

Dipartimento di Impresa e Management

Cattedra di Diritto Tributario

***LA DETERMINAZIONE PRESUNTIVA DEL
REDDITO: DAGLI STUDI DI SETTORE AL
REDDITOMETRO***

RELATORE

Ch.mo Prof. Fabio Marchetti

CANDIDATO

Francesco Porcaro

Matr.646041

CORRELATORE

Ch.ma Prof.ssa Mirella Pellegrini

ANNO ACCADEMICO 2012/2013

INDICE

<i>INTRODUZIONE</i>	4
<i>CAPITOLO PRIMO</i>	7
<i>MOTIVAZIONI DELLA NECESSITA' DI STRUMENTI ATTI ALLA DETERMINAZIONE PRESUNTIVA DEL REDDITO</i>	7
1. I FONDAMENTI COSTITUZIONALI DELL'IMPOSTA TRIBUTARIA.....	7
2. LA PEREQUAZIONE TRIBUTARIO.....	10
3. LA PROBLEMATICHE RELATIVA ALL'EVASIONE FISCALE E I METODI DI ACCERTAMENTO.....	14
4. FONDAMENTO ED EVOLUZIONE DEI METODI DI ACCERTAMENTO.....	19
5. TIPOLOGIE DEI METODI DI ACCERTAMENTO.....	22
5.1. BREVE EXCURSUS SULL'EVOLUZIONE DEGLI STRUMENTI DI ACCERTAMENTO DEL REDDITO. DAI COEFFICIENTI AI PARAMETRI.....	26
5.2. DAI PARAMETRI AGLI STUDI DI SETTORE.....	29
<i>CAPITOLO SECONDO</i>	33
<i>GLI STUDI DI SETTORE QUALE STRUMENTO DI DETERMINAZIONE AUTOMATICA DEL REDDITO</i>	33
1. COSA SONO GLI STUDI DI SETTORE E GLI OBIETTIVI CHE TALE STRUMENTO INTENDE RAGGIUNGERE.....	33
2. EVOLUZIONE STORICO-NORMATIVA DEGLI STUDI DI SETTORE.....	38
3. IL PROCEDIMENTO DI FORMAZIONE E DI ELABORAZIONE DEGLI STUDI DI SETTORE.....	42
3.1. I CLUSTER.....	45
3.2. IL SISTEMA (SOFTWARE) GE.RI.CO.	47
4. AMBITO SOGGETTIVO DI APPLICAZIONE.....	49
4.1. LE CAUSE DI ESCLUSIONE.....	53
4.2. CAUSE DI INAPPLICABILITA'.....	54
5. SCOSTAMENTO TRA STUDI DI SETTORE E DICHIARAZIONE DELCONTRIBUENTE.....	57
5.1. NATURA GIURIDICA DEGLI STUDI DI SETTORE.....	58
6. INSUFFICIENZA DEGLI STUDI DI SETTORE QUALE ESCLUSIVO SUPPORTO AI FINI DELL'ACCERTAMENTO.....	64
7. STRUMENTI DI DIFESA CONTRO GLI STUDI DI SETTORE DA PARTE DEL CONTRIBUENTE.....	67
8. SULLA COSTITUZIONALITA' DELLA DISCIPLINA SUGLI STUDI DI SETTORE.....	73
<i>CAPITOLO TERZO</i>	77

<i>IL REDDITOMETRO: ACCERTAMENTO SINTETICO PER LE PERSONE FISICHE</i>	77
1. ACCERTAMENTO SINTETICO E REDDITOMETRO.....	77
2. IL REDDITOMETRO QUALE STRUMENTO RADIOGRAFICO DEL FISCO....	82
3. IL REDDITOMETRO PRIMA DEL D.L. N.78/2010.....	84
4. LE NOVITA' INTRODOTTE DAL D.L. N. 78/2010.....	89
4.1. IN PARTICOLARE, LA NOVITA' RELATIVA AL NUCLEO FAMILIARE. LA C.D. FAMIGLIA FISCALE.....	95
5. NATURA DELLA PRESUNZIONE DA ACCERTAMENTO REDDITOMETRICO. LA PROVA CONTRARIA.....	98
5.1. LE POSSIBILI DIFESE DEL CONTRIBUENTE DAL REDDITOMETRO.....	101
6. RIFLESSIONI SULLA COSTITUZIONALITA' DEL REDDITOMETRO ALLA LUCE DEI PIU' RECENTI ORIENTAMENTI GIURISPRUDENZIALI.....	103
<i>CONCLUSIONI</i>	107
<i>BIBLIOGRAFIA</i>	110
<i>LEGISLAZIONE</i>	119
<i>CIRCOLARI</i>	120
<i>GIURISPRUDENZA</i>	121
<i>SITOGRAFIA</i>	123

LA DETERMINAZIONE PRESUNTIVA DEL REDDITO: DAGLI STUDI DI SETTORE AL REDDITOMETRO

L'articolo 53 della nostra Costituzione sancisce l'obbligo a carico di "tutti", e dunque a carico di chiunque appartenga alla comunità statale, di concorrere alle spese pubbliche in ragione della propria capacità contributiva; entra così in gioco l'interesse della comunità stessa ad ottenere le risorse finanziarie necessarie per realizzare le finalità pubbliche, denominato "interesse fiscale".

Capacità contributiva e interesse fiscale, espressioni riconducibili rispettivamente alla logica individuale e alla logica collettiva, costituiscono i termini fondamentali della dialettica "individuo – comunità", che innerva ogni fattispecie normativa di confronto tra esigenze generali e diritti dell'individuo, tra doveri di solidarietà e tutela della sfera di libertà e ricorre tipicamente nell'ordinamento tributario.

In tale prospettiva, indubbiamente si può qualificare la norma contenuta nell'art.53, 1° comma, Cost. come la regola fondamentale del rapporto tributario.

Nel nostro ordinamento, come d'altra parte in tutti gli ordinamenti democratici, pertanto, l'imposta costituisce una contribuzione che assolve alla funzione di ripartire le spese comuni tra tutti i membri della collettività ma, si badi, il fenomeno tributario assolutamente non può essere ridotto ad

un mero rapporto di dare e avere tra l'Ente pubblico, creditore, e il Contribuente, debitore.

Sarebbe difatti un gravissimo errore concentrare l'attenzione solo ed esclusivamente tra il Fisco e il Contribuente, trascurando del tutto il rapporto tra contribuenti stessi, in quanto quest'ultimo è incentrato sulla legittima pretesa, da parte di ciascun contribuente, che il carico pubblico complessivo sia equamente ripartito fra "tutti", affinché nessuno subisca un concorso alle spese pubbliche superiore alla propria attitudine contributiva comparativamente a quella di tutti gli altri membri della collettività statale.

A ben vedere, difatti, non può considerarsi irrilevante, per ciascun contribuente, che gli altri consociati paghino o meno la loro quota, così come non è irrilevante che il riparto sia corretto o meno. Tutt'altro: l'errato riparto, così come la dovuta ma mancata contribuzione sicuramente avvantaggia alcuni membri della comunità contributiva a totale svantaggio, però, di altri che finiscono per essere danneggiati. La ingiusta ripartizione dei carichi fiscali, infatti, fa sì che quanto non viene pagato da chi pur dovrebbe, inesorabilmente dovrà essere pagato da chi non vuole o non può evadere, con l'ovvia conseguenza di una maggiore contribuzione da parte di questi, il che contrasta con la citata norma di cui all'art. 53 Cost.

L'evasione fiscale, pertanto, costituisce una sicura alterazione dei criteri di ripartizione dell'imposta come tracciati dagli artt. 2, 3 e 53 della nostra Carta Costituzionale, per cui la lotta all'evasione diventa una via obbligatoria

proprio al fine di garantire l'attuazione dei principi di solidarietà e di eguaglianza che costituiscono le fondamenta del nostro sistema giuridico. L'evasione fiscale nel nostro ordinamento costituisce un fenomeno che, benché di vecchia data, particolarmente negli ultimi decenni ha assunto dimensioni rilevanti. Le ragioni di tale fenomeno vengono comunemente attribuite, da un lato, all'eccessiva pressione fiscale e, dall'altro, all'inefficienza dei sistemi di controllo. Nell'ottica tributaria "evadere" significa sottrarsi al pagamento di imposizioni ed oneri fiscali: il Contribuente prende atto dell'onere fiscale impostogli dal legislatore ma, poi, decide da sé la misura del "suo" carico fiscale, finendo col modellarla, in concreto, a sua totale discrezione.

Del tutto ovvie le conseguenze provocate da tale comportamento, prima fra tutte la riduzione delle risorse per le politiche sociali, dal che scaturisce necessariamente che maggiore sarà il numero degli evasori e maggiori saranno i carichi tributari dei singoli soggetti passivi, dato che la spesa tributaria complessiva dovrà essere ripartita in base ad un minor numero di contribuenti, come già rilevato.

Ed è proprio questo il motivo per il quale è da miopi guardare "con simpatia" all'evasione (in difesa della quale, in verità, non sono mancate spiegazioni "moraliste", prima fra tutte l'elevato livello di pressione fiscale): gli evasori non danneggiano (solo) lo Stato bensì i non evasori, per cui il livello di

pressione potrà diminuire solo se la lotta all'evasione avrà successo, il che sarà possibile solo attraverso un'efficace azione di contrasto alla stessa.

L'attuale sistema tributario è improntato sull'ottica di un rapporto di collaborazione tra Contribuente ed Amministrazione Finanziaria nel senso che, essendo la tassazione posta come obbligatoria dal legislatore, è dovere del Contribuente adempiere, per cui spetta allo stesso accertare spontaneamente ed autonomamente la misura del "suo" tributo e procedere, successivamente, al conseguente versamento.

Tuttavia, in un sistema tributario attento alle esigenze di giustizia distributiva e di eguaglianza tributaria non può non porsi il problema di garantire, sul piano dell'esecuzione, la conformità delle norme impositive ai principi contenuti negli artt. 2, 3 e 53 Cost., attraverso la previsione di misure idonee a controllare il comportamento dei contribuenti. Ne consegue che, prima che potere, è innanzitutto dovere dell'Amministrazione Finanziaria controllare la veridicità delle operazioni compiute dal soggetto in ordine alla sua dichiarazione e poi, eventualmente, laddove riscontri discrasie e/o anomalie, procedere alla necessaria rettifica.

Gli Uffici finanziari si avvalgono, ai fini dell'accertamento, di varie tipologie metodologiche benché vada preliminarmente precisato che la regola a cui gli stessi Uffici devono attenersi in via ordinaria è quella dell'accertamento c.d. "analitico", che riguarda tutti i contribuenti e mira ad adeguare il reddito dichiarato al reddito effettivo, attraverso la ricostruzione dell'imponibile

“voce per voce” per ogni singola categoria reddituale. Detto metodo, previsto e disciplinato dai commi 1° e 2° dell’art. 38 (per le persone fisiche) e 1° comma dell’art. 39 del D.P.R. n.600/1973 in materia di imposte dirette, costituisce la regola e dunque è stato concepito dal legislatore come metodo generale di accertamento. Tuttavia nei commi 3-5 dell’ appena citato art. 38 è disciplinata un’altra tipologia metodologica, l’accertamento c.d. “sintetico”, concepito come integrativo-sostitutivo del primo e, pertanto, chiamato ad operare in via sussidiaria, ma per le sole persone fisiche e a condizione che il reddito complessivo accertabile ecceda di almeno un quinto (attualmente) quello dichiarato.

Con tale metodo l’Amministrazione Finanziaria tenta di ricostruire la base imponibile nel suo complesso, e dunque in maniera unitaria, a prescindere dalle singole categorie reddituali, basandosi sulle spese sostenute dal Contribuente, di qualsiasi genere esse siano, rapportate al livello di reddito dichiarato.

L’attività di accertamento esercitata dai competenti organi dell’Amministrazione Finanziaria, in definitiva, consiste dunque nell’individuare regole e operazioni volte al fine di pervenire ad una corretta e veritiera determinazione dell’entità dell’obbligazione tributaria posta a carico del singolo contribuente.

Nel corso degli anni il sistema di accertamento ha subito profondi mutamenti, sempre più finalizzati a “responsabilizzare” il soggetto passivo di imposta da un lato e, dall’altro, a contrastare il fenomeno evasivo.

Il primo strumento volto a tale ultima finalità è rappresentato dai cc.dd. “coefficienti”, previsti e disciplinati dagli artt. 11 e 12 del D.L. n.69/1989, che però ben presto si è mostrato scarsamente efficace, tanto da essere sostituito, con la L. n.549/1995, art. 3, commi 181-189 dai c.d. “parametri”, istituto che ha trovato applicazione, in via esclusiva, dal 1995 al 1998, ma anche questi ultimi non sono stati esenti da critiche, soprattutto in merito alle problematiche concernenti la loro applicazione.

L’insoddisfazione per i risultati ottenuti con i coefficienti e i parametri ha indotto il legislatore tributario a mettere a punto un nuovo strumento di accertamento: gli studi di settore, considerati la “nuova frontiera, tappa fondamentale nella progressiva evoluzione dell’attività di accertamento”.

Gli studi di settore, stante la definizione offerta dal Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili, “costituiscono una ricostruzione statistica dell’ammontare dei ricavi e dei compensi delle imprese e degli esercenti arti e professioni elaborata in funzione del settore di appartenenza e variabile in base ad una serie di parametri, di carattere qualitativo, quantitativo e territoriale, relativi ai volumi di attività esercitata rilevati dalle

dichiarazioni o da appositi questionari compilati dai contribuenti [...]. In particolare, tramite lo studio il Contribuente viene collegato nel proprio gruppo omogeneo di riferimento (cluster) e si determina l'entità di ricavi o compensi (definita dal c.d. intervallo di confidenza) che alla luce degli elementi caratterizzanti l'attività in concreto esercitata si ritiene debba essere di norma dichiarata dal Contribuente [...]".

La peculiarità di tale metodologia di accertamento consiste nel non basarsi esclusivamente sui dati contabili così come riportati dal Contribuente in sede di dichiarazione dei redditi, bensì nel determinare ricavi e compensi previsti sulla base della rilevazione, per ciascuna tipologia di attività economica, delle caratteristiche strutturali, tanto interne (quali il processo di produzione, l'area di vendita, la struttura dell'azienda), quanto esterne (l'andamento della domanda, il livello dei prezzi).

Per espressa previsione legislativa, gli studi di settore sono da collocare nell'ambito del sistema di accertamento indiretto che originariamente era costituito dai coefficienti presuntivi, di cui rappresentano uno stadio successivo e più sofisticato ma, a ben vedere, il principio di funzionamento è pressoché simile in entrambi gli strumenti.

L'obiettivo principale che il legislatore ha inteso raggiungere attraverso gli studi di settore è quello di facilitare l'Amministrazione Finanziaria nell'attività di controllo nei confronti dei contribuenti medio-piccoli, permettendo alla stessa, grazie a tale strumento, di ricostruire l'effettiva

posizione fiscale di tale tipologia di contribuenti in relazione alle caratteristiche oggettive dell'attività presa in considerazione.

In definitiva lo scopo è quello di conseguire un duplice risultato: da un lato, ridurre le aree di evasione fiscale e, dall'altro, liberare risorse al fine di potenziare i controlli su altri soggetti, indirizzando gli accertamenti sulla c.d. "grande evasione".

Ai sensi dell'art. 62-*bis* del D.L. 30 agosto 1993 n.331, modificato dall'art.10 della L. 8 maggio 1998 n.146, gli studi di settore sono strumenti elaborati dall'Amministrazione finanziaria, sentite le Associazioni di Categoria.

Ed è proprio questa la vera novità degli studi che, a differenza di tutti gli altri strumenti di accertamento che li hanno preceduti, non traggono origine da un atto unilaterale dell'Amministrazione Finanziaria, bensì da una collaborazione tra la stessa e le Associazioni di Categoria rappresentative gli esercenti attività di impresa e lavoro autonomo.

Gli studi di settore sono singolarmente approvati con decreto del Ministro delle Finanze e pubblicati nella Gazzetta Ufficiale con relativa nota tecnica e metodologica e da tale momento acquisiscono piena validità nei confronti dei soggetti verso cui gli stessi sono rivolti.

Va rilevato che una volta "divenuti operativi" gli studi sono costantemente monitorati al fine di verificare la validità nel tempo e adattarli all'evoluzione del mercato e dei processi di produzione. E, proprio a tal fine, ciascuno studio

viene sottoposto a periodica revisione, da effettuarsi al massimo entro tre anni dall'entrata in vigore dello stesso o, in ogni caso, dall'ultima revisione.

La complessa procedura di costruzione ed elaborazione su cui si fondano gli studi di settore confluisce in un prodotto informatico denominato Ge.Ri.Co. (Gestione dei Ricavi e dei Compensi). La funzione di quest'ultimo è quella di condurre l'analisi della congruità dei ricavi e compensi dichiarati dal Contribuente (preliminarmente inquadrato in un determinato gruppo di appartenenza, il c.d. cluster) rispetto a quelli dallo stesso sistema stimati sulla base dello studio di settore di riferimento e relativamente al singolo periodo d'imposta oggetto di controllo.

Per quanto concerne l'ambito soggettivo di applicazione degli studi di settore, va rilevato che la disciplina relativa ai soggetti destinatari degli stessi ha subito nel corso degli anni molteplici interventi normativi finalizzati a potenziare l'efficacia di tale strumento. A seguito della Legge Finanziaria 2007, è stata notevolmente ampliata la platea dei contribuenti che ricadono nella disciplina relativa agli studi di settore, per cui allo stato attuale vi sono ricompresi la stragrande maggioranza dei contribuenti titolari di reddito d'impresa o di lavoro autonomo che operano nel nostro Paese, nonostante il legislatore abbia per l'ambito di applicazione degli stessi previsto sia cause di esclusione sia cause di inapplicabilità, espressamente disciplinate.

Gli studi di settore sono stati, nel corso degli anni, oggetto di vivo dibattito, tanto in dottrina quanto in giurisprudenza, per quanto concerne la natura

giuridica degli stessi e, dunque, la loro efficacia probatoria: la “soluzione finale”, almeno per quanto attiene la giurisprudenza, è stata offerta dalla Corte di Cassazione con la quale, con sentenza del 3 aprile 2013 n. 8056 ha riconosciuto agli studi natura di presunzioni semplici, con conseguente onere della prova in capo all’Ente impositore. All’orientamento che ravvisa negli studi di settore presunzioni semplici ha aderito, a suo tempo, anche la c.d. “Commissione Rey” (dal nome del presidente dello stesso Prof. Guido Rey) nella Relazione del 31 gennaio 2008. Secondo tale Relazione, infatti, il programma Ge.Ri.Co. si basa su dati non completamente attendibili e, inoltre, adotta talune scelte non del tutto giustificate tanto dal punto di vista statistico quanto dal punto di vista economico.

D’altra parte la stessa Amministrazione Finanziaria ha completamente mutato l’orientamento precedentemente manifestato in ordine al valore probatorio degli studi di settore, riconoscendo per la prima volta agli stessi, con la circolare n.5/E del 23 gennaio 2008, la valenza di mere presunzioni semplici, per cui, alla luce di questo aspetto, all’interrogativo circa l’idoneità degli studi di settore a surrogare, da soli, la pretesa (o la maggiore pretesa) del Fisco pare debba darsi risposta negativa.

Dunque, è assolutamente indiscutibile la possibilità per il Contribuente di fornire la prova contraria nei confronti di un accertamento fondato sugli studi di settore e le ragioni giustificatrici, da parte del Contribuente stesso, possano essere di varia natura e quindi le più disparate. Va tuttavia evidenziato che le

circostanze eccpite dal Contribuente devono essere necessariamente verificate dagli Uffici finanziari, sulla scorta di apposita documentazione prodotta dallo stesso Contribuente, il quale pertanto dovrà ben avere l'accortezza, laddove sia possibile, di preconstituire le prove a suo sostegno.

Un altro tema oggetto di vivo interesse da parte della dottrina è rappresentato dalla questione relativa alla costituzionalità degli studi di settore (questione della quale, tuttavia, la Corte Costituzionale non è mai stata investita) e che si pone in relazione a vari principi costituzionali, quali quelli di cui all'art. 3 (principio di uguaglianza), 23 (principio di legalità dei tributi), 24 (principio di difesa), 53 (principio di capacità contributiva).

Al di là di ogni disputa in merito alla loro validità e dubbio sulla loro costituzionalità, agli studi di settore va in ogni caso riconosciuto l'indiscusso merito di aver esercitato una rilevante "spinta psicologica" nei confronti dei contribuenti soggetti all'applicazione degli stessi, favorendo in tal modo l'adeguamento spontaneo di tali contribuenti in sede di dichiarazione dei redditi, con il conseguente innalzamento dei valori relativi ai ricavi e ai compensi dichiarati. Tale spinta psicologica, tuttavia, è stata in qualche misura ridimensionata dalla reale valenza degli studi stessi affermata da recenti pronunce della Corte di Cassazione che hanno comportato il definitivo abbandono della tesi secondo la quale gli studi possano, *ex se soli*, legittimare la rettifica da parte dell'Amministrazione Finanziaria.

Nonostante ciò, tuttavia, l'esperienza delle metodologie di accertamento standardizzate, di cui gli studi di settore costituiscono una specie, è stata valutata quale sicuramente positiva tanto da avvertire l'opportunità di "rilanciare" la tipologia di accertamento c.d. "sintetico", soprattutto in considerazione del particolare, decisamente rilevante, che ben 40 milioni di contribuenti sono soggetti a tale modalità di accertamento laddove gli studi di settore trovano applicazione nei confronti di appena 4 milioni di contribuenti, tra imprenditori e lavoratori autonomi.

E proprio a ragione di tale motivo tra l'altro, quanto pare, l'accertamento del reddito delle persone fisiche, secondo le aspettative dell'Amministrazione Finanziaria da una parte e secondo le intenzioni del legislatore tributario dall'altra, sembra destinato a diventare, negli anni a venire, lo strumento principe nella lotta all'evasione.

Il metodo sintetico, in realtà, si articola in due distinte tecniche di rettifica, corrispondenti a diverse tipologie di elementi rilevatori di un reddito complessivo maggiore rispetto a quello dichiarato dal Contribuente.

La prima tecnica viene comunemente denominata "metodo sintetico in senso stretto" o "sintetico puro", ed è quella in virtù della quale l'Agenzia delle Entrate determina il reddito complessivo del Contribuente sulla base delle spese effettive, di qualsiasi genere esse siano, sostenute dallo stesso nel corso del periodo d'imposta oggetto di verifica e rapportate al livello di reddito dichiarato per il medesimo periodo d'imposta.

L'accertamento sintetico "puro", tuttavia, non è lo strumento più idoneo ad una lotta all'evasione su larga scala; esso pertanto viene utilizzato solo nel caso in cui emergano dall'accertamento voci di spesa di rilevante importo rispetto alla potenzialità reddituale manifesta dal Contribuente.

La seconda tecnica di rettifica è nota come "redditometro": in tale fattispecie, la determinazione sintetica del reddito è fondata su indici di spesa e coefficienti di calcolo individuati in appositi decreti ministeriali e, dunque, si basa non già sulla spesa effettiva bensì su quella figurativa. Ed è dunque il redditometro a costituire lo strumento di accertamento su larga scala che, sulla base di determinati fatti indicativi di capacità contributiva, i cc.dd. "fatti indice" (quali, a titolo di esempio, il possesso di auto di una certa cilindrata o l'assunzione di una collaboratrice domestica), consente di calcolare il "reddito complessivo netto" (presunto) del singolo Contribuente. Il redditometro, con una simpatica metafora, è stato da qualcuno, in dottrina, definito "la radiografia del Fisco" e, in verità, l'espressione appare appropriata in quanto, a ben vedere, proprio come lo strumento radiografico indaga sul sistema relativo agli organi interni della persona fisica, così il redditometro indaga sul sistema "consumistico" della stessa.

L'accertamento sintetico a mezzo di redditometro è stato disciplinato, nella versione originaria, dalla seconda parte del 4° comma dell'art.38 del D.P.R. n.600/1973 il quale prevedeva che l'Amministrazione Finanziaria potesse procedere alla rettifica delle dichiarazioni presentate dal Contribuente-

persona fisica, nel caso in cui il reddito dichiarato dallo stesso risultasse inferiore di un quarto rispetto a quello determinato sinteticamente sulla base della disponibilità di beni e servizi indicati in apposito decreto emanato dal Ministero delle Finanze, in quanto ritenuti dalla legge espressione di una certa capacità contributiva. Detti beni e servizi sono stati individuati ed elencati in apposita tabella allegata al D.M. del 10 settembre 1992, tabella poi integralmente sostituita dal D.M. del 19 novembre 1992. Successivamente sono stati emanati altri decreti, con cadenza biennale, al fine di adeguare gli importi originariamente previsti nel primo decreto, ma va segnalato che tanto la c.d. composizione del paniere di beni e servizi utilizzati per la determinazione sintetica del reddito, sia i coefficienti (anch'essi stabiliti con decreto ministeriale) da applicare ai singoli beni e servizi ai fini del calcolo del reddito induttivamente attribuibile, non hanno mai subito variazioni nel corso degli anni.

È ben risaputo che l'Amministrazione finanziaria è alla costante ricerca di sistemi di controllo di massa che permettano, da un lato, di contrastare in maniera sempre più efficace l'evasione fiscale e, dall'altro, possano costituire un preventivo deterrente, anche di ordine psicologico nei confronti dei contribuenti affinché gli stessi, spontaneamente, possano adeguare in dichiarazione il reddito effettivo a quello c.d. "normale".

E proprio al fine di perseguire tali obiettivi, il legislatore tributario si è attivato con l'emanazione del D.L. n.78/2010 (c.d. "manovra estiva"),

convertito con L. n.122/2010 (c.d. “manovra correttiva”): per la precisione l’art.22 di quest’ultima ha completamente novellato l’art.38 del D.P.R. n.600/1973, a partire dal 4° comma .

A distanza di quasi vent’anni dall’emanazione del primo decreto ministeriale, i beni e servizi originariamente individuati apparivano in massima parte non più realmente rappresentativi di vera capacità contributiva e non di rado, soprattutto negli ultimi anni, la quantificazione del reddito basata sul metodo redditometrico, aveva fornito esiti del tutto irrealistici. La novellata versione dell’art.38 continua a prevedere le due tipologie di accertamento sintetico, cioè il “puro” e il redditometrico; il primo è disciplinato dalla nuova versione del 4° comma, il secondo dal 5° comma dello stesso articolo.

Diversamente dalla statuizione precedente, secondo la quale la determinazione del reddito derivava da stime effettuate dall’Amministrazione Finanziaria, l’attuale formulazione del 5° comma prevede che la stessa debba essere individuata anche “attraverso l’analisi di campioni significativi di contribuenti, differenziati in base al nucleo familiare e all’area geografica di appartenenza” il che permette un opportuno adattamento ad ogni singola situazione, previsione questa di fondamentale importanza in quanto il nucleo familiare è correttamente posto al centro dell’analisi ed appare maggiormente aderente alla realtà. Dato l’esplicito richiamo al nucleo familiare, pertanto, ai fini della determinazione sintetica del reddito complessivo non bisogna avere più riguardo solo al Contribuente

singolarmente considerato e alle sue abitudini di vita in ordine a beni e servizi, bensì anche alla famiglia dello stesso e, dunque, al reddito dell'intera famiglia. Tuttavia non può tacersi sul fatto che l'introduzione dell'accertamento della disponibilità di spesa su base familiare, sicuramente più aderente alla realtà e assolutamente corretto dal punto di vista economico e sociale, si scontra con il principio sancito dall'art. 53 Cost., il quale afferma l'inderogabilità personale dell'imposizione tributaria. Ed ecco allora rilevarsi l'esigenza di apportare un'ulteriore modifica, in qualche modo implicitamente auspicata proprio dal D.L. n.78/2010, questa volta al sistema dell'imposizione personale, trasformando la famiglia in un soggetto passivo d'imposta, da tempo negata in dottrina, ma come da tempo stesso avviene in molti Paesi europei.

Altra rilevante novità rispetto alla disciplina previgente è data dallo scostamento necessario ai fini dell'accertamento, non più ad un quarto ma ad un quinto il che permette di ampliare notevolmente l'ambito di applicazione dello strumento stesso.

Anche in ordine all'accertamento basato sul redditometro si è discusso, specialmente in dottrina, circa la natura delle presunzioni cui lo stesso dà luogo, e la stessa si è trovata divisa tra una parte che le ritiene assolute e l'altra parte che reputa le stesse relative. In giurisprudenza, al contrario, è ormai consolidato il principio secondo il quale il redditometro dà luogo a una presunzione legale relativa, in quanto conseguente a determinati fatti noti (la

disponibilità di beni e/o di servizi) e il fatto ignoto (la capacità contributiva del soggetto esaminato) senza la necessità, in capo al Fisco, di dover fornire ulteriori prove. La conseguenza, dunque, è che, una volta accertata l'esistenza di elementi e circostanze di fatto certi che presuppongano la disponibilità di un corrispondente reddito, spetta al Contribuente fornire la prova dell'inesistenza della rilevata (presunta) capacità reddituale. Il Contribuente può addurre diversi motivi per difendersi dalle risultanze dell'accertamento redditometrico, e ciò tanto nella fase dell'obbligatorio contraddittorio quanto nella fase contenziosa. Una prima arma di difesa che potrà essere fatta valere in entrambe le suddette fasi è rappresentata dal nucleo familiare o, meglio, dalla composizione dello stesso. Le indagini relative al nucleo familiare, infatti, presentano sicuramente un risvolto favorevole nei confronti dei contribuenti, in quanto consentono agli stessi di poter giustificare taluni acquisti, o dimostrando eventuali disinvestimenti o l'acquisizione di eredità o donazioni, oppure mediante l'utilizzo di risorse appartenenti ad altri membri della famiglia.

Con il decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 24 dicembre 2012 è stata data attuazione al 5° comma dell'art.38 (rinnovato) del D.P.R. n.600/1973, dando attuazione al c.d. "nuovo" redditometro, che stavolta mette sotto la lente d'ingrandimento del Fisco più di 100 voci di spesa, ma è stato subito oggetto di censura in ordine alla sua presunta incostituzionalità,

in quanto sarebbe in contrasto, in particolare, con gli art. 3, 24 e 53 della Costituzione.

In relazione a tali rilievi la Corte Costituzionale ha avuto modo, in passato, di esprimersi, rigettando le eccezioni di incostituzionalità, sia in ordine alla presunta violazione dell'art. 3 Cost., sia in ordine al diritto di difesa, in quanto la normativa relativa non pone limiti alla dimostrazione delle incongruenze accertate.

Ritornando al “nuovo” redditometro, in particolare, va rilevato che lo stesso è stato oggetto di una sorprendente pronuncia del Tribunale di Napoli, sezione distaccata di Pozzuoli, data dall'ordinanza del 20 febbraio 2013 n.250, che ha definito lo stesso incostituzionale per indebita lesione del diritto alla privacy dei cittadini e per violazione del diritto di difesa. Il ricorso, presentato da un pensionato, era basato sulla doglianza che, tra le voci di spesa controllate dal nuovo redditometro, ci sono voci relative alla sfera intima della persona, quali quelle relative, ad esempio, alle spese mediche. Il Tribunale adito ha accolto le ragioni del ricorrente, sia in merito alla violazione della privacy sia in merito al diritto di difesa. L'Agenzia delle Entrate ha già avanzato ricorso avverso tale ordinanza in quanto molte delle spese previste dal redditometro, che secondo i giudici partenopei andrebbero a ledere, se accertate, la riservatezza del soggetto contribuente, sono poi, di fatto, quelle che il Contribuente stesso va a indicare nella dichiarazione dei

redditi al fine di ottenere detrazioni, per cui cadrebbe automaticamente la censura in ordine alla violazione della privacy operata dal redditometro.

BIBLIOGRAFIA

AIOLFI R., *Il redditometro, la radiografia del Fisco*, in *PMI*, 2002, 12, pag.56.

BAGAROTTO E.M., *L'accertamento sintetico dopo le modifiche apportate dal D.L. n.78/2010*, in *Rivista di diritto tributario*, 2010, 10, pag.967.

BATISTONI FERRARA F., *I principi della riforma tributaria: accertamento sintetico e redditometro*, in *Diritto e pratica tributaria*, 1994, pag.705.

BASILAVECCHIA M., *Accertamento e studi di settore: soluzione finale*, in *Rivista di giurisprudenza tributaria*, 2010, 3,

BEGHIN M., *L'illegittimità dell'avviso di accertamento carente di specifica quanto alle gravi incongruenze previste dall'art.62-sexies, comma 3, del D.L. n. 331/1993: un'adeguata reazione alla connotazione "statistico-probabilistica" degli studi di settore*, in *Rivista di diritto tributario*, 2005, 7, pag.449.

BEGHIN M., *Prime considerazioni sulle recenti modifiche alla disciplina degli studi di settore*, in *Corriere tributario*, 2007, 3, pag.173.

BEGHIN M., *Metodi di accertamento, status sociale e determinazione sintetica del reddito complessivo Irpef: i "bamboccioni" nella morsa del redditometro*, in *Rivista di diritto tributario*, 2011, 6, pag. 301.

BERARDO G., *Le auto aziendali tra redditometro e studi di settore*, in *Corriere Tributario*, 2011, 4, pag. 292.

BERLIRI L.V., *La giusta imposta: appunti per un sistema giuridico della pubblica contribuzione. Lineamenti di riforma organica della finanza ordinaria*, Milano, 1975, pagg.33 e ss.

BIFULCO R.- CELOTTO A.- OLIVETTI M. (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, vol.I, UTET giuridica, 2006, pagg.54 e ss. e pagg.1055 e ss.

BORGOGLIO A., *Applicazione “congiunta” di studi di settore e redditometro*, in *Il Fisco*, 2009, 47, pag.7781.

CAPOLUPO S., *Studi di settore. La difesa del contribuente*, in *Il Fisco*, 2001, pag.7529.

CAPOLUPO S., *Finanziaria 2007. Ancora modifiche per gli studi di settore*, in *Il Fisco*, 2007, 2, pag.159.

CAPUTI G., *Gli studi di settore da metodi di accertamento a calcolo automatico del reddito*, in *Corriere Tributario*, 2001, 17, pag.1254.

CARRIROLO F., *Accertamento sintetico: una sorta di “studio di settore” per le persone fisiche?*, in *Il Fisco*, 2010, 46, pag.7464.

CIPOLLA G.M., *La prova tra procedimento e processo tributario*, Padova, 2005, pagg.640 e ss.

COMELLI A., *Il redditometro è incostituzionale?*, in *Diritto e pratica tributaria*, 2004, pag.1483.

CONTE D., *Aspetti problematici del redditometro e di altri consimili metodi come strumento di contrasto all’evasione*, in *Rivista di diritto tributario*, 2008, 12, pag.1095.

CORASANITI G., *La natura giuridica degli studi di settore e il problema dell'onere della prova*, in *Diritto e pratica tributaria*, 2008, I, pag.13.

CORRADO L.R., *Studi di settore: crisi economica e intervalli di confidenza come difesa dalle "gravi incongruenze"*, in *Corriere tributario*, 2013, 2, pag.154.

D'AGOSTINO D., *Studi di settore. Ambito di operatività e controlli dell'Agenzia delle Entrate*, in *Il Fisco*, 2003, 35, pag. 5480.

DE MITA E., *Principi di diritto tributario*, Giuffrè, Milano, 2007, pagg.35 e ss.

DEOTTO D., *Studi di settore come meccanismo di predeterminazione automatica del reddito*, in *Corriere Tributario*, 2006, 31, pag.242.

DEOTTO D., *Il nuovo redditometro segue la scia già tracciata con gli studi di settore*, in *Corriere Tributario*, 2001, 46, pag.3821.

DEOTTO D., *Luci e ombre del nuovo accertamento sintetico*, in *Corriere Tributario*, 2010, 41, pag. 3366.

DEOTTO D., *La spesa come dato standard di partenza del "sintetico"*, in *Corriere Tributario*, 2011, 8, pag.593.

DE SIMONE F.- LEUCI C., *L'accertamento sintetico e la prova contraria: profili problematici*, in *Diritto e pratica tributaria*, 2001, 5, pag. 830.

FALSITTA G., *Lotta ad oltranza alla piaga dell'evasione fiscale ma senza moratoria delle garanzie costituzionali*, in *Corriere giuridico*, 2007, 2, pag.5.

FALSITTA G., *Giustizia tributaria e tirannia fiscale*, Milano, 2008, pagg.55 e ss.; pagg.104 e ss.

FANTOZZI A., *Il diritto tributario*, Torino, 2003.

FANTOZZI A., *Gli studi di settore nell'accertamento del reddito d'impresa*, in *Diritto tributario e Corte Costituzionale*, Napoli, 2006, pag.398.

FAZZINI E., *L'accertamento per presunzioni: dai coefficienti agli studi di settore*, in *Rassegna tributaria*, 1996, pag.309.

FERLAZZO NATOLI L. – INGRAO G., *Le nuove frontiere nell'accertamento tributario - Gli studi di settore*, in *Il Fisco*, 1996, 4, pag.710.

FERRAJOLI L., *La tutela del contribuente dagli accertamenti fondati sugli studi di settore*, in *Il Fisco*, 2003, 32, pag.5029.

FERRANTI G., *La prova contraria negli accertamenti da redditometro*, in *Corriere Tributario*, 2013, 1, pag.5.

FIACCADORI S., *La prova contraria per superare la presunzione da studi di settore e la difesa del contribuente*, in *Bollettino tributario d'informazione*, 2010, 4, pag.251.

FIASCHI M., *L'evoluzione degli studi di settore. Revisione e correttivi*, in *Il Fisco*, 2003, 33, pag.5173.

GAFFURI A.M., *Lezioni di diritto tributario*, Padova, 1999, pag.124.

GAFFURI A.M., *Brevi considerazioni sugli studi di settore*, in *Bollettino tributario*, 2001, 1, pag.19.

GALLO F., *Gli studi di settore al bivio tra la tassazione del reddito normale e di quello effettivo*, in *Rassegna tributaria*, 2000, 5, pag. 1495.

GARBARINO C., *Imposizione ed effettività nel diritto tributario*, Padova, 2003, pag.316.

GIORGI M., *L'accertamento basato su studi di settore: obbligo di motivazione e onere della prova*, in *Rassegna tributaria*, 2001, pag.659.

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

GUERRA A. – CORVAJA, *Studi di settore: aspetti operativi e problematiche applicative con appendice*, in *Il Fisco*, 2006, 30, pag.4467.

IORIO A., *Estratti conto per giustificare il tenore di vita dimostrato*, in *Il Sole 24 Ore* del 30 maggio 2010.

LA ROSA S., *Principi di diritto tributario*, Torino, 2004, pag.131.

LONGOBARDI E., *Vent'anni dopo ovvero la lunga marcia degli studi di settore*, in *Il Fisco*, 2001, ALL. n.44, 13, pag.9.

LUPI R., *Manuale giuridico professionale di diritto tributario*, Milano, 2001, pag.573.

LUPI R., *Evasione fiscale, istituzioni ed accordi*, in LA ROSA (a cura di), *Autorità e consenso nel diritto tributario*, Milano, 2007, pag.38.

LUPI R., *Evasione fiscale e diversa rilevabilità della capacità economica*, in *Rassegna tributaria*, 2007, 6, pag.1649.

MANZONI I., *Gli studi di settore e gli indicatori di normalità economica come strumenti di lotta all'evasione*, in *Rassegna tributaria*, 2008, V, pag.1243.

MARCHESELLI A., *Le presunzioni nel diritto tributario: dalle stime agli studi di settore*, Torino, 2008, pag.280.

MARCHESELLI A., *Costituzionalità del redditometro e difesa contro gli studi di settore*, in *GT-Rivista di giurisprudenza tributaria*, 2004, 11, pag.1018.

MARCHESELLI A., *Studi di settore e difesa del contribuente*, in *Diritto e pratica tributaria*, 2008, 5, pag.897.

MARONGIU G., *Coefficienti presuntivi, parametri e studi di settore*, in *Diritto e pratica tributaria*, 2002, 5, I, pag.707.

MENDELLA F.M., *Evoluzione normativa delle procedure per gli accertamenti tributari*, in *Diritto e Giustizia*, 2003, 6, pag.52.

MERCURIO P., *Riflessioni sulle novità in materia di studi di settore*, in *Il Fisco*, 2006, 4, pag.6220.

MORETTI P., *Revisione periodica e ampliamento della platea per gli studi di settore*, in *Corriere Tributario*, 2007,3, pag.192.

MOSCHETTI F., *La capacità contributiva*, Padova, 1993, pag.19

NICOLA M., *Il nuovo redditometro “studio di settore per nuclei familiari”*, in *Il nuovo diritto delle Società*, 2012, 7, pag.468.

PAPA C., *Il nuovo redditometro*, in *Bollettino Tributario*, 2012, 6, pag.412.

PEGORIN L., *Presunzioni e profili di tutela del contribuente*, in *Euroconference Circolare Tributaria*, 2009, pag.37.

PERRONE L., *Evoluzione e prospettive dell'accertamento tributario*, in *Rivista di diritto finanziario e scienza delle finanze*, 1989, 1, I, pag.96.

PERRUCCI U., *Sulla natura dei coefficienti presuntivi*, in *Il Fisco*, 1990, XXXVIII, pag.5900.

PERRUCCI U., *Dall'accertamento sintetico al redditometro*, in *Bollettino tributario*, 2007, 19, pag.1528.

PERRUCCI U., *In arrivo un nuovo redditometro*, in *Bollettino tributario d'informazioni*, 2010, 11, pag. 848.

PESOLE D., *“Stato di guerra contro l'evasione”*, in *Il Sole 24 Ore* del 18 agosto 2012.

PESOLE D., *“Intolleranza verso chi evade”*, in *Il Sole 24 Ore* del 2 ottobre 2012.

PINO C., *Sull'attendibilità degli accertamenti basati sugli studi di settore*, in *Rivista di giurisprudenza tributaria*, 2005, 9, pag.858.

PINO C., *L'accertamento sintetico e il nuovo redditometro*, in *Corriere Tributario*, 2010, 26, pag.2057.

SANTACROCE B., *Operativo dal 2008 il nuovo tetto ai ricavi*, in *Il Sole 24 Ore* del 26 gennaio 2007.

SANTACROCE B., *L'occhio del Fisco sui grandi acquisti*, in *Il Sole 24 Ore* del 20 giugno 2011.

SANTACROCE B., *“Nuovo” redditometro: impatto sulle abitudini dei contribuenti e possibili difese*, in *Corriere Tributario*, 2011, 45, pag.3742.

SERRANO' M.V. – DE MARCO S., *Il redditometro: limiti applicativi e questioni irrisolte alla luce della più recente giurisprudenza*, in *Bollettino tributario*, 2007, 9, pag.755.

TESAURO F., *L'accertamento sintetico del reddito ed il redditometro*, in *Bollettino tributario*, 1986, 12, pag.952.

TORTORELLI M., *Le possibili difese del contribuente dal redditometro*, in *Corriere Tributario*, 2010, 32, pag.2628.

TREVISANI A., *Con il nuovo redditometro si parte dal nucleo familiare*, in *Corriere Tributario*, 2011, 47, pag.3903.

VERSIGLIONI M., *Prova e studi di settore*, Milano, 2007, pag.171.

LEGISLAZIONE

D.P.R. 26 ottobre 1972 n.633

D.P.R. 29 settembre 1973 n.600

D.L. 19 dicembre 1984 n.853 (convertito con L.17 febbraio 1985 n.17)

D.P.R. 22 dicembre 1986 n.917 (TUIR)

D.L. 2 marzo 1989 n.69 (convertito con L.27 aprile 1989 n.154)

D.L. 19 settembre 1992 n.384 (convertito con L.14 novembre 1992 n.438)

L. 29 ottobre 1993 n.427

D.L. 30 agosto 1993 n.331 (convertito con L. 29 ottobre 1993 n.427)

L. 28 dicembre 1995 n.549

D.P.R. 16 settembre 1996 n.570

L. 23 dicembre 1996 n.662

L. 8 maggio 1998 n.146

D.P.R. 31 maggio 1999 n.195

D.L. 4 luglio 2006 n.223 (convertito con L.4 agosto 2006 n.248)

L. 27 dicembre 2006 n.296 (Legge Finanziaria 2007)

D.L. 31 maggio 2010 n.78 (convertito con L.30 luglio 2010 n.122)

CIRCOLARI

Circolare ministeriale n.7/E del 30 aprile 1997

Circolare ministeriale n.110/E del 21 maggio 1999

Circolare Agenzia delle Entrate n.148/E del 5 luglio 1999

Circolare Agenzia delle Entrate n.54/E del 13 giugno 2001

Circolare Agenzia delle Entrate n.58/E del 27 giugno 2002

Circolare Agenzia delle Entrate n.28/E del 4 agosto 2006

Circolare Agenzia delle Entrate n.11/E del 16 febbraio 2007

Circolare Agenzia delle Entrate n.31/E del 22 maggio 2007

Circolare Agenzia delle Entrate n.49/E del 9 agosto 2007

Circolare Agenzia delle Entrate n.5/E del 23 gennaio 2008

Circolare Agenzia delle Entrate n.13/E del 9 aprile 2009

Circolare Agenzia delle Entrate n.12/E del 12 marzo 2010

Circolare Agenzia delle Entrate n.4/E del 15 febbraio 2011

GIURISPRUDENZA

Corte Costituzionale

Sentenza n.22/1982

Sentenza n.283/1987

Sentenza n.105/2003

Corte di Cassazione

Sentenza n.2891/2002

Sentenza n.16771/2002

Sentenza n.3135/2005

Sentenza n.21224/2006

Sentenza n.2656/2007

Sentenza n.14367/2007

Sentenza n.3288/2009

Sentenza n.26635/2009 a Sezioni Unite

Sentenza n.26636/2009 a Sezioni Unite

Sentenza n.26637/2009 a Sezioni Unite

Sentenza n.26638/2009 a Sezioni Unite

Sentenza n.16235/2010

Sentenza n.14168/2012

Sentenza n.14896/2012

Sentenza n.18604/2012

Sentenza n.23554/2012

Sentenza n.8056/2013

Giurisprudenza di merito

Sentenza Commissione Tributaria Prov. di Macerata, Sez.III, del 5 dicembre 2003 n.151

Sentenza Commissione Tributaria Prov. di Milano, Sez.VIII, del 18 aprile 2005 n.60

Sentenza Commissione Tributaria Prov. di Bari, Sez.VIII, del 26 gennaio 2007 n.228

Sentenza Commissione Tributaria Reg. Sicilia del 10 giugno 2008 n.57

Sentenza Commissione Tributaria Prov. di Bari del 27 gennaio 2009 n.70

Sentenza Commissione Tributaria Prov. di Vicenza del 16 ottobre 2012 n.115

Ordinanza Tribunale di Napoli, Sez. distaccata Pozzuoli, del 20 febbraio 2013 n.250

Sentenza Commissione Tributaria Prov. di Reggio Calabria, Sez.II, del 18 aprile 2013 n.74/02/13

SITOGRAFIA

www.agenziaentrate.it

www.fiscooggi.it

www.ilsole24ore.com/norme-e-tributi.shtml