

Uno strumento efficace oppure un greve deterrente psicologico?

Il nuovo redditometro

Nel corso degli ultimi tempi l'Agenzia delle Entrate ha posto sotto la propria lente di ingrandimento le spese e il tenore di vita dei contribuenti nel contesto della strategia volta a individuare l'effettiva capacità contributiva delle persone fisiche. Seppure il Direttore dell'Agenzia delle Entrate, Attilio Befera, abbia affermato che il nuovo redditometro non sarà utilizzato per accertamenti di massa ma sarà uno strumento di compliance, finalizzato a stimolare un più elevato grado di spontanea fedeltà fiscale, il nuovo strumento accertativo sembra essere divenuto lo spettro temuto da una vasta platea di contribuenti.



Da sinistra, Lara Bellotti e Monica Pedercini

Il confronto tra “nuovo redditometro” e “vecchio redditometro”

Il “nuovo redditometro”, assume una veste completamente diversa rispetto al dispositivo di “prima generazione” disciplinato dal decreto ministeriale 10.09.1992, facendo emergere sin dall'origine numerose complessità operative e suscitando non poche perplessità. È quanto si evince dal decreto di attuazione del ministero dell'Economia e delle Finanze del 24 dicembre 2012, (pubblicato sulla Gazzetta ufficiale del 4 gennaio 2013).

Il punto centrale del nuovo strumento è la spesa per beni e servizi e verrà utilizzato d'ora in poi

di Lara Bellotti e Monica Pedercini

dall'Amministrazione finanziaria per verificare la congruità dei redditi personali, a partire da quelli riferiti all'anno d'imposta 2009 (Unico 2010). Resta inteso che gli accertamenti che si riferiscono ad annualità precedenti (periodi d'imposta fino al 2008 compreso) verranno eseguiti in applicazione del “vecchio redditometro”. Prima dell'emanazione del decreto attuativo, l'amministrazione finanziaria ha messo a disposizione dei contribuenti il “redditest”, ovvero un software di ausilio all'autodiagnosi e di orienta-

mento circa la coerenza del proprio reddito familiare rispetto alle spese sostenute.

Il decreto definisce, quale elemento indicativo di capacità contributiva, le spese sostenute dal contribuente per l'acquisizione di servizi e di beni e per il relativo mantenimento¹. Lo stesso decreto ha individuato, altresì, il contenuto induttivo degli elementi di capacità contributiva sulla base dei quali può essere fondata la determinazione sintetica del reddito. Il contenuto induttivo è determinato tenendo conto della spesa media, per gruppi e categorie

1. Art. 1 comma 2 DM 24.12.2012.

di consumi, del nucleo familiare di appartenenza e corrisponde alla spesa media annuale dei consumi delle famiglie elaborata dall'Istat sulla base di campioni significativi di contribuenti appartenenti ad 11 tipologie di nuclei familiari presenti nelle 5 aree territoriali di suddivisione del territorio italiano (nord-est, nord-ovest, centro, sud, isole). Per la determinazione sintetica del reddito va fatto riferimento al maggior ammontare tra quanto disponibile, o risultante dalle informazioni presenti in Anagrafe Tributaria, e quanto determinato considerando le spese medie Istat o le analisi e studi socio-economici, anche di settore. L'ufficio accertatore è legittimato, altresì, a tenere in considerazione anche altre informazioni relative al sostenimento di altre spese non espressamente indicate nel decreto attuativo nonché la quota di risparmio riscontrata, formatasi nell'anno. Di fatto vengono individuate due differenti tipologie di spese: quelle "direttamente sostenute" e quelle "statisticamente attribuibili" al contribuente.

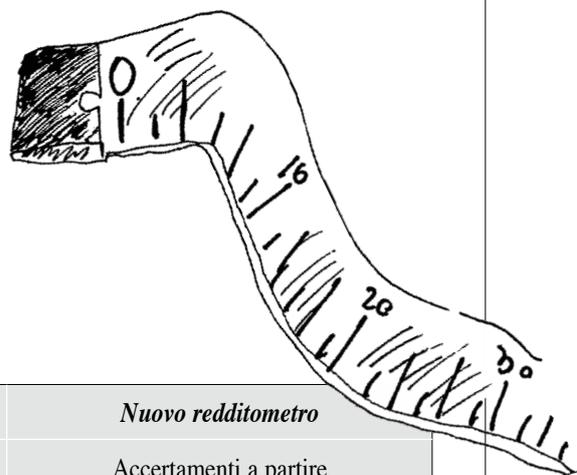
Da qui si coglie il criterio selettivo del nuovo redditometro rispetto al vecchio: quello precedente, infatti, si fondava semplicemente sul possesso di elementi manifestanti una capacità contributiva (quali, ad esempio, le autovetture, le imbarcazioni e l'abitazione) mentre, per il nuovo strumento, ciò che rileva è il concetto di spesa legato a tali elementi indicativi di capacità contributiva. Inoltre, va sottolineato come il nuovo redditometro faccia riferimento alle spese "di qualsiasi genere" e non faccia alcuna distinzione per quelle che rappresentano incrementi patrimoniali; le spese in questione si traducono integralmente in un reddito presunto ascrivibile allo stesso periodo in cui

sono state sostenute, non vigendo più la presunzione che prevedeva la ripartizione delle stesse su un lasso temporale quinquennale.

Si ricorda che, ai fini del calcolo della capacità di spesa, le spese relative all'acquisizione di beni/servizi effettuati dal coniuge e dai familiari fiscalmente a carico saranno attribuite al contribuente accertato. Al contrario, non saranno attribuite le spese sostenute esclusivamente per l'attività di impresa/lavoro autonomo (sempre che tale circostanza risulti da idonea documentazione). Per effetto delle modifiche alla versione precedente del redditometro, è venuta meno la previsione secondo cui per poter procedere con l'accertamento sintetico era necessario che il superamento della soglia, almeno pari al 25% tra reddito dichiarato e reddito determinato sinteticamente, si verificasse per due o più periodi d'imposta, anche se non consecutivi. Il problema non si pone più con la nuova versione dello strumento accertativo, poiché può essere applicato in relazione a ciascuna annualità per la quale il reddito dichiarato risulti inferiore più del 20% rispetto a quello determinato sinteticamente. Sul punto va evidenziato come lo scostamento debba essere calcolato

sul reddito complessivo dichiarato al netto degli oneri deducibili di cui all'art. 10 del Tuir.

Novità a maggior difesa del contribuente, è l'obbligatorietà del contraddittorio preventivo. Infatti, in linea con le disposizioni contenute nello Statuto del Contribuente, gli uffici che procedono all'accertamento sintetico del reddito complessivo hanno l'obbligo di invitare il contribuente a comparire, di persona o a mezzo di rappresentante, per fornire elementi di prova a proprio favore e, solo successivamente, di avviare il procedimento di accertamento con adesione². L'obbligo di maggior dialogo tra il contribuente e l'Amministrazione finanziaria testimonia l'incertezza della materia di discussione, suscettibile di svariate approssimazioni e interpretazioni. Sulla base di quanto



<i>Vecchio redditometro</i>	<i>Nuovo redditometro</i>
Accertamento fino al periodo d'imposta 2008	Accertamenti a partire dal periodo d'imposta 2009
Mancato obbligo del contraddittorio	Obbligo del contraddittorio preventivo
Irrelevanza oneri deducibili	Rilevanza oneri deducibili e spese per detrazioni
Reddito complessivo netto	Reddito complessivo
Scostamento del 25% su almeno due annualità	Scostamento del 20% su una sola annualità
Rilevanza incrementi patrimoniali per quinti	Rilevanza integrale dell'incremento nell'anno di sostenimento

2. Ai sensi dell'art. 5 D. Lgs. 19.06.1997 n. 218.

la Cassazione ha avuto modo di affermare in materia di studi di settore, si può ritenere che l'avviso di accertamento notificato al contribuente in difetto di preventivo invito al contraddittorio debba considerarsi nullo. Allo stesso modo, la nullità dell'avviso di accertamento potrebbe essere invocata qualora lo stesso atto non indichi le ragioni per le quali gli elementi di difesa addotti dal contribuente non siano stati ritenuti validi da parte dell'Ufficio. Nella tabella che segue si riepilogano le principali differenze tra il vecchio ed il nuovo strumento accertativo.

Appare opportuno indicare quali acquisti possano ricadere sotto la lente del Fisco poiché considerabili come indici di capacità contributiva utili al fine di stendere liste selettive di controllo. Appare necessario il richiamo alla tabella A allegata al decreto ministeriale nella quale ogni singolo elemento indicativo di capacità contributiva riportato nella prima colonna della tabella indica di fatto la spesa sostenuta dal contribuente per l'acquisizione di beni con tanto di relativi costi di mantenimento. A titolo esemplificativo:

- consumi in genere: alimentari e bevande, abbigliamento e calzature;
- abitazione: rate di mutuo, canoni di locazione, canoni di leasing immobiliare, spese utenze, condominiali e di manutenzione;
- combustibili ed energia: spese per energia elettrica, gas, riscaldamento;
- mobili, elettrodomestici e servizi per la casa: elettrodomestici ed arredi, altri beni e servizi per la casa (quali biancheria, detersivi, pentole e lavanderia), oneri e contributi per collaboratori domestici;
- sanità: medicinali e visite mediche;

- trasporti: assicurazioni, bollo, carburante, pezzi di ricambio e manutenzioni in genere su auto, moto, caravan, camper e minicar, natanti, imbarcazioni e aeromobili, nonché spese sostenute per utilizzo mezzi pubblici di trasporto (tram, autobus, taxi, etc.);
- comunicazione: acquisto e spese gestione telefoni;
- istruzione: libri scolastici, tasse scolastiche e rette per asili nido, scuola per l'infanzia, scuola primaria e secondaria, corsi di lingue straniere, corsi universitari, tutoraggio, master e scuole di specializzazione, soggiorni studio all'estero e canoni di locazione per studenti universitari;
- tempo libero: giochi e giocattoli, radio, televisione, hi-fi, PC, libri, giornali e riviste, dischi, cancelleria, abbonamenti pay-tv, lotto e lotterie, piante e fiori, attività sportive, circoli culturali e ricreativi, attività sportive, giochi on line, cavalli e animali domestici;
- altri beni e servizi: assicurazioni danni, infortuni e malattia, contributi previdenziali obbligatori,

barbiere, parrucchiere ed istituti di bellezza, centri benessere, argenteria, gioielleria, bigiotteria e orologi, borse, valigie, onorari liberi professionisti, alberghi, pensioni e viaggi organizzati, pasti e consumazioni fuori casa, assegni periodici corrisposti al coniuge;

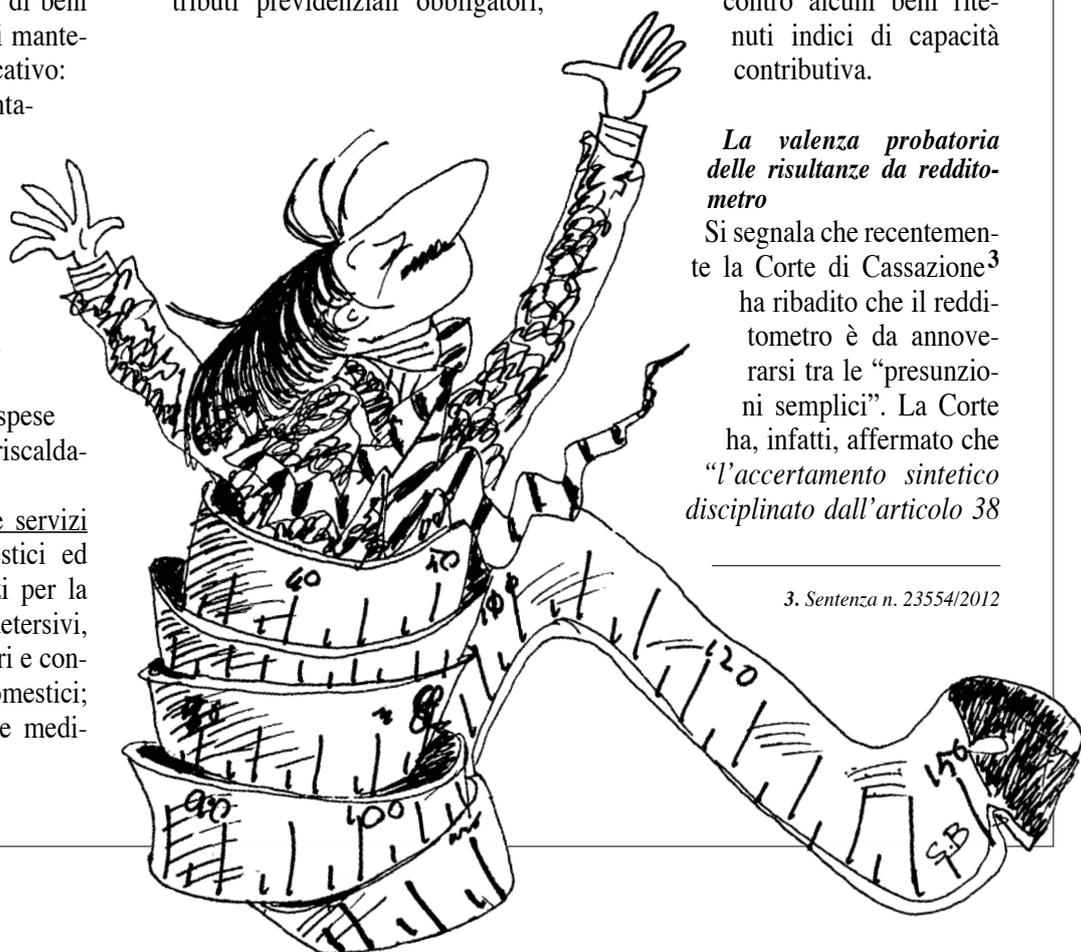
- investimenti: acquisto di immobili, beni mobili registrati, polizze assicurative, contributi previdenziali volontari, oggetti d'arte o antiquariato, donazioni ed erogazioni liberali, manutenzioni straordinarie di unità abitative, oro, numismatica, filatelia, prodotti finanziari e valute estere nonché acquisto di azioni, obbligazioni, conferimenti, finanziamenti, capitalizzazioni, quote di partecipazione, derivati e pronti contro termine e prodotti finanziari in genere.

Appare evidente che il nuovo redditometro considera una generalità di spese eterogenee tra loro, a differenza del vecchio redditometro che puntava il dito soprattutto contro alcuni beni ritenuti indici di capacità contributiva.

La valenza probatoria delle risultanze da redditometro

Si segnala che recentemente la Corte di Cassazione³ ha ribadito che il redditometro è da annoverarsi tra le "presunzioni semplici". La Corte ha, infatti, affermato che "l'accertamento sintetico disciplinato dall'articolo 38

3. Sentenza n. 23554/2012



D.p.r. 600/1973, già nella formulazione anteriore a quella modificata dall'art. 22 del 78/2010 tende a determinare, attraverso l'utilizzo di presunzioni semplici, il reddito complessivo del contribuente mediante i così detti elementi indicativi di capacità contributiva stabiliti dai decreti ministeriali con periodicità biennale". La Cassazione con questa pronuncia, rimarca un chiaro cambio di rotta rispetto alle precedenti pronunce, tracciando la via della reale valenza probatoria dell'accertamento sintetico. "Presunzione semplice" significa che l'onere della prova incombe sempre sull'Agenzia delle Entrate che deve dimostrare il possesso del maggior reddito attraverso lo strumento del redditometro. Pertanto, in caso di scostamento tra il reddito dichiarato dal contribuente e quello (maggiore) automaticamente accertabile tramite il redditometro, il Fisco dovrà necessariamente addurre ulteriori elementi indiziari atti a corroborare la propria pretesa, dimostrando una certa attendibilità del fatto presunto; in mancanza di ciò l'avviso di accertamento fondato esclusivamente sulle risultanze del redditometro risulterebbe illegittimo.

Questo nuovo orientamento della giurisprudenza ha avvicinato per analogia lo strumento accertativo del redditometro a quello degli studi di settore, entrambi fondati sul risultato di elaborazioni statistiche. Va detto, però, che la circostanza che i Giudici di legittimità abbiano affermato la natura di presunzione semplice non esclude che l'Amministrazione Finanziaria mantenga la propria posizione e continui a riconoscere nel redditometro una "presunzione legale relativa" (la quale, di fatto, conduce ad una

inversione dell'onere della prova a carico del contribuente chiamato a dimostrare l'infondatezza della pretesa tributaria). Per contrastare la pretesa di maggior reddito scaturente dall'applicazione del "redditometro", diventa importante e imprescindibile sottolineare come tale accertamento debba, comunque, improntarsi a flessibilità per evitare che un'asettica meccanicità possa condurre alla tassazione di un reddito astratto e avulso dalla situazione concreta del contribuente stesso.

Il suddetto auspicio è coerente con l'orientamento della Corte di Cassazione⁴ secondo la quale ".....la flessibilità degli strumenti presuntivi è imposta dall'art. 53 della Costituzione, non potendosi ammettere che il reddito venga determinato in maniera automatica, a prescindere da quella che è la capacità contributiva del soggetto sottoposto a verifica. Ogni sforzo, quindi, va compiuto per individuare la reale capacità contributiva del soggetto, pur tenendo presente l'importantissimo ausilio che può derivare dagli strumenti presuntivi, che non possono però avere effetti automatici, che sarebbero contrastanti con il dettato costituzionale, ma che richiedono un confronto con la situazione concreta".

La stessa Amministrazione Finanziaria, quanto meno nelle enunciazioni teoriche, si è dimostrata attenta all'invocato principio di flessibilità e ragionevolezza nell'applicazione del "redditometro". Infatti, l'Agenzia delle Entrate⁵ ha riconosciuto l'inevitabile imprecisione dello strumento presuntivo e ha invitato tutti gli Uffici ad un attento e ponderato utilizzo, soprattutto nei casi in cui la ricostruzione presuntiva del reddito sia essenzialmente

fondata su fatti-indice che costituiscono soddisfacimento di bisogni primari o che sono caratterizzati da elevata rigidità (come avviene, ad esempio, per l'autovettura o l'abitazione principale).

Il "nuovo redditometro" è ai nastri di partenza ma sta già terrorizzando l'intera platea dei contribuenti, anche quelli che non avrebbero nulla da temere. La preoccupazione di finire nelle liste selettive dell'Amministrazione Finanziaria rischia di portare ad un'ulteriore riduzione dei consumi su cui già si è fatta sentire la prolungata crisi economica. La speranza è che questo strumento a



4. Sentenza n. 2411 del 03.02.2006
5. Circolare n. 101 del 30.04.1999

disposizione del Fisco non si riveli uno strumento di accertamento di massa. Lo confermerebbe un comunicato dell'Agenzia delle Entrate del 20.01.2013 nel quale viene chiarito che, già in fase di selezione, le posizioni con scostamenti inferiori a 12.000 euro non saranno prese in considerazione. Lo stesso direttore dell'Agenzia delle Entrate ha definito il "nuovo redditometro" quale strumento di *compliance* che dovrà supportare l'attività di accertamento degli Uffici nei confronti delle persone fisiche, cercando di orientare i cittadini a dichiara-

re un reddito coerente con la propria capacità di spesa.

Inoltre i pensionati, titolari della sola pensione, non saranno mai selezionati dal nuovo redditometro, il quale resta uno strumento utilizzato per individuare i "finti poveri", ossia i casi in cui alcuni contribuenti, pur evidenziando una elevata capacità di spesa, dichiarano redditi esigui. Il raggio di azione dei nuovi controlli dovrebbe essere esteso ad una platea individuabile annualmente in circa 35.000 soggetti accertabili ovvero lo 0,1% dei contribuenti italiani. Si auspica che il Fisco tralasci gli scostamenti meno significativi tra reddito dichiarato e accertato ciò per evitare un contenzioso tributario di cui è difficile prevedere l'esito, e punti invece a stanare i contribuenti con gravi incongruenze.

Il consiglio di numerosi pubblicisti è la tracciabilità dei pagamenti, in particolar modo nei casi in cui il contribuente ha interesse a dimostrare che il finanziamento di alcune spese è stato fatto con redditi diversi da quelli posseduti nel periodo d'imposta controllato, con redditi esenti o soggetti a ritenuta a titolo alla fonte esclusi dal reddito imponibile o con redditi di terze persone. In quest'ultimo caso è utile conservare copia di bonifici e/o assegni a dimostrazione di chi ha effettivamente sostenuto

le spese. Appare, invece, superflua la conservazione di scontrini, ricevute e fatture di acquisti di importo superiore ai 3.600 euro poiché tali informazioni sono già presenti in

Anagrafe Tributaria attraverso lo "spesometro". Nel caso in cui, invece, le spese

siano state sostenute attraverso l'utilizzo del risparmio generatosi in anni precedenti, appare fondamentale conservare copia degli estratti conto in cui si evidenzia la movimentazione dei saldi contabili. Il contribuente deve, infine, porre attenzione a fornire la documentazione fiscale qualora da essa risulti una spesa di ammontare superiore rispetto a quanto accertato in base ai valori statistici.

Si segnala, infine, che alcune Commissioni Tributarie⁶ hanno già dichiarato l'illegittimità del "nuovo redditometro" evidenziando come:

- lo strumento è stato varato al di fuori del perimetro disegnato dal legislatore (atteso che mentre la norma di legge parla di spese sostenute dal singolo contribuente, il decreto ministeriale considera le spese medie ISTAT delle famiglie);
- lo strumento, per come è configurato, viola la legge sulla Privacy poiché prevede la raccolta di una serie di informazioni sensibili riguardanti la persona (tra cui le spese mediche e farmaceutiche);
- lo strumento viola il diritto di difesa del contribuente poiché risulta, di fatto, impossibile provare che la spesa reale è stata inferiore a quella desumibile dalle medie ISTAT;
- lo strumento non coglie adeguatamente la differenziazione tra contribuente residente in zone geografiche periferiche e contribuente residente in centri urbani importanti.

Insomma, il "nuovo redditometro" ha fatto da poco la sua comparsa sullo scenario dei controlli fiscali ma sta già scatenando discussioni e incertezze!!

Lara Bellotti e Monica Pedercini
Dottori Commercialisti

6. Sentenza n. 74.02.13 Commissione Tributaria Provinciale di Reggio Emilia

