

REDDITOMETRO:

Normativa e Giurisprudenza della Corte di Cassazione

PREMESSA

Il "redditometro", come è noto, è uno strumento accertativo presuntivo (cd. sintetico), incardinato nell'**art. 38 D.P.R. del 29 settembre 1973 n.600**, che fornisce una prima stima del reddito sinteticamente attribuibile alla persona fisica in base alla scelta e misurazione di certi elementi indicativi di capacità contributiva.

La sua applicazione, che può condurre ad esiti fortemente penalizzanti per i contribuenti, è controbilanciata dalla possibilità per questi ultimi di fornire un'adeguata "prova contraria" in sede di contraddittorio amministrativo (ovvero di contenzioso tributario)¹. L'ordinamento tributario consente, pertanto, di rettificare le dichiarazioni presentate dai contribuenti (ovvero di ricostruire la posizione fiscale di quelli che hanno omesso la presentazione delle stesse), 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 modifica².

Tale modalità di accertamento sintetico mira a determinare il "reddito complessivo netto del contribuente" - persona fisica - avendo riguardo, da un lato, all'acquisto ed alla disponibilità di determinati **beni e servizi** ritenuti dalla legge espressione di una capacità contributiva maggiore di quella risultante dalle relative dichiarazioni dei redditi e, dall'altro, all'eventuale "**spesa per incrementi patrimoniali**" intervenuti, in un certo periodo d'imposta, senza che il contribuente ne abbia in termini di reddito dichiarato la possibilità.

Il Fisco intende, perciò, utilizzare il redditometro alla ricerca dei contribuenti ricchi, che dichiarano redditi bassi, evadendo le tasse dovute all'erario e torna ad usare l'accertamento che misura il reddito secondo i beni posseduti o i servizi scelti dai contribuenti.

INDICI di CAPACITÀ CONTRIBUTIVA

I beni e servizi indicativi della capacità contributiva sono elencati nella tabella allegata al **D.M. 10 settembre 1992** recante "*determinazione, ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, degli indici e coefficienti presuntivi di reddito di maggior reddito in relazione agli elementi indicativi di capacità contributiva*".

La tabella che si usa per il calcolo del redditometro è stata integralmente sostituita con D.M. 19 novembre 1992. I beni e i servizi individuati sono raggruppabili in nove categorie:

- aeromobili;
- navi e le imbarcazioni da diporto;

¹ Cass. Sez. trib., sentenza n. 25386 del 26 ottobre 2007

² Cass. Sez. trib., sentenza n.5478 del 6 marzo 2009; n.22936 del 17 ottobre 2007

- autoveicoli;
- altri mezzi di trasporto a motore;
- *roulottes* ;
- residenze principali e secondarie;
- collaboratori familiari (da non confondere con i collaboratori dell'impresa familiare);
- cavalli da corsa o da equitazione;
- assicurazioni di ogni tipo (escluse quelle relative all'utilizzo di veicoli a motore, sulla vita e quelle contro gli infortuni e malattie).

Su tale tabella il redditometro viene aggiornato ogni due anni in base alle variazioni percentuali dell'indice dei prezzi al consumo per l'intera collettività nazionale calcolato dall'Istat.

La funzione di tali decreti è, evidentemente, quella di aggiungere alla espressa previsione della ammissibilità di ragionamenti fondati sulla spesa anche la espressa previsione di ragionamenti "preconfezionati" di cui si predetermina la attendibilità. La funzione è, insomma, quella di orientare la attività degli uffici, da un lato, e cercare di parare l'obiezione del contribuente circa la attendibilità del risultato, dall'altro.

DISPONIBILITA' secondo il redditometro

L'art. 2, c. 1, D.M. 10 settembre 1992 stabilisce che i beni e servizi " *si considerano nella **disponibilità** della persona fisica che a qualsiasi titolo anche di fatto utilizza o fa utilizzare i beni o riceve o fa ricevere i servizi ovvero sopporta in tutto in parte i relativi costi* ". E' d'uopo evidenziare che la " disponibilità " va attentamente compresa e valutata, in quanto non è la proprietà dei beni a determinare la presunzione operata dal legislatore bensì la disponibilità. Vale, perciò, la situazione di fatto laddove, ad esempio, l'automobile intestata al figlio studente, senza redditi, è nella "disponibilità" dei genitori.

Il reddito relativo al bene o al servizio è ridotto proporzionalmente, se il contribuente può dimostrare che non lo ha avuto a disposizione per l'intero anno o che lo stesso è a disposizione anche di altre persone, che concorrono alle spese, escluse le persone il cui reddito sia a lui imputabile e per le quali gli competano detrazioni o deduzioni dal reddito. Non si considerano nella disponibilità della persona fisica e, perciò, sono esclusi dal redditometro, alcuni dei beni e servizi relativi esclusivamente all'attività di impresa, di arti o professioni.

Sul punto la **C.M. 101/E del 1999** ha sottolineato che:

- l'accertamento sintetico dev'essere coordinato con le ulteriori strategie di contrasto dell'evasione fiscale, anche attraverso l'impiego di strumenti presuntivi (parametri, studi di settore, etc.) e l'impiego di più penetranti poteri di indagine conferiti al Fisco (dati bancari, richieste a soggetti terzi, strumenti informatici, etc.);
- la stessa eliminazione dalla dichiarazione dei redditi del prospetto dati e notizie particolari, prevista con effetto dal 1994, costituiva una conferma del diverso orientamento assunto dal legislatore nell'impiego del redditometro;
- l'impiego degli indici e coefficienti presuntivi di reddito collegati ad elementi indicativi di capacità contributiva dev'essere utilizzato soprattutto quale spunto di indagine, allo scopo di individuare, per quanto possibile, le effettive fonti reddituali eventualmente sottratte all'imposizione.

Ed ancora, **la circolare** dell'Agenzia delle entrate 9 agosto **2007, n. 49/E** (all. 1 - all. 2), con la quale si è rafforzato l'utilizzo del redditometro, ha fornito precise indicazioni agli Uffici che appaiono di notevole

interesse. In essa è previsto che "il procedimento di accertamento sintetico può costituire un fattore critico di successo ai fini della complessiva proficuità dell'azione di controllo se si investe qualitativamente nell'individuazione dei contribuenti da accertare affinando, in via generale, i criteri di selezione":

- costituisce una forma di determinazione sintetica del reddito delle persone fisiche;
- si basa su una presunzione legale relativa che ammette, quindi, la prova contraria.

Che il redditometro poggi su una presunzione legale relativa, è fatto pienamente condiviso e quindi ormai assodato. Secondo questo orientamento, in pratica, l'applicazione del redditometro dispensa il Fisco da eventuali ulteriori prove in merito alla dimostrazione della presunta capacità contributiva. L'unico onere per l'Ufficio è quello d'individuare con certezza gli elementi-indici sensibili.³

L'Amministrazione finanziaria non deve fornire ulteriori prove rispetto ai fatti indice di maggiore capacità contributiva;

- gli indici utilizzati per la ricostruzione induttiva del reddito sono di natura patrimoniale (riferiti quindi alla capacità reddituale conseguente agli investimenti) e gestionale (riferiti cioè, alla capacità reddituale conseguente alla necessità di sostenere determinate entità di spese);
- la procedura di accertamento si articola nelle seguenti fasi: la raccolta dati, l'elaborazione, la convocazione del soggetto (questionario), la valutazione complessiva della situazione, l'accertamento.

RETROATTIVITA' INDICI

L'applicazione dei coefficienti presuntivi di reddito è possibile anche con riferimento a periodi d'imposta "pregressi": la Sezione Tributaria della Suprema Corte ha infatti affermato, con la **sentenza 7.6.2006, n.13318**, che, secondo un "costante principio", *"in tema di accertamento delle imposte sui redditi, gli elementi e le circostanze di fatto utilizzati per l'accertamento sintetico di cui all'art. 38, quarto comma, del D.P.R. 29 settembre 1973 n. 600, non debbono necessariamente riferirsi agli anni in contestazione, ma possono essere accaduti in anni diversi, allorché si riflettano sul periodo fiscale interessato, traducendosi in ulteriori ed autonomi indici di capacità contributiva, potendo gli indici di spesa essere elementi presuntivi di investimenti di redditi occulti (...)"*⁴

La sentenza della stessa S.C. n. 19403 del 5.10.2005 aveva chiarito che gli "indici di ricchezza" sono applicabili retroattivamente perché essi hanno valore procedimentale, ma rimane esclusa l'applicazione delle sanzioni per l'impossibilità di conoscenza da parte del contribuente di tali fattori-indice in anni anteriori alla loro entrata in vigore.⁵

Anche più recentemente si è ritenuto di consolidare ulteriormente la legittimità della applicazione retroattiva del redditometro posto che, "rimanendo sul piano del procedimento e delle prove, l'applicabilità dei cosiddetti redditometri contenuti nei decreti ministeriali emanati successivamente al periodo di imposta da verificare deve ritenersi insita nell'art.38 del D.P.R. n.600 del 1973, restando a

³ per tutte: Cassazione, sent. nn. 10350/2003, 14856/2003, 19252/2005; 19403/2005, 23252/2006, 14367/2007, 16284/2007; Comm. Trib. Prov. Alessandria del 22 febbraio 2011

⁴ nello stesso senso, cfr. la sentenza 31.10.2005, n. 21172; 25.3.2003, n.14161

⁵ Corte di Cass. Sentenza trib 6.8.2008 n.21171; Cass.23.4.2008 n. 10491; 19.7.2006 n.16492

carico del contribuente che intenda contestare la correttezza dell'applicazione di tali coefficienti l'onere di dimostrare in concreto che il proprio reddito effettivo è diverso ed inferiore a quello scaturente dalle presunzioni adottate dall'Amministrazione finanziaria".⁶

In altri termini l'accertamento è legittimo giacché non si tratta di applicazione retroattiva di disposizioni normative – non consentita dall'ordinamento- ma di valutazione della pertinenza di parametri e calcoli statistici di provenienza qualificata e di attitudine indiziaria indipendente dal tempo dell'elaborazione.

Il richiamato indirizzo deve essere ora rivisto alla luce di una recente sentenza della Suprema Corte.⁷

In realtà, l'orientamento interpretativo dominante non è stato contraddetto, nelle sue linee generali, ma sono state enucleate precisazioni di cui dovrà tener conto l'Amministrazione finanziaria in sede di accertamento.

Ed infatti, la retroattività dei decreti ministeriali è stata sempre ritenuta legittima muovendo dal presupposto che i successivi provvedimenti costituissero un mero aggiornamento Istat delle tabelle precedenti.

Diverso è, invece, qualora il provvedimento ministeriale introduca indici che, in precedenza, non erano compresi ovvero ogni qualvolta il contribuente, sotto il profilo dell'onere della prova, è chiamato per giustificare un diverso imponibile accertato sinteticamente (ed, in particolare maggiore).

Conseguentemente, se il decreto, in termini sostanziali e procedurali, modifica la normativa previgente, è innegabile che devono trovare applicazione i principi generali in materia di irretroattività della legge tributaria. In altri termini, al verificarsi dei richiamati presupposti i parametri introdotti dal decreto ministeriale non si pongono nel solco della normativa procedimentale bensì su quella sostanziale in quanto determinano, effettivamente, un maggior carico tributario.

NUOVO REDDITOMETRO: aspetti generali e novità

L'**art. 22**, D.L. del 31 maggio **2010 n.78**, conv. con modif. dalla L. 122/2010 (cd. manovra correttiva) riscrive la disciplina dell'**accertamento sintetico** e del **redditometro**, contenuta nei co. 4 e segg. dell'**art. 38**, D.P.R. 600/1973, con l'obiettivo "di adeguare l'accertamento sintetico al contesto socio-economico, mutato nel corso dell'ultimo decennio, rendendolo più efficiente e dotandolo di garanzie per il contribuente, anche mediante il contraddittorio". Il fine è quello di:

- renderlo più **efficiente**, nel senso, sembrerebbe di capire, di evitare che le "nuove" forme di spesa non vengano considerate o vengano considerate solo in maniera marginale nella determinazione del reddito presunto;
- dotandolo di **garanzie** per il contribuente, anche mediante la previsione del contraddittorio obbligatorio.

La nuova disciplina dispiegherà la propria efficacia a partire dagli accertamenti relativi ai redditi del **periodo d'imposta 2009**, mentre, per i **periodi precedenti ancora accertabili**, ossia quelli che vanno dal 2006 al 2008, (2005 in caso di omessa dichiarazione) accertamento sintetico e redditometro continueranno ad essere applicati sulla base del testo dell'**art. 38 antecedente** alle **modifiche**. Vi sarà, quindi, un lungo periodo, considerando i termini per l'espletamento dell'accertamento, di convivenza fra i due regimi.

⁶ Corte di Cass. Sentenza trib del 14.1.2011 n.794; 30.12.2010 n.26439; 20.9.2010 n.19923; 8.1.2007 n.114; 25.10.2007 n. 26125; 15.11.2007 n.474

⁷ Corte di Cass. Sentenza trib. del 29 aprile 2009 n. 10028.

Il nuovo articolo 38 del Dpr 600/1973 si presenta, dopo gli interventi, profondamente ristrutturato. Si ritiene, peraltro, che se da un lato è certamente vero che il nuovo redditometro opererà con maggior penetrazione sul piano accertativo (per il solo fatto che sparisce il presidio del doppio scostamento annuale necessario e che la soglia di tolleranza si abbassa dal 25 al 20%), per altri versi, è certamente vero che il nuovo strumento sarà più equo nella determinazione del reddito presunto attribuibile al contribuente mirato. Invero, un redditometro tarato su spese che sono reali indicatori di un benessere sociale e comunque filtrato da una stima della situazione familiare e da un efficace monitoraggio delle condizioni socio economiche territoriali, è comunque uno strumento che garantisce più garanzia ed equità.

E' bene precisare che l'intervento normativo evidenzia quelle che sono le linee guida sulle quali si baserà il rinnovato strumento accertativo in attesa di conoscere il contenuto del provvedimento attuativo che avrà la funzione di precisare il 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.⁸

Si noti, infine, che l'attuale formulazione rispecchia e mantiene, con qualche modifica, la situazione già presente in passato laddove nello specifico, il "nuovo" accertamento sintetico del reddito delle persone fisiche si fonda:

- su elementi indicativi di capacità contributiva espressamente indicati da un decreto ministeriale;
- su spese di qualsiasi genere sostenute nel corso del periodo d'imposta.

DISCIPLINA precedente al D.L.78/2010

E' stabilito che l'Ufficio può, in base ad elementi e circostanze di fatto certi, determinare sinteticamente il reddito complessivo 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.

La determinazione induttiva del reddito può essere fatta dall'Ufficio in relazione ad elementi indicativi di capacità contributiva, quando il reddito dichiarato non risulta congruo rispetto ai predetti elementi per **due o più periodi d'imposta**.

L'art. 2, co. 14-quater, D.L. 30.9.2005, n. 203, modificando l'art. 38, co. 5, D.P.R. 600/ 1973, ha disposto che, se l'Ufficio determina sinteticamente il reddito complessivo netto in relazione alla **spesa per incrementi patrimoniali**, tale spesa si considera sostenuta - fatta salva l'eventuale prova contraria - **nell'anno in cui è stata effettuata e nei quattro** (e non più nei cinque, come nel vecchio testo) **precedenti**.

DIFESA del contribuente

⁸ Sole 24 ore del 9 marzo 2011" Il redditometro aggiorna la "base" al 2009. Il modello finora elaborato dai tecnici dell'amministrazione finanziaria viene infatti in questi giorni aggiornato ai dati delle dichiarazioni presentate nell'autunno del 2010 rispetto all'anno precedente, per offrire una stima ancora più attendibile dei redditi dei contribuenti":Luigi Magistro, direttore centrale Accertamento dell'Agenzia delle Entrate Convegno 8 marzo 2011 organizzato dalla cattedra di diritto tributario dell'Università cattolica del prof. Marco Miccinesi

Per quanto concerne la difesa di fronte all'utilizzo del redditometro, l'onere di provare l'inesistenza della capacità reddituale determinata sulla base degli indici di spesa grava sul contribuente, ai sensi del comma 6 dell'art. 38 del D.P.R. n. 600/1973. Può, infatti, dimostrare che il maggior reddito presunto induttivamente dal redditometro è costituito o giustificato da redditi esenti, redditi soggetti a ritenuta a titolo d'imposta o disinvestimenti patrimoniali, realizzazione plusvalenze non tassabili (generate, ad esempio, dalla vendita di immobili posseduti da più di 5 anni), rendite fiscali derivanti da regimi forfettari, mutui, che le spese sono state sostenute da altri soggetti (coniuge, genitori, o terzi), etc. L'entità di tali redditi e la durata del loro possesso deve risultare da **idonea documentazione**.⁹

a) Oggetto della prova contraria

Il contribuente può, quindi, fornire le prove che giustificano le differenze tra il reddito dichiarato e quello sinteticamente attribuibile dal redditometro, dimostrando che:

- possiede redditi esenti, quali Bot, Cct, e simili;
- è titolare di redditi soggetti a ritenuta alla fonte a titolo d'imposta, quali depositi bancari, buoni postali o altro;
- esercita attività d'impresa o di lavoro autonomo con proventi non tassabili o esenti, quali i redditi conseguiti dai cd. venditori porta a porta, soggetti a ritenuta a titolo d'imposta;
- il reddito conseguito non è quello effettivamente conseguito per effetto della tassazione forfetaria prevista dalla legge;
- ha venduto beni immobili.

Il comma 6 dell'art. **38, D.P.R. 600/1973**, sembra limitare la prova contraria alla dimostrazione, in positivo, di possedere, a giustificazione del maggior reddito accertato, proventi reddituali esenti o assoggetti a ritenuta definitiva alla fonte.

In questo contesto è anche intervenuta la Suprema Corte con la sentenza **20 marzo 2009, n. 6813** che sembrerebbe ulteriormente restringere le argomentazioni difensive, ove si afferma che, "in relazione alle spese per incrementi patrimoniali rilevanti per il redditometro, la prova liberatoria a carico del contribuente deve essere data unicamente dalla dimostrazione dell'identità della spesa con i redditi esenti o soggetti a ritenuta a titolo d'imposta".

A giudizio della Suprema Corte, quindi, non sarebbe sufficiente la prova della disponibilità di redditi esenti (o soggetti a ritenuta a titolo d'imposta), la qual cosa di per sé è già decisamente penalizzante, ma ulteriormente "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".

Secondo altro orientamento, la prova contraria non è limitata a quella prevista dall'art.38 del dpr.n.600 del 1973 (redditi esenti o soggetti a ritenute alla fonte a titolo d'imposta), ma è consentito dimostrare che il reddito presunto sulla base del coefficiente "**non esiste o esiste in misura inferiore**". L'onere della prova contraria può essere assolto dal contribuente in qualsiasi modo. Sarà possibile dedurre e dimostrare, quindi, non solo i fatti specifici indicati dalla legge ma, anche, quei fatti diversi che appariranno in grado di giustificare il possesso di determinati beni senza che ciò determini l'esistenza di

⁹ Cass. Sent n.8075 del 2 aprile 2010; n.,6814 del 20 marzo 2009;n. 20588 del 24 ottobre 2005

un maggior reddito. La dimostrazione della insussistenza della maggior base imponibile, in dipendenza del possesso di beni patrimoniali, dovrà essere adeguata, concreta e tale da far ritenere che il possesso di determinati beni patrimoniali sia, pertanto, giustificabile da parte del contribuente e compatibile con il reddito dichiarato.¹⁰

E proprio a tal proposito secondo la **Cass. 22.2.2008, n. 4624**, nell'ambito dell'accertamento induttivo basato sul cd. redditometro, "è **nullo per difetto di motivazione** l'avviso di accertamento che **non** riporti le **repliche** dell'**Amministrazione finanziaria** alle eccezioni opposte al contribuente". In particolare, trova applicazione il disposto dell'art. **12, co. 1, D.L. 2.3.1989, n. 69**, conv. con modif. con L. 27.4.1989, n. 154, vigente all'epoca dei fatti, secondo il quale l'accertamento induttivo va effettuato, a pena di nullità, previa richiesta al contribuente di chiarimenti da inviare per iscritto entro sessanta giorni. Nella sua risposta il contribuente deve indicare i motivi per i quali, a seconda dell'attività esercitata, i ricavi, i compensi o i corrispettivi dichiarati sono inferiori a quelli risultanti dall'applicazione dei coefficienti. In effetti, nel caso di specie il contribuente aveva provveduto a trasmettere all'Ufficio delle deduzioni che giustificavano il minor reddito dichiarato, inferiore appunto a quanto emergeva dal redditometro, ma l'Ufficio, pur avendo emesso l'avviso di accertamento, non aveva indicato nella motivazione di questo un'adeguata replica atta a superare le deduzioni stesse.

Controlli PRELIMINARI degli Uffici

Gli Uffici dovranno esaminare la documentazione prodotta dal contribuente, valutandone la probatorietà in relazione al possesso ed effettivo utilizzo nello specifico periodo d'imposta, nell'ambito del biennio oggetto di controllo nonché vagliare eventuali diverse giustificazioni, anche riferibili ai componenti il nucleo familiare, dello stesso tenore documentale che, pur non essendo espressamente considerate nel sesto comma dell'art. 38 D.p.r. 600/1973 sono, tuttavia, suscettibili di apprezzamento quali, ad esempio:

- utilizzo di finanziamenti;
- utilizzo di somme di denaro derivanti da eredità, donazioni, vincite, ecc.;
- utilizzo di effettivi redditi conseguiti a fronte di importi fiscali convenzionali (ad esempio, i redditi agrari tassati non in base al reddito effettivamente prodotto, ma alle rendite catastali aggiornate);
- utilizzo di somme rimosse, fuori dall'esercizio dell'impresa, a titolo di risarcimento patrimoniale.

Nell'ambito delle attività istruttorie, se ritenuto opportuno, il contribuente può essere convocato presso l'ufficio per gli eventuali raggugli, e in tale ipotesi, evidentemente, gli è consentito produrre documentazione e riscontri a suo favore.

Questione del DOPPIO Scostamento

¹⁰ Cass. Sent. n.5945 del 12 marzo 2009;n.694 del 14 gennaio 2009; n.10385 del 6 maggio 2009; n.11389 dell'8 maggio 2008; n.10491 del 5 febbraio 2008; n.16472 del 18 aprile 2008; n.26139 del 15 novembre 2007; n.10350 del 1 luglio 2003; n.14161 del 24 settembre 2003; Comm. trib. prov. Vicenza n.148 del 13 ottobre 2010

Problemi interpretativi sorgono nel redditometro sul comma 4° dell'art.38 dpr.600/1973 in relazione allo scostamento rispetto al reddito dichiarato per almeno due periodi d'imposta atteso che ci si chiede se questi debbano essere obbligatoriamente consecutivi o meno.

In questo contesto, ci limitiamo ad osservare l'interpretazione data dalla **Cass. con Sent. trib. n.237 del 2009** secondo cui tali periodi non devono essere necessariamente consecutivi tra loro e anteriori a quello accertato. Per la verità, anche se la lettera della norma non prevede alcun limite, è evidente che per essere un elemento significativo a supporto della presunzione i periodi dovrebbero essere ragionevolmente vicini.

Ciò sembrerebbe significare come solo la notifica di accertamenti per anni d'imposta contigui possa rendere la pretesa tributaria rafforzata sul piano probatorio.

In effetti, le analisi estese su un arco temporale più ampio consentono di escludere da accertamento posizioni per le quali i redditi dichiarati, apparentemente non congrui in relazione alle spese sostenute, sono, in realtà, influenzati da situazioni contingenti, piuttosto che da perduranti e sistematici comportamenti evasivi.

INQUADRAMENTO DEL NUOVO REDDITOMETRO (D.L.78/ 2010)

La nuova disciplina dettata dal **D.L. 31.5.2010, n. 78**, conv. con modif. dalla **L. 30.7.2010, n. 122** (cd. "manovra correttiva") con l'art. 22 si applica per gli accertamenti relativi ai redditi per i quali il termine di dichiarazione non è ancora scaduto alla data di entrata in vigore del decreto n. 78 a condizione che il **reddito accertabile** ecceda di almeno **1/5 (20%) quello dichiarato** e l'Ufficio possa determinare sinteticamente il reddito totale del contribuente sulla **base delle spese di qualsiasi genere** sostenute nel periodo d'imposta, **salva la prova contraria** opposta dal **contribuente**.

Tale nuova manovra prevede una profonda revisione dell'accertamento sintetico e, quindi, anche di quello basato sul redditometro. Va ricordato che accertamento sintetico e quello "redditometrico" non sono la stessa cosa, nel senso che l'accertamento basato sul redditometro rappresenta una sorta di *species* del più ampio *genus* dell'accertamento sintetico. L'Ufficio, infatti, con l'accertamento sintetico, determina il reddito complessivo attribuibile ai contribuenti, derogando alla ricostruzione "analitica" dello stesso. Il redditometro rappresenta per l'Amministrazione Finanziaria una modalità agevolata di espletamento dell'accertamento sintetico, in quanto basata su elementi indicatori di capacità contributiva definiti *ex lege*.

Preliminarmente occorre segnalare che anche il nuovo redditometro si divide in due distinti strumenti:

A) il redditometro "sintetico", disciplinato dal comma 4 dell'articolo 38, svincolato da indici statistici e dai parametri fissati per legge e basato solo sulle spese intercettate dall'Agenzia delle entrate.

Rispetto alla versione della disposizione antecedente alle modifiche, è venuto meno il riferimento che questa faceva alla possibilità di attivare l'accertamento sintetico in base al contenuto induttivo di "*elementi e circostanze di fatto certi*". È importante sottolineare il riferimento contenuto nella disposizione alle spese "*di qualsiasi genere*", per sottolineare le differenze dell'accertamento sintetico "in senso lato" rispetto al redditometro.

Mentre il redditometro si basa su indicatori di capacità contributiva individuati *ex lege*, nel caso dell'accertamento sintetico, invece, l'Amministrazione può fare ricorso a qualsiasi tipologia di spesa sostenuta da parte del contribuente per la determinazione del reddito complessivo netto da confrontare con quello dichiarato dallo stesso.

Gli Uffici hanno fatto ricorso a **nuove fattispecie di spesa** per la determinazione sintetica del reddito: non essendo però queste voci comprese fra quelle indicate nella tabella allegata al D.M. 10.9.1992, e non potendo disporre, di conseguenza, di coefficienti stabiliti *ex lege*, hanno correlato ad un euro di spesa un euro di reddito complessivo attribuito al contribuente.

Un'elencazione, non esaustiva, al riguardo è stata fatta dalla circolare 29 dicembre 2008, n. 1 della Guardia di finanza, che ha suggerito ai verificatori la considerazione di una serie di elementi ritenuti "rappresentativi", che molto probabilmente saranno fra quelli inseriti nel decreto che sarà emanato e sul quale poggerà il nuovo redditometro:

- pagamento di consistenti **rate di mutuo**;
- pagamento di **canoni di locazione finanziaria**, soprattutto in relazione a unità immobiliari di pregio, auto di lusso e natanti da diporto;
- pagamento di **canoni per l'affitto di posti barca**;
- sostenimento di **spese per ristrutturazione** di immobili;
- sostenimento di **spese per arredi di lusso** di abitazioni;
- pagamento di **quote di iscrizione in circoli** esclusivi;
- pagamento di **rette** consistenti per la frequentazione di **scuole private** particolarmente costose;
- assidua frequentazione di **case da gioco**;
- partecipazione ad **aste**;
- frequenti **viaggi e crociere**;
- acquisto di **beni di particolare valore** (quadri, sculture, gioielli, reperti di interesse storico archeologico, ecc.);
- disponibilità di **quote di riserve di caccia e di pesca**;
- **hobby** particolarmente costosi (partecipazione a gare automobilistiche, rally, gare di motonautica, ecc.).

B) il redditometro "puro" (in seguito anche accertamento redditometrico), disciplinato dal comma 5 dell'articolo 38 e fondato sugli elementi indicativi di capacità contributiva fissati dalla legge. In merito al paniere di beni, spese e servizi che saranno individuati per determinare il reddito complessivo presunto, come già detto, occorre attendere il provvedimento specifico. Il nuovo redditometro sarà mirato sul monitoraggio anche del nucleo familiare e modulato in relazione all'area territoriale in cui risiede il contribuente. Il sistema dovrebbe essere particolarmente raffinato e dovrebbe dividere le famiglie italiane per tipologia (single e coppie, con figli o senza, giovani, di mezza età o anziani), area e centro urbano di residenza, classi di reddito eccetera.

UTILIZZO E LIMITI DEL NUOVO STRUMENTO

CONDIZIONI per effettuare l'ACCERTAMENTO SINTETICO

Le condizioni di utilizzo dell'accertamento sintetico e del redditometro sono definite dal legislatore nel nuovo **co. 6 dell'art. 38**, D.P.R. 600/1973. La norma stabilisce che "*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*" (20%) diversamente dallo scostamento di ¼ richiesto dalla precedente versione normativa.

Altra novità è rappresentata dal fatto che non è più necessario che lo **scostamento** riguardi due o più periodi d'imposta, essendo ora sufficiente, per consentire all'Agenzia di procedere, anche la rilevazione del divario in relazione ad un **solo periodo d'imposta**. Sarà, pertanto, **sufficiente** essere **non congrui** nel **singolo periodo** d'imposta per **essere accertato**.

Il fatto che il contribuente dovesse risultare non congruo in almeno due periodi d'imposta era una conseguenza del presupposto del redditometro basato sulla disponibilità di un determinato bene o di un servizio (e non sulla spesa sostenuta). Infatti, la disponibilità di questi ultimi doveva individuare la possibilità di mantenimento nel tempo dei beni o dei servizi e, quindi, doveva rappresentare un reddito periodico e non occasionale.

Tale modifica, dovrebbe confermare il fatto che l'attenzione del nuovo redditometro si sposterà più sulla spesa effettiva che su quella figurativa, vale a dire sulla spesa sostenuta, più che sui beni a disposizione dei contribuenti.

Si rileva, ulteriormente, che risulta abrogata la norma sugli incrementi patrimoniali. Si trattava del principio secondo cui per certi beni che incrementano il patrimonio del soggetto (come l'abitazione o l'autovettura), si presumeva che la spesa fosse stata sostenuta con redditi conseguiti nell'anno e nei quattro precedenti sicché questi beni molte volte rilevano due volte nel calcolo del reddito presunto: sia come incremento patrimoniale che come semplice disponibilità degli stessi, in base al redditometro

DIFESA del CONTRIBUENTE

Per quanto riguarda le possibilità di **difesa del contribuente**, la norma stabilisce che 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*".

Nel **testo antecedente** alle modifiche, una possibilità di questo tipo era prevista dal co. 6 dell'[art. 38](#), D.P.R. 600/1973, che faceva però soltanto riferimento alla dimostrazione dell'esistenza di **redditi esenti** o **soggetti a ritenuta alla fonte** a titolo d'**imposta**. Nulla cambia in merito alla natura della presunzione: come in passato, l'accertamento redditometrico e, più in generale, quello sintetico si fonda su una **presunzione legale relativa**, con il contribuente che ha la possibilità di fornire la prova contraria.

Pertanto, si può fare ricorso anche ad **altre giustificazioni** che, pur non essendo espressamente considerate dalla normativa, devono tuttavia essere oggetto di debita considerazione da parte dell'Ufficio procedente. Spazio, dunque, a tutte le possibili argomentazioni che, a vario titolo, dimostrano che la distonia tra il reddito dichiarato e il tenore di vita dimostrato e/o gli incrementi patrimoniali riscontrati sono coerenti con quanto il Fisco non ha visto o non ha potuto vedere.

Da un punto di vista operativo la situazione in realtà non muta di molto, in considerazione del fatto che tanto la prassi dell'Amministrazione Finanziaria, quanto la giurisprudenza della Cassazione, hanno varie volte affermato come il contribuente possa contrastare la presunzione ricorrendo a qualsiasi elemento di prova.

CONTRADDITTORIO PREVENTIVO

Nel nuovo co. 7 dell'[art. 38](#), D.P.R. 600/1973 viene inserita la previsione dell'**obbligatorietà** dell'**attivazione** da parte degli **Uffici** del **contraddittorio preventivo** con i contribuenti: "*L'ufficio che procede alla determinazione sintetica del reddito complessivo ha l'obbligo di invitare il contribuente a comparire di persona o per mezzo di rappresentanti per fornire dati e notizie rilevanti fini dell'accertamento e, successivamente, di avviare il procedimento di accertamento con adesione ai sensi dell'articolo [5 del decreto legislativo 19 giugno 1997, n. 218](#)". Si può notare, che anche rispetto a tale metodo di accertamento risulta quindi particolarmente utile l'attuazione del contraddittorio, quale strumento essenziale di adeguamento delle illazioni operate volta per volta dagli uffici sui dati di spesa (accertamento sintetico in senso stretto) ovvero fondandosi sui redditemetri (accertamento sintetico redditometrico) alla realtà del singolo contribuente.*

Così come avviene per gli studi di settore, anche per tale tipo di accertamento che condivide con gli accertamenti fondati su parametri il dato, strutturale, di fondarsi su una elaborazione generale e astratta, bisognosa di adeguamento alla realtà del singolo contribuente, il contraddittorio deve ritenersi un elemento essenziale e imprescindibile del giusto procedimento che legittima l'azione amministrativa.¹¹

La presa di posizione del Legislatore è decisamente apprezzabile in quanto introduce un passaggio preventivo posto a presidio di un equo accertamento a carico del contribuente, diversamente dalle disposizioni precedenti che non prevedevano per legge il contraddittorio.

CONCLUSIONI

Il redditemetro può indubbiamente rappresentare uno strumento necessario e utile per contrastare il fenomeno dell'evasione ed è giustificato dai dati che emergono dalle dichiarazioni che segnalano in modo assolutamente evidente come tale problema continui ad essere di dimensioni impressionanti.

Da quanto sin qui detto, tale metodologia di controllo sintetica non viola il principio costituzionale che trova fondamento nell'art.53 della correlazione tra capacità contributiva e imposizione tributaria ma, presuppone pur sempre, un procedimento circostanziato e specifico ed un'attenta e compiuta istruttoria nei confronti della persona fisica sottoposta a controllo con particolare riguardo anche alla valutazione di tutti gli elementi di "prova contraria" offerti dal contribuente.

Ciò che si deve evitare, infatti, è che tale strumento si basi solo su coefficienti moltiplicativi fissati dal legislatore che, come spesso avviene per altre presunzioni accertative, quali la rigida applicazione degli studi di settore, sono in grado di generare risultati reddituali alcune volte ingiustificatamente sfavorevoli al contribuente, per il fatto di individuare valori che non sono corrispondenti all'effettiva, reale e concreta capacità contributiva dello stesso.

Lecce, 11 marzo 2011

Avv. Maurizio Villani

Avv. Iolanda Pansardi

¹¹ Cass. Sez. Un. 18 dicembre 2009 n.26635; Cass. Sez. Trib. Civ. ordinanza del 24 febbraio 2011 n. 4582