli ma solo di quelli da equitazione o da corsa. La ratio delle norme, continua l'ordinanza, è evidente nell'attribuire solo ai cavalli a tali specifiche attività adibiti, per la particolare cura ed addestramento che richiedono, la qualità di particolari indici di capacità contributiva. Nessuna valenza di indice presuntivo dunque per i cavalli da affezione o da passeggio o, per le fattrici a fine carriera possedute dai contribuenti per le più diverse finalità e spesso oggetto di recuperi sintetici del reddito per importi molto elevati. Che la pronuncia della Suprema corte possa essere considerata come un vero e proprio punto d'arrivo sulla delicata materia è confermato dagli arresti della

giurisprudenza tributaria immediatamente successivi. Facendo riferimento proprio a questa pronuncia dei giudici di legittimità la Ctr Genova, sentenza n. 1446/2015, ha infatti confermato quanto disposto dalla provinciale in ordine al possesso di un cavallo da passeggio da parte del contribuente. Secondo i giudici della regionale Liguria dunque, sulla base della sentenza n. 21335/2015 della Cassazione, costituisce un indicatore di particolare capacità contributiva rilevante ai fini dell'accertamento del reddito ai sensi dell'articolo 38 del dpr 600/73, non il generico possesso di cavalli, ma solo di quelli da equitazione o da corsa, dovendo ritenersi compresi nella prima categoria sia i cavalli da concorso ippico che da maneggio. Ovviamente sia l'ordinanza della Cassazione che la sentenza della regionale Liguria riguardano accertamenti da redditometro riferite ad annualità precedenti al 2009 e quindi ancorate ai vecchi parametri vigenti ante riforma del dl 78/2010. Con il nuovo redditometro infatti la questione relativa al possesso dei cavalli ha già trovato soluzione normativa precisa e ben definita. Secondo i due decreti attuativi del cosiddetto redditometro 2.0 (dm 24/12/12 e dm 16/9/15) il contenuto induttivo di un cavallo è da considerarsi pari a cinque euro al giorno se mantenuto in proprio o dieci euro al giorno se a pensione senza fare nessuna distinzione circa l'utilizzo dell'animale.

In relazione al possesso di natanti si segnala invece la recente sentenza 23794 del 23 novembre 2016, con cui la Sezione Tributaria della Corte di Cassazione, nel confermare la pronuncia di secondo grado favorevole a un lavoratore autonomo, proprietario di una piccola barca finita nel mirino dell'Agenzia delle Entrate, ha stabilito che il giudice chiamato a pronunciarsi sulla bontà dell'accertamento da "redditometro", al fine di

valutare la rilevanza del natante posseduto dal contribuente, può fare riferimento alle disposizioni normative in materia di navigazione da diporto di cui al D.Lgs. n. 171 del 2005.

Nel caso di specie, la Commissione Tributaria Regionale dell'Emilia Romagna aveva annullato un avviso di accertamento emesso ai sensi dell'art. 38 comma 4 del D.P.R. 600/73. La CTR ha ritenuto soddisfatta la prova contraria gravante sul contribuente. Precisamente il Giudice dell'appello ha motivato la declaratoria d'infondatezza dell'atto impositivo sui seguenti rilievi:

- la convivenza del contribuente con i genitori e, quindi, la disponibilità solo parziale dell'appartamento considerato dall'Ufficio (la CTR ha anche tenuto conto della situazione reddituale dei genitori);
- l'uso promiscuo delle autovetture per l'attività di agente finanziario;
- il possesso di un natante di "*limitate dimensioni*", non rientrante fra le imbarcazioni da diporto.

La difesa erariale ha censurato la sentenza di secondo grado sotto il profilo del vizio di motivazione, con riguardo agli elementi di prova forniti dal contribuente. In particolare, l'amministrazione ricorrente ha contestato l'operato della CTR nella parte in cui, rispetto al possesso della barca, ha fatto riferimento al Codice della nautica da diporto, da cui è stata tratta la conseguenza giuridica dell'irrilevanza del bene ai fini della ricostruzione del reddito. Ebbene, gli Ermellini hanno definito privo di pregio il motivo inerente alla qualificazione data dalla CTR al natante posseduto dal contribuente. Infatti non è sembrata convincente l'asserzione della ricorrente

Agenzia secondo cui le classificazioni considerate dalla Commissione “*sono estranee alle norme tributarie*”.

Contrariamente a quanto ritenuto dall’Agenzia delle Entrate, afferma la sentenza 23794/2016, “*la CTR ha attentamente motivato su tutti gli elementi induttivi adottati dall’ufficio, compreso quello relativo al natante (correttamente considerato alla stregua dell’articolo 3 lettera d) del decreto legislativo 171/2005, che definisce le unità da diporto ‘scafi di lunghezza compresa fra 2,5 e 24 metri, distinte in natanti se inferiori a metri 10; imbarcazioni se superiori a metri 10’). Ed ha escluso in modo convincente l’efficacia probatoria dei suddetti elementi quali indici rivelatori di una maggiore capacità contributiva*”.

Di conseguenza il ricorso del Fisco è stato respinto, senza addebito delle spese del terzo grado di giudizio non avendo il contribuente svolto attività difensiva.

5.7 Redditi “figurativi”: necessità di considerare il reddito finanziario disponibile

La titolarità di un reddito agrario non mette al riparo il contribuente dall’attività di controllo dell’Amministrazione Finanziaria: infatti, riprendendo un principio espresso dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 377 del 1995, numerose pronunce di legittimità hanno sostenuto che, ove la capacità di spesa del contribuente manifesti il possesso di un reddito superiore a quello effettivo realmente conseguito nell’esercizio delle attività agricole e quindi di un reddito diverso da quello denunciato (possesso di

altri terreni o esercizio di attività diverse non riconducibili a quelle agricole), diventa legittimo l'accertamento sintetico in base ad elementi e circostanze di fatto certi, salva la facoltà del contribuente di fornire la prova che egli possieda altre fonti di reddito non tassabili, o tassate separatamente oppure che i redditi effettivi frutto della sua attività agricola siano sufficienti a giustificare il suo tenore di vita (cfr. Cass. n. 6952/06, n. 7005/03, n. 12192/02). A quest'ultimo fine, secondo la pronuncia 10747 del 2014, non è sufficiente fornire una prova generica (vale a dire una perizia da cui si possa desumere solamente la potenziale capacità di sfruttamento del fondo agricolo) diventando fondamentale la tenuta di una contabilità puntuale ed attendibile.

Sul tema del reddito finanziario effettivo, l'Agenzia delle Entrate, con circolare n. 25/E del 19 giugno 2012, ha precisato che il reddito dichiarato non sempre costituisce un termine di confronto omogeneo rispetto a quello determinato sinteticamente: per questo, in molti casi, tale reddito andrà adeguato nel corso del contraddittorio per stabilire il reddito effettivamente a disposizione del contribuente (che è l'unico che ne esprime la reale capacità di spesa). Ciò vale sia per il reddito di impresa, che risente delle regole del T.U.I.R. (aventi l'effetto di limitare la deducibilità di alcuni costi oppure di consentire, ad esempio, la rateizzazione, a soli fini fiscali, delle plusvalenze) sia nei casi di redditi "figurativi" quale il reddito fondiario.

Questo principio è stato di recente ribadito dalla Cassazione con la sentenza n. 10747 del 2014 secondo cui l'Amministrazione Finanziaria *"può legittimamente procedere con metodo sintetico alla rettifica della dichiarazione dei redditi di un coltivatore diretto comprensiva soltanto del*

reddito agrario e dominicale - determinati in base agli estimi catastali - del fondo da lui condotto, quando da elementi estranei alla configurazione reddituale prospettata dal contribuente (disponibilità di autoveicoli non inerenti all'attività agricola, tenore di vita ecc.) si possa fondatamente presumere che ulteriori redditi concorrano a formare l'imponibile complessivo". In questi casi spetta al contribuente, sul quale si inverte l'onere probatorio, dimostrare o di possedere altri redditi legittimamente esclusi da tassazione o che i redditi effettivi che egli ritrae dall'attività agricola sono sufficienti a giustificare il suo tenore di vita.

I giudici si sono rifatti al consolidato orientamento secondo cui l'Amministrazione Finanziaria *"può legittimamente procedere con metodo sintetico alla rettifica della dichiarazione dei redditi di un coltivatore diretto comprensiva soltanto del reddito agrario e dominicale - determinati in base agli estimi catastali - del fondo da lui condotto, quando da elementi estranei alla configurazione reddituale prospettata dal contribuente (disponibilità di autoveicoli non inerenti all'attività agricola, tenore di vita ecc.) si possa fondatamente presumere che ulteriori redditi concorrano a formare l'imponibile complessivo"* (cfr., *ex multis*, Cass. n. 10385 del 2009, n. 6952 del 2006 e n. 12192 del 2002). Infatti, la disponibilità di autovetture (così come degli altri beni previsti dai decreti ministeriali attuativi del redditometro) costituisce una presunzione di capacità contributiva che la stragrande maggioranza della giurisprudenza di legittimità ha considerato avente natura legale, ai sensi dell'art. 2728 c.c., perché è la stessa legge a desumere dal fatto certo della disponibilità di tali beni un indice di capacità

contributiva. Per questo motivo all'Amministrazione Finanziaria non è richiesto null'altro che l'accertamento e la dimostrazione di tali elementi.

In tal caso spetta al contribuente provare, ai sensi dell'art. 38, comma 6, (vigente prima delle modifiche apportate dall'art. 22 del D.L. n. 78 del 2010 convertito nella L. n. 122 del 2010) di possedere altri redditi esenti o soggetti a ritenuta alla fonte e/o che i redditi effettivi ritratti dall'attività agricola siano sufficienti a giustificare il suo tenore di vita.

La sentenza n. 22426 della Cassazione, applicando i suindicati principi e nell'accogliere il ricorso erariale ha precisato che *“l'amministrazione delle finanze può legittimamente procedere con metodo sintetico alla rettifica della dichiarazione dei redditi di un coltivatore diretto, comprensiva soltanto del reddito agrario e dominicale - determinati in base agli estimi catastali - del fondo da lui condotto, quando da elementi estranei alla configurazione reddituale prospettata dal contribuente (consistenti negli indici di spesa più vari e, nella specie, dall'acquisto di beni immobili), si possa fondatamente presumere che ulteriori redditi concorrano a formare l'imponibile complessivo, incombendo, in tal caso, al contribuente, a norma dell'art. 38 cit., comma 60 l'onere di dedurre e provare che i redditi effettivi frutto della sua attività agricola sono sufficienti a giustificare il suo tenore di vita, ovvero che egli possiede altre fonti di reddito non tassabili o separatamente tassate”*.

Nel caso specifico l'errore della Ctr sarebbe stato quello di omettere completamente la valutazione degli ulteriori elementi reddituali, estranei al reddito vantato dal contribuente, prospettati dall'amministrazione

finanziaria, ritenendo sufficiente a neutralizzare l'accertamento sintetico la qualifica di coltivatore diretto del contribuente.

In generale, il reddito accertato va confrontato con il reddito finanziario effettivamente a disposizione del contribuente: quest'ultimo comprende non solo i redditi esenti o soggetti a ritenuta alla fonte (non confluiti in dichiarazione) ma anche i costi figurativi come gli ammortamenti o gli accantonamenti al fondo Tfr.

Questi ultimi, infatti, sono costi che, pur intaccando il reddito imponibile del contribuente, non ne diminuiscono la capacità di spesa, non comportando alcuna uscita monetaria.

È questa l'interessante conclusione cui è giunta la Ctp di Caltanissetta con la sentenza n. 762/3/14 del 13 ottobre 2014 che ha annullato gli avvisi di accertamento per le annualità 2007 e 2008 emessi a carico di un contribuente perché per uno di essi era venuto meno il requisito dello scostamento di un quarto rispetto al reddito dichiarato, previsto dall'art. 38, vecchia formulazione, del D.P.R. n. 600 del 1973.

Secondo l'Agenzia delle Entrate la quota di ammortamento costituisce un costo per l'impresa che non incide sull'entità del reddito disponibile.

Non l'hanno pensato allo stesso modo i giudici siciliani che, a tal proposito, hanno richiamato alcuni interessanti precedenti della giurisprudenza di merito secondo cui, per effetto degli ammortamenti, il contribuente, di fatto, viene a beneficiare di una maggiore liquidità rispetto a quanto emerge dalla dichiarazione dei redditi (CTP di Alessandria n. 128/1/14).

Analogamente il reddito imponibile del contribuente-imprenditore risente dei costi dedotti che, sebbene di competenza, non hanno natura monetaria, il

che significa che le potenzialità finanziarie dell'imprenditore stesso sono maggiori di quelle desunte dal reddito imponibile (in questo senso, CTP di Bari n. 201/21/11).

La necessità di considerare la situazione finanziaria effettiva del contribuente è stata evidenziata anche dalla Cassazione con la sentenza n. 15289 del 21 luglio 2015.

Nel caso di specie l'Agenzia delle Entrate, ai sensi dell'art. 38, commi 4 e 5, D.P.R. 600/73 ed al D.M. 10-9-1992, aveva accertato sinteticamente il reddito di esso contribuente rispettivamente per gli anni 1997 e 1998. Tale accertamento si fondava sulle manifestate disponibilità economiche, e, in particolare, sull'acquisto (avvenuto nel febbraio 1998) di una azienda (tabaccheria), sul possesso di autovettura di grossa cilindrata e sulla disponibilità di immobili di residenza secondaria.

A sostegno del ricorso il contribuente aveva eccepito, tra l'altro, che la tabaccheria era stata acquistata in parte in contanti e in parte con cambiali, e poi successivamente ceduta con accollo in capo all'acquirente degli effetti cambiari non ancora estinti: per questo motivo la spesa non andava considerata per l'intero ammontare in quanto una parte della stessa era stata finanziata ricorrendo all'indebitamento. In altri termini una parte del pagamento del prezzo era avvenuta non in contanti ma tramite cambiali, e quindi tramite una promessa di pagamento in futuro di una somma di denaro al momento non posseduta, sicché la spesa effettiva da assumere quale indice di capacità contributiva era solo quella effettivamente sostenuta, e non l'intero prezzo indicato nell'atto di compravendita.

Tale motivo di ricorso è stato accolto dai Supremi giudici secondo cui il pagamento di un corrispettivo con cambiali non può infatti essere assimilato ad un pagamento in contanti, in quanto le cambiali costituiscono una promessa di pagamento futuro di una somma di denaro di cui il soggetto al momento dell'emissione non dispone (in senso conforme, sia pure per diversa ipotesi, Cass. 19030/2014).

Nell'ipotesi (quale quella di specie) di spese per incrementi patrimoniali, l'accertamento deve, infatti, basarsi sulla diretta dimostrazione della effettiva erogazione della spesa – costituente il fatto noto, manifestazione di ricchezza – da parte del contribuente in un determinato momento o arco di tempo (uno o più anni d'imposta), salva restando, ai sensi dell'art. 38 D.P.R. 600/73, comma 6, la prova contraria; occorre, in definitiva, dimostrare l'effettivo sostenimento di una spesa in uno o più periodi d'imposta ed applicare, quindi, il metodo di accertamento sintetico in relazione agli anni interessati; ne consegue, nella fattispecie in esame, che l'acquisto dell'azienda, pagata in parte in contanti (lire 140.000.000) e in parte (lire 349.500.000) con emissione di cambiali, non poteva essere per l'intero prezzo (lire 490.000.000), come invece risulta avere fatto l'Amministrazione, posta a base dell'accertamento sintetico.

Conclusioni

Le modifiche apportate tramite l'art. 22 del D.L. n. 78/2010 non sono state esenti da critiche, ma hanno reso nel complesso il nuovo strumento

accertativo più adeguato ai mutamenti socio-economici avvenuti negli ultimi anni, che hanno influenzato anche l'orientamento e la propensione ai consumi da parte dei soggetti. Tali modifiche inoltre hanno conferito maggior precisione nella rideterminazione del reddito dei contribuenti sottoposti al controllo, i quali vengono suddivisi per tipologia di nucleo familiare e per appartenenza alle diverse aree territoriali, dando quindi rilievo alla differenziazione dell'incidenza del costo medio della vita sulle relative famiglie.

Il nuovo accertamento sintetico, rispetto al precedente, da un lato risulta più "scomodo" e penetrante nella sfera privata dei contribuenti, avendo affinato le metodologie di controllo ed il ruolo delle presunzioni, le quali risultano maggiormente utili a pervenire ad un risultato più verosimile alla realtà economica del soggetto accertato. Dall'altro lato però, ha ampliato il ventaglio di possibilità difensive del contribuente, il quale può fornire una molteplicità di prove contrarie all'Amministrazione Finanziaria, rispetto alla previgente disciplina. Un elemento di novità introdotto che risulta essere piuttosto critico, e per alcuni eccessivamente penalizzante per il contribuente, è l'imputazione allo stesso periodo d'imposta del reddito utilizzato per la spesa per incrementi patrimoniali; il reddito infatti non può essere ripartito nei precedenti cinque esercizi come era previsto nella previgente disciplina. Tale novità renderebbe più difficoltosa la prova documentale del soggetto passivo nel dimostrare che la somma di denaro si è formata anche con redditi percepiti nei precedenti periodi d'imposta; in pratica, egli si troverebbe nella complicata situazione di dover dimostrare al Fisco di aver mantenuto un comportamento propenso al risparmio.

La criticità di tale elemento, introdotto dalla modifica normativa, viene attenuata dal “ruolo” del mutuo o del finanziamento che il contribuente utilizza per far fronte alle suddette spese, infatti le somme prese a prestito dal soggetto contribuiscono a diminuire per lo stesso valore la somma totale relativa alle spese per incrementi patrimoniali.

Un passo avanti è stato quindi fatto rispetto al precedente strumento accertativo, nel quale il mutuo, a causa dei moltiplicatori, ricopriva un ruolo a sfavore del contribuente perché veniva preso in considerazione dall'Amministrazione Finanziaria come elemento di accrescimento del reddito del soggetto; quindi in alcuni casi poteva accadere che egli risultasse un evasore.

Nella pratica dunque l'applicazione del nuovo redditometro risulta più favorevole per il contribuente, in quanto il valore del reddito accertato è più preciso, ed in certi casi minore, rispetto al valore che risulterebbe dall'applicazione del vecchio redditometro.

Oggi, dopo il via libera all'utilizzo del nuovo strumento accertativo da parte del Garante della Privacy, ci sarà modo di percepire il reale effetto che questo avrà sulla platea di contribuenti. I soggetti passivi, a causa della conformazione legislativa della nuova disciplina, dovranno far fronte ad una maggiore organizzazione per quanto riguarda la conservazione della documentazione, che dovrà essere il più chiara e precisa possibile, anche per il contribuente che è consapevole di aver sempre mantenuto un comportamento ineccepibile dal punto di vista fiscale. Questo adempimento deve essere rispettato anche in assenza di un obbligo previsto dalla legge, in

quanto da una mancata conservazione potrebbero derivare nefaste conseguenze per il contribuente.

Sarà utile, ad esempio, conservare con una certa cura gli scontrini e le fatture per spese di una certa entità, cioè quelle che corrispondono ad acquisti di prodotti non certamente quotidiani, quali possono essere ricevute di viaggi o di pernottamento in hotel, scontrini per l'acquisto di mobili, arredi ed elettrodomestici, biglietti di viaggi in treno o in aereo, ma anche bonifici bancari e, per le famiglie con figli, ricevute di rette scolastiche o anche di asili nido, per riuscire a difendersi in caso di un controllo da parte dell'Agenzia delle Entrate, fornendo le eventuali prove contrarie.

Ad ogni modo solo la vera applicazione pratica del nuovo strumento accertativo avrebbe potuto decretare la sua utilità e funzionalità circa la repressione più incisiva e mirata dell'evasione, ovvero il raggiungimento dell'obiettivo che il legislatore si è prefissato.

In realtà, a soli tre anni varo di questo nuovo e micidiale strumento antievasori, scorrendo i dati relativi al suo utilizzo in accertamento si scopre che lo stesso è stato praticamente abbandonato.

Proprio la necessità di tener conto delle osservazioni del Garante della privacy ha contribuito ad indebolire l'efficacia di tale strumento accertativo, come certificato anche dai dati della Corte dei Conti.

Nell'anno 2016 (dati della Corte dei conti) il redditometro ha toccato infatti il suo minimo storico con soli 2.812 accertamenti in tutta Italia con un decremento di oltre il 51 per cento rispetto al 2015 e addirittura del 74,6 per cento rispetto al 2014.

Pochi anni prima, nel 2012, gli accertamenti con il vecchio redditometro, quello senza il suffisso numerico finale, erano stati oltre 37 mila!

Prassi

Circolare 8 luglio 1997, n. 195;

Circolare 6 marzo 1998, n. 77;

Bibliografia

AA.VV., *Nuovo Redditometro*, in *La Circolare di "La Settimana Fiscale"*, Gruppo Il Sole 24 Ore, Milano, n. 6/2013.

AA.VV., *Redditometro: Befera accoglie i rilevati dell'Authority*, Redazione Fiscal Focus, 25 novembre 2013.

AA.VV., *Ora il redditometro entra anche nel nostro 730. Ecco come Il 730 e le dichiarazioni dei redditi 2014 conterranno l'informativa sul possibile utilizzo dei dati per la versione 2.0 dello strumento di accertamento*", in *Qui Finanza*, 17 gennaio 2014.

ALBERICI D., *Il redditometro si può smentire*, in *Italia Oggi*, 26 settembre 2013.

ALFANO G., *Accertamento sintetico puro e redditometrico*, in Giustizia Tributaria.it, seminario Trieste 15 e 16 febbraio 2013.

AMATUCCI F., *Criteri di valutazione e utilizzo della prova nel processo tributario*, in *Giustizia Tributaria*, n. 2/2008.

Id., *Principi e nozioni di diritto tributario*, Torino, 2013.

ANDREANI G., FERRARA G., *La prova contraria nel nuovo accertamento sintetico*, in *Corriere Tributario*, n. 5/2013, p. 443 e ss.

BASILAVECCHIA M., *Commento alla sentenza Cass., SS.UU.*, 30 novembre 2006, n. 25506, in *GT - Riv. giur. trib.* n. 2/2007, p. 105.

Id., *Studi di Settore e Reddito. Nuovo Accertamento Sintetico e Reddito*, Seminario Università di Pescara, in *Giustizia Tributaria*, 27 ottobre 2012.

BATTAGLIA S., GRASSEDONIO A. BAUSOLA P., DA PONT E., MARENGO A., TERZUOLO U., *Il reddito: dalla teoria alla pratica*, Torino, 2011.

BEGHIN M., *I Soggetti sottoposti all'applicazione degli studi di settore in FALSITTA G., Manuale di diritto tributario, parte speciale*, Padova, 2010.

Id., *L'accertamento sintetico "redditometrico"*, in *Riv. dir. trib.*, 2010, 3, p. 145.

Id., *Metodi di accertamento, status sociale e determinazione sintetica del reddito complessivo IRPEF: Bamboccioni nella morsa del reddito*, in *Riv. dir. trib.*, 2011, p. 301 e ss..

Id., *Il Rapporto tra studi di settore, accertamento sintetico e sintetico-redditometrico*, in *Corriere Tributario*, 5/2013 p. 401.

BELLINAZZO M., *Spesometro, l'assist della Corte dei Conti: il vecchio elenco clienti e fornitori arma efficace contro l'evasione dell'Iva*, da *Il Sole 24 Ore*, 1 novembre 2013.

BELLINAZZO M., CRISCIONE A., *Reddito a doppio binario*, ne *Il Sole 24 Ore*, 11 marzo 2011, 31.

BONGI A., *Collisione Reddite - sintetico*, da *Italia Oggi*, 30 novembre 2012, p. 25.

Id., *Reddito, prova diabolica*, in *Italia Oggi*, 8 gennaio 2013, p. 22.

Id., *Nuovo reddito stroncato*, in *Italia Oggi*, 02 dicembre 2013, p. 8.

BORGOGLIO A., *Profilo critico della retroattività del "reddito 2.0"* ne *il Fisco*, 18/2013, p. 2777.

BORIA P., *Studi di settore e tutela del contribuente*, Milano, 2010.

Id., *Diritto Tributario*, Torino, 2016

CAPOLUPO S., *Le modifiche alla disciplina dell'accertamento sintetico*, in *Corr. trib.*, 2010, 2183.

CARPENTIERI C., *Tutti i nodi da sciogliere sul nuovo redditometro*, in *Corriere Trib.*, 7/2012, p. 468.

CARPENTIERI C., TREVISANI A., *Con il nuovo redditometro il reddito "parte" delle spese*, in *Corr. trib.*, 2010, 2236.

CELLETTI A., *Intervista a Antonello Soro, Presidente del Garante per la protezione dei dati personali*, in *Avvenire*, 9 gennaio 2013.

CERATI A. *Falsa partenza del nuovo redditometro*, in *Neotepa*, Anno VI, n. 1/2013, p. 43.

CENTORE V., LUPI R., *Elenchi clienti e fornitori: uno strumento sbagliato per un obiettivo giusto*, in *Dial. trib.*, 2007, 1337.

CIPRIANI N., *Redditometro: i risparmi giustificano gli incrementi patrimoniali*, da *Fisco 7*, Centro Studi CGN, 28 agosto 2013.

CONTE D., *Studi di Settore e Redditometro: evoluzione e prospettive*, in CORASANITI, *La Natura Giuridica degli Studi di Settore ed il Problema dell'Onere della Prova*, in *Dir. Prat. Trib.*, 2008.

CORRADO L.R., *Rassegna di giurisprudenza*, in *Diritto e pratica tributaria*, 2010, 4, 963.

Id., *Accertamento Sintetico e Redditometro*, Milano, 2012.

COSCARELLI A., MONFREDA N., *Accertamento sintetico e redditometro*, Sant'Arcangelo di Romagna, , 2012.

COSTA P., *L'Accertamento Sintetico*, Sant'Arcangelo di Romagna, 2012.

DE GIROLAMO G., *La manovra economica per il 2010 rivoluziona la disciplina dell'accertamento sintetico*, in *Innovazione e Diritto*, 2010, 3, 37.

DE MITA E., *I cinquant'anni della Corte Costituzionale*, ne *il Diritto Tributario*, Roma, 2006.

Id., *Principi di diritto tributario*, Milano, 2011.

DEOTTO D., *Luci e ombre del nuovo accertamento sintetico*, in *Corr. trib.*, 2010, 3368.

Id., *Redditometro, vince il confronto*, ne *Il Sole 24 Ore*, 19 giugno 2011.

Id., *I Beni Aziendali Fuori dal Redditometro*, ne *Il Sole 24 Ore*, 10.01.2013, p. 13.

Id., *Nessuna sanzione se non si collabora dopo l' "invito"*, ne *Il Sole 24 Ore*, 21 gennaio 2014.

ENAUDI L., *Principi di Scienza delle Finanze*, Torino, 1940.

EUTEKNE, *Accertamento*, Milano, 2009.

FALCO G., *Accertamento induttivo e Studi di Settore: le novità dopo le Manovre*, ne *Il Sole 24 Ore*, 03 maggio 2012.

FALSITTA G., *Manuale di diritto tributario. Parte generale*, Padova, 2003.

FANTOZZI A., *I presupposti dell'accertamento sintetico ed induttivo*, in *Riv. notar.*, 1977, I.

Id., *L'accertamento sintetico e i coefficienti presuntivi di reddito*, in *Riv. dir. fin. e sc. fin.*, 1985, 459

Id., *Corso di Diritto Tributario*, Torino, 2000.

Id., *Corso di diritto tributario*, Torino, 2005.

FERRANTI G., *Primi chiarimenti sul nuovo redditometro*, da *Il Corriere Tributario*, n. 5/2013, p. 372.

FERLAZZO NATOLI L., *Diritto tributario*, Milano, 2010.

FORTE N., *Il nuovo redditometro azzerà i coefficienti: rilevano (prevalentemente) le spese effettive*, da *Il Corriere Tributario*, n. 5/2013, p. 381.

Id., *Spesometro e nuovo accertamento sintetico*, Milano, Gruppo 24 Ore, 2011.

FUOCO B. e FUOCO N., *La famiglia di fatto manda ko il redditometro in tilt*, in *Italia Oggi* del 13.09.2012 .

GAFFURI A.M., *Studi di Settore e Normalità Economica*, in *Boll. Trib.*, 2008.

GAVIOLI F., *Legittimo accertamento induttivo per l'avvocato che emette poche fatture*, in *Pratica Fiscale e Professionale*, n. 20 del 18 maggio 2009.

GIULIANI G., *Rettifica della dichiarazione dei redditi ed accertamento induttivo: le leggi, le circolari, la giurisprudenza*, Vol. 2 di *I vademecum tributari*, Il Sole 24 Ore, 1989.

GORGONI S., *Appunti sull'accertamento, natura, contenuto, tipologie*, Università di Pavia, novembre 2012.

GRIPPA SALVETTI V. M. A., *Famiglia nel diritto tributario*, Torino, 1990.

HOLZMILLER E., *Nuovo « redditometro » e nuovo accertamento sintetico [«spesometro»]*, in *La Settimana Fiscale*, 2001, 29.

INDELICATO N., PISCIOTTA A., *Nuovi accertamenti basati su controlli extracontabili (tovagliometro e bottigliometro) per ristoranti e pizzerie*, in *Consulting Firm*, 13.10.2011.

IORIO A., *Le presunzioni nell'accertamento tributario: studi di settore e antieconomicità delle scelte imprenditoriali*, in *Seminario di aggiornamento professionale per i Magistrati delle Commissioni tributarie della Regione Umbria e delle Commissioni provinciali di Arezzo e Rieti*, in *Giustizia Tributaria*, 2013.

LA ROSA S., *Caratteri e Funzioni dell'Accertamento Tributario*, in Di Pietro A. (a cura di), *L'accertamento tributario: principi, metodi e funzioni*, Milano, 1994.

Id., *Principi di Diritto Tributario*, Giappichelli, 2006.

Id., *Istruttoria e poteri dell'ente impositore*, in *Riv. dir. trib.*, 2009, p. 523.

LEO L., *L'accertamento fiscale per il professionista che emette poche fatture*, in *FiloDiritto.it*, 2010.

LIBURDI D., *Nel redditometro gli incrementi patrimoniali hanno effetti distorsivi*, da *ItaliaOggi*, 23.01.2013, p. 26.

LIUNI F., *Redditometro: i consigli dell'esperto per evitare guai col fisco*, su *Finanza.com*, 16 gennaio 2013.

LOVECCHIO L., *Riflessioni sul nuovo redditometro*, in *IPSOA Fisco*, Milano, 14.04.2013.

LUPARIA L., *Valori costituzionali e nuove politiche del diritto*, Milano, 2007.

LUPI R., *Metodi induttivi e presunzioni nell'accertamento tributario*, Milano, 1988.

Id., *Diritto tributario, p.gen.*, Milano, 1996.

Id., *Autotassazione, modelli culturali e condoni fiscali*, in *Rassegna Tributaria*, 1/2004, pp. 153 e ss.

MAGISTRO L., *Sintetico e studi di settore: una cooperazione possibile*, in *Dialoghi tributari*, 2011, p. 36.

MANZONI I.- VANZ G., *Il diritto tributario*, Torino, 2008.

MARCHESELLI A., *Efficacia e plausibilità dell'accertamento sintetico*, in *GT – Riv. Giur. Trib.*, n. 2, 2007.

Id., *Buona fede, affidamento e applicazione retroattiva del redditometro*, in *GT – Riv. giur. trib.*, 2009, 12, p. 978 e ss.

Id., *Accertamenti tributari difesa del contribuente*, Milano, 2010.

Id., *Strategie del contribuente di fronte all'efficacia presuntiva dell'accertamento sintetico*, in *Corriere Tributario*, 5/2013, p. 359.

MARCHESELLI A., MARONGIU G., *Lezioni di diritto tributario*, Torino, 2010.

MARONGIU G., *Il disegno di legge "Visentini"*, in *Dir. e prat. tribut.*, 1984, I.

Id., *I fondamenti costituzionali dell'imposizione tributaria*, Torino, 1991.

Id., *Lo Statuto dei diritti del contribuente*, Torino, II ed., 2010.

Id., *I profili costituzionali del nuovo accertamento sintetico e redditometrico*, *Neotepa*, Anno VI, n. 1/2013.

MELIS V., *Il nuovo Isee fissa il traguardo a febbraio*, ne *Il Sole 24 Ore*, 23 settembre 2013

MERAVIGLIA L., in *FiscoOggi*, rivista dell'Agenzia delle Entrate, 16 maggio 2007.

MICHELI G.A. - TREMONTI G., *Obbligazioni (diritto tributario)*, in *Enc. Dir.*, XXIX, 1979.

MOBILI M., *Il nuovo redditometro è ancora un cantiere aperto*, ne *Il Sole 24 Ore*, 13 settembre 2012.

MONTI A., *Il nuovo redditometro: indici presuntivi e cluster familiari - profili di retroattività della nuova disciplina; la portata della "prova contraria"*, in *Neotepa*, Anno VI, n. 1/2013, p. 21.

MOSCHETTI F., *La capacità contributiva*, in *Trattato di diritto tributario*, I, a cura di A. AMATUCCI, Padova, 1994, 354.

MURARO D., *Le difficoltà di personalizzare gli studi e la loro difficile integrazione con gli indicatori di capacità di spesa*, in *Dialoghi Tributarî*, n. 3/2009, p. 278.

PANZIRONI V., *Il settore del turismo gravato dagli obblighi dello spesometro*, ne *Il Sole 24 Ore*, 17 luglio 2011.

PARENTE G., RANOCCHI G.P., *Il redditometro «entra» nel 730. Ecco come il Fisco ci controllerà*, ne *Il Sole 24 Ore*, 17 gennaio 2014.

PARISI P., *Accertamento sintetico e da redditometro: gli ultimi chiarimenti di Amministrazione finanziaria e Giurisprudenza*, Milano, 2013.

PEGORIN L., *Accertamento sintetico: franchigia e reddito finanziario disponibile*, in *Guida ai Controlli Fiscali*, 2012, 3, 33.

PELLEGRINO S., *Redditometro diviso in famiglia*, ne *Il Sole 24 Ore*, 16 gennaio 2013.

Id., *Sugli incrementi patrimoniali torna il calcolo più favorevole*, ne *Il Sole 24 Ore*, 2 gennaio 2013.

PERRONE L., *Il redditometro verso accertamenti di massa*, in *Rass. Trib.*, 2011, p. 887 ss.

PINO C., *L'accertamento sintetico e il nuovo redditometro*, in *Corr. trib.*, 2010, p. 2058.

Id., *Il ruolo della famiglia fiscale per un redditometro più efficace*, ne *Il Corriere Tributario*, 5/2013, p. 395.

PIANIGIANI O., *Vocabolario Etimologico della Lingua Italiana*, Dante Alighieri di Albrighi, Segati, 1907.

POTITO E., *L'Ordinamento Tributario Italiano*, Milano, 1978.

RAGUCCI G., *Il "nuovo" accertamento sintetico tra principio del contraddittorio e garanzie del giusto processo*, in *Corr. Trib.* n. 46/2010, p. 3809.

RODOTA' S., voce *Controllo e Privacy della Vita Quotidiana*, in *Treccani.it Enciclopedia Italiana*.

ROPPO V., *Diritto Privato*, Torino, 2010.

SACCONO O., *Accertamento sintetico: che fine fanno IVA, IRAP e contributi sociali?*, in *Dialoghi Tributari*, 2011, 4, 359.

SALVIA L., *Riforma del Nuovo riccometro, ci sono gli assegni familiari*, ne *Il Corriere della Sera*, 14 giugno 2012.

SANTACROCE B., *Il Redditometro "punta" anche i conti dell'impresa*, ne *Il Sole 24 Ore*, 24.01.2013.

SANTAMARIA B., *Diritto tributario. Parte generale*, Milano, 2011.

STROPPIA V., *Una Nuova Arma per la lotta all'evasione: il redditometro 2.0*, in *Italia Oggi*, 7 gennaio 2013.

TESAURO F., *L'accertamento sintetico del reddito delle persone fisiche: teoria giuridica e prassi degli Uffici*, in *Boll. trib.*, 1981, 491.

Id., *Istituzioni di diritto Tributario*, Torino, 2010.

Id., *Manuale del Processo Tributario*, Torino, 2013.

TINELLI G., *L'accertamento sintetico del reddito complessivo nel sistema dell'IRPEF*, Padova, 1993.

TOSI V.L., *Le predeterminazioni normative nell'imposizione reddituale*, Milano, 1999, 388.

TREVISANI A., *Le spese rilevanti e gli incrementi patrimoniali*, in *Corriere Tributario*, 5/2013, p. 387.

TRIMELONI, *Le presunzioni tributarie*, in *Trattato di diritto tributario*, diretto da

TROVATO I., *Fisco, Redditometro e ReddiTest: Tutte le Differenze in Cinque Punti*, ne *Il Corriere della Sera*, 22 gennaio 2013.

TURNO R., *Restyling Isee, addio ai furbetti del Welfare, pronto il nuovo riccometro per le agevolazioni (Imu compresa)*, ne *Il Sole 24 Ore*, 12 giugno 2013.

VILLANI M., *Il concetto di Tributo ai fini dell'individuazione della giurisdizione delle Commissioni Tributarie*, da "Il commercialista Telematico", Sant'Arcangelo di Romagna, 2010.

VILLANI M., PANSARDI I., voce *Spesometro*, in *AltalexPedia* dal portale www.altalex.it.

WARREN S.D., BRANDEIS L.D., *The right to privacy*, in *Harvard law review*, 1890, 5, pp. 193-220.

Giurisprudenza

Corte Cost., sent. 8 luglio 1957, n. 118.

Corte Cost., sent. n. 16 del 31 marzo 1965.

Corte Cost., sent. 10 luglio 1968, n. 97, in *Giur. Cost.*, 1968, I, 1538.

Corte Cost., sent. 10 febbraio 1982, n. 26, in *Giur. It.*, 1982, I, 1, 1399.

Corte Cost., sent. n. 283 del 23 luglio 1983.

Corte Cost., sent. 3 dicembre 1987, n. 431, in *Giur. Cost.*, 1987, I, 2914.

Corte Cost., sent. 18 febbraio 1992, n. 51, in *Giur. It.*, 1992, I, 1, 2087.

Corte cost., sent. 4 novembre 1999, n. 416

Corte Cost., sent. 21 maggio 2001, n. 156, in *Giur. It.*, 2001, 10, 1979.

Corte Cost., ord. 13-28 luglio 2004, n. 297.

~~~~~

Cass., sez. I, sent. 14 ottobre 1988, n. 5594, in *Fisco*, 1988, 6462.

Cass., sent. 14 agosto 1992 n. 9583.

Cass., sent. 26 novembre 1994 n. 10058.

Cass., sent. 3 dicembre 1994 n. 10408.

Cass., 29 gennaio 1996, n. 656, in *Riv. dir. trib.*, 1996, II, 785.

Cass., sez. trib., sent. 14 giugno 1996, n. 5507, in *CED Cass.*, Rv. 541984.

Cass., sez. trib., sent. 9 febbraio 2001, n. 1821.

Cass., sez. lav., sent. 22 marzo 2001, n. 4168.

Cass., sez. trib., sent. 30 marzo 2001, n. 4757.

Cass., sez. trib., sent. 19 aprile 2001, n. 5794.

Cass., sez. trib., sent. 27 agosto 2001, n. 11274.

Cass., sent. 14 febbraio 2002, n. 2123.  
 Cass., sent. 14 aprile 2003, n. 5870, in *Boll. Trib.*, 2003, 1338.  
 Cass., sez. trib., sent. 30 settembre 2005, n. 19252, in *Riv. dir. trib.*, 2006, II, 138.  
 Cass., sez. trib., sent. 5 ottobre 2005, n. 19403, in *Boll. Trib.*, 2007, 734.  
 Cass., SS.UU., sent. 30 novembre 2006, n. 25506, in *GT - Riv. giur. trib.* n. 2/2007, p. 105.  
 Cass., sent. 14 giugno 2007, n. 20708, dep. 3.10.2007.  
 Cass., sez. trib., sent. 20 giugno 2007, n. 14367, in *Corr. Trib.*, 2007, 2849.  
 Cass., sent. 17 ottobre 2007, n. 22936.  
 Cass., sent. 26 ottobre 2007, n. 25386, dep. 5.12.2007.  
 Cass., sez. trib., sent. 7 aprile 2008, n. 8845, in *Boll. Trib.*, 2008, 1610.  
 Cass., sez. trib., sent. 6 agosto 2008, n. 21171.  
 Cass., SS.UU., sent. 23 dicembre 2008, nn. 30055, 30056 e 30057.  
 Cass., sent. 9 gennaio 2009, n. 237.  
 Cass., sent. 14 gennaio 2009 n. 694.  
 Cass., sent. 6 febbraio 2009, n. 2876.  
 Cass., sez. trib., sent. 6 marzo 2009, n. 5478, in *Fisco*, 2009, 2253  
 Cass., sent. 29 aprile 2009, n. 10028, in *GT – Riv. giur. trib.*, 2009, 976 ss.  
 Cass., sent. 23 luglio 2009, n. 17200.  
 Cass., ord. 19 agosto 2009, n. 18475, in *Fisco Oggi*, 3, 2010.  
 Cass., SS.UU., sent. 18 dicembre 2009, nn. 26635, 26636, 26637, 26638.  
 Cass., Sez. Trib., Ord. 17 novembre 2010., n. 23249 e n. 23250.  
 Cass., sent. 17 giugno 2011, n. 13289.  
 Cass., sent. 6 agosto 2012, n. 14168.  
 Cass., sent. 5 settembre 2012, n. 14896.  
 Cass., sent. 29 ottobre 2012, n. 18604.  
 Cass., sent. 6 febbraio 2013, n. 2806.  
 Cass., sez. trib., sent. 3 aprile 2013, n. 8056.  
 Cass., sez. Tributaria, sent. 25 settembre 2013, n. 21994.  
 ~~~~~  
 CTP Macerata, sent. 30 dicembre 2003, n. 63.
 CTR Puglia, Bari, sent. 27 settembre 2005, n. 42, in *Boll. Trib.*, 2006, 1658.
 CTP Bari, sez. VII, sent. 26 gennaio 2007, n. 228, in *Dir. prat. trib.*, 2007, II, 684.
 C.T.P. Alessandria, sent. n. 35/3/09.
 C.T.R. Campania, Napoli, sent. n. 376/2009.

CTR Piemonte, Torino, Sez. XV, sent. del 31 marzo 2011, n. 9 (Ag. Entrate Dir. Provin. Uff. Controlli Alessandria c. Ca.Ga.), in Banca Dati Fisco On Line, 2011.

CTR Lazio, sent. n. 456 del 2011.

CTP di Lecce, sent. n. 510/04/12, in Banca Dati Altalex.

CTP Vicenza, Sez. IX, sent. 16 ottobre 2012, n. 115.

CTP Lodi, sent. n. 23 del 04 febbraio 2013 n. 23.

CTP di Rimini, sent. del 21 marzo 2013, n. 41/02/13.

CTP di Reggio Emilia, sent. del 18 aprile 2013, n. 74/02/13.

CTP Campobasso, sent. n. 117 del 7 luglio 2013.

CTR Lombardia, Milano, sent. n. 209/63/2013 (presidente Fondrieschi, relatore Vicini).

CTP Treviso, sentenza n. 112/05/2013.