



# **UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA**

**DIPARTIMENTO DI SCIENZE ECONOMICHE ED AZIENDALI  
“M.FANNO”**

**DIPARTIMENTO DI DIRITTO PUBBLICO, INTERNAZIONALE E  
COMUNITARIO**

**CORSO DI LAUREA MAGISTRALE IN ECONOMIA E DIRITTO**

**TESI DI LAUREA**

**“GLI ACCERTAMENTI IN BASE AL TENORE DI VITA E  
L’EVASOMETRO”**

**RELATORE:**

**CH.MO PROF. MAURO BEGHIN**

**LAUREANDA: ANA BOLEA**

**MATRICOLA N. 1166424**

**ANNO ACCADEMICO 2019 - 2020**



Il candidato dichiara che il presente lavoro è originale e non è già stato sottoposto, in tutto o in parte, per il conseguimento di un titolo accademico in altre Università italiane o straniere. Il candidato dichiara altresì che tutti i materiali utilizzati durante la preparazione dell'elaborato sono stati indicati nel testo e nella sezione "Riferimenti bibliografici" e che le eventuali citazioni testuali sono individuabili attraverso l'esplicito richiamo alla pubblicazione originale.

*The candidate declares that the present work is original and has not already been submitted, totally or in part, for the purposes of attaining an academic degree in other Italian or foreign universities. The candidate also declares that all the materials used during the preparation of the thesis have been explicitly indicated in the text and in the section "Bibliographical references" and that any textual citations can be identified through an explicit reference to the original publication.*

Firma dello studente

---



*A mia Madre e Roberto  
che mi hanno sempre  
incoraggiata e sostenuta.*



# **INDICE**

<b>INTRODUZIONE</b> .....	<b>9</b>
<b>CAPITOLO I</b> .....	<b>11</b>
<b>Tenore di vita effettivo e tenore di vita fiscale</b> .....	<b>11</b>
1.1. Premessa.....	11
1.2. Il concetto di tenore di vita nell'accertamento sintetico .....	12
1.3. La spesa come elemento di capacità contributiva .....	15
1.4. L'Anagrafe tributaria e le banche dati fiscali.....	19
1.5. Le indagini finanziarie nella ricostruzione del tenore di vita del contribuente.....	22
1.6. Il ruolo degli enti locali nell'accertamento del reddito .....	30
<b>CAPITOLO II</b> .....	<b>35</b>
<b>Disciplina dell'accertamento sintetico del reddito complessivo delle persone fisiche</b> .....	<b>35</b>
2.1. Premessa.....	35
2.2. L'accertamento del reddito complessivo IRPEF: considerazioni di carattere normativo .....	38
2.3. La natura delle presunzioni nell'accertamento basato sul tenore di vita.....	45
2.4. Le strategie difensive del contribuente e la prova contraria.....	49
2.4.1. Il ruolo della famiglia fiscale nella determinazione del tenore di vita .....	55
2.5. Il contraddittorio preventivo e la tutela del contribuente .....	60
<b>CAPITOLO III</b> .....	<b>63</b>
<b>"Evasometro": nuovo strumento per contrastare l'evasione</b> .....	<b>63</b>
3.1. Premessa.....	63
3.2. Le principali caratteristiche dell'evasometro e la "pseudonimizzazione" .....	64
3.3. Evasometro con anonimizzazione e il parere del Garante della privacy.....	66
3.4. La protezione dei dati personali dei nuovi strumenti di controllo.....	69
<b>CONCLUSIONI</b> .....	<b>71</b>
<b>APPENDICE</b> .....	<b>73</b>
Tabella 1 .....	73
Tabella 2.....	76
<b>BIBLOGRAFIA</b> .....	<b>79</b>





## **INDRODUZIONE**

Il presente elaborato ha lo scopo di descrivere le caratteristiche rilevanti dell'accertamento basato sul tenore di vita dei contribuenti. Questo tipo di accertamento è disciplinato all'art. 38, commi 4 e seguenti de D.P.R. n. 600/1973 ed è conosciuto come accertamento sintetico. L'ambito soggettivo di applicazione di questo strumento fa riferimento alla rettifica delle sole dichiarazioni presentate dalle persone fisiche.

La metodologia di determinazione sintetica utilizza un procedimento chiamato a "ritroso", poiché l'amministrazione finanziaria, per determinare il reddito complessivo delle persone fisiche, parte dalle "spese di qualsiasi genere sostenute nel corso del periodo d'imposta"<sup>1</sup> oppure tramite "contenuto induttivo di elementi indicativi di capacità contributiva"<sup>2</sup>. L'accertamento sintetico ha un carattere prettamente presuntivo. Infatti, questa metodologia accertativa è basata sulla presunzione che le spese effettuate dal contribuente sono state finanziate con reddito fiscalmente rilevante, salvo la prova contraria del contribuente.

L'elaborato si compone di tre capitoli.

Nel primo capitolo introduttivo, dopo una breve descrizione del concetto di tenore di vita, si cercherà di individuare le metodologie di determinazione degli elementi di capacità contributiva. L'amministrazione finanziaria, nel determinare il reddito complessivo del contribuente, si concentra sulle spese effettuate da quest'ultimo per consumi e/o investimenti. Uno dei profili importati è che l'amministrazione venga a conoscenza di questo esborso per consumi o investimenti. Infatti, le fonti informative per il Fisco sono l'anagrafe tributaria, l'anagrafe dei rapporti finanziari e tutti gli altri *data base* a disposizione dell'amministrazione finanziaria.

Nel secondo capitolo si descrivono le caratteristiche peculiari dell'accertamento sintetico e la distinzione tra quello "puro" da quello "redditometrico". Negli anni quest'ultimi hanno subito molte modifiche normative, perciò, si analizzerà l'evoluzione storica e nello specifico le innovazioni introdotte dall'art. 22, D.L. n. 78/2010 fino alla sospensione temporanea del redditometro nelle recenti modifiche dell'art. 10, D.L. n. 87/2018, il c.d. "Decreto dignità". Dopo aver illustrato l'evoluzione normativa, saranno descritti i metodi presuntivi dell'accertamento basato sul tenore di vita. Nel capitolo si propone l'obiettivo di spiegare le presunzioni che stanno alla base dell'accertamento sintetico e le modalità di difesa

---

<sup>1</sup> Art. 38, comma 4, D.P.R. n. 600/1973

<sup>2</sup> Art. 38, comma 5, D.P.R. n. 600/1973

del contribuente. Infine, si rappresenteranno le garanzie del contribuente sotto forma di contraddittorio obbligatorio che viene visto come un modo di rafforzare il diritto di difesa del contribuente.

Nel terzo e ultimo capitolo si descriverà un nuovo strumento di controllo che la Legge di bilancio 2020 ha introdotto, che prende il nome di “*Evasometro anonimizzato*” o (“*Risparmiometro*”). Quest’ultimo consentirà all’amministrazione finanziaria di scovare molteplici fenomeni di evasione attraverso la sperimentazione di un algoritmo che esaminerà e confronterà i dati dei contribuenti presenti nell’archivio dei rapporti finanziari (di cui all’art. 11, comma 4, D.L. n. 201/2011) e di quelle presenti nelle altre banche dati a disposizione del Fisco e confrontarli con i redditi dichiarati dagli stessi. In caso di incongruenze tra informazioni contenute nelle banche dati e spese eccessivamente sproporzionate al reddito dichiarato del contribuente, queste saranno considerate da parte dell’amministrazione finanziaria sintomatiche di un rischio di evasione e partirebbero immediatamente controlli più approfonditi da parte dell’amministrazione finanziaria, ai quali il contribuente sarà chiamato per dare ulteriori spiegazioni. Le anomalie, alle quale non saranno fornite adeguate giustificazioni da parte del contribuente, potranno essere utilizzate come presunzioni ai fini dell’accertamento sintetico<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> ZANETTI E., 2019, *Evasometro da rafforzare con qualche ponderazione - L'estensione alla totalità dei contribuenti andrebbe bilanciata con strumenti che ne evitino l'utilizzo meccanicistico*, Il Quotidiano del Commercialista del 07 settembre 2019, Banca dati Eutekne

## ***CAPITOLO I***

### ***Tenore di vita effettivo e tenore di vita fiscale***

SOMMARIO: 1.1. Premessa - 1.2. Il concetto di tenore di vita nell'accertamento sintetico - 1.3. La spesa come elemento di capacità contributiva - 1.4. L'Anagrafe tributaria e le altre banche dati - 1.5. Le indagini finanziarie nella ricostruzione del tenore di vita del contribuente - 1.6. Il ruolo degli enti locali nell'accertamento del reddito

#### **1.1. Premessa**

L'accertamento in base al tenore di vita, denominato anche accertamento sintetico, rappresenta una metodologia con la quale l'amministrazione finanziaria determina il reddito complessivo del contribuente nell'ambito dell'attività di controllo nei confronti delle persone fisiche, al fine di intercettarne la "*ricchezza fiscalmente rilevante*"<sup>4</sup>. Il tenore di vita va inteso come capacità di spesa e quindi, manifestazione di capacità contributiva del soggetto controllato, poiché generalmente chi vuole mantenere un certo livello di tenore di vita destina parte del proprio reddito alle spese e la parte rimanente ad una quota di risparmio<sup>5</sup>. Uno strumento utile che permette all'amministrazione di verificare se vi siano stati incrementi di ricchezza, aventi natura reddituale, non dichiarati dal contribuente è rappresentato proprio dall'accertamento basato sul tenore di vita.

È importante, inoltre, che l'amministrazione finanziaria prenda in considerazione la capacità reddituale non solo del singolo soggetto ma anche quella del nucleo familiare del contribuente, al fine di quantificare correttamente il reddito complessivo. Gli elementi di capacità contributiva, rilevanti ai fini dell'accertamento sintetico, trovano perciò giustificazione anche nei redditi posseduti dai membri del nucleo familiare<sup>6</sup>.

Gli uffici finanziari, nel ricostruire il tenore di vita del contribuente, si avvalgono delle informazioni presenti nelle banche dati a loro disposizione, tra cui l'anagrafe tributaria, l'archivio dei rapporti con gli operatori finanziari, i pubblici registri e tutte quelle informazioni derivanti dalla collaborazione degli enti comunali nell'attività di accertamento. I

---

<sup>4</sup> BEGHIN M., 2010, *Profili sistematici e questioni aperte in tema di accertamento "sintetico" e "sintetico redditometrico"*, Rivista di Diritto Tributario, 6, p. 717

<sup>5</sup> MARCHESELLI A., 2010, *Accertamenti tributari e difesa del contribuente. Poteri e diritti nelle procedure fiscali*, Milano: Giuffrè, p. 203

<sup>6</sup> PARISI P., 2012, *Accertamento sintetico – contrapposizione tra capacità di spesa e capacità contributiva*, Milano: Ipsoa, p. 92

dati contenuti nei suddetti *data base* risultano utili all'amministrazione finanziaria per superare le asimmetrie informative tra il contribuente e gli uffici accertativi.

## 1.2. Il concetto di tenore di vita nell'accertamento sintetico

Prima di analizzare nel dettaglio il rapporto tra tenore di vita effettivo e quello fiscale, bisogna, innanzitutto, spiegare cosa significa il concetto di "*tenore di vita*". Non esiste una sola definizione di questo termine; in base al contesto di riferimento potrebbero sorgere diverse considerazioni. Perciò, al fine di questo elaborato si vuole concentrare l'attenzione sull'aspetto economico e giuridico del termine, tralasciando gli altri aspetti. Mentre l'aspetto economico del termine può essere inteso come "*utilità che il contribuente trae dal compimento di talune operazioni*"<sup>7</sup>, quello giuridico si ricollega, ai fini della ricostruzione del reddito complessivo del contribuente, "*all'esborso per consumi o per investimenti, indipendentemente dal fatto che tali operazioni consegua una qualche utilità pratica o un qualche vantaggio*"<sup>8</sup>.

Il tenore di vita rappresenta il "*modo di vivere in relazione alle condizioni e possibilità economiche*"<sup>9</sup>. Lo stile di vita del contribuente, riguardo alle sue condizioni economiche, può essere determinato da parte dell'amministrazione considerando l'uscita di denaro per l'acquisto di beni e servizi che rappresentano per quest'ultima la capacità contributiva del soggetto passivo. Il problema principale sarà proprio la valutazione di queste condizioni economiche da parte dell'amministrazione finanziaria in fase di accertamento. Infatti, è su questo aspetto che ci si vuole concentrare in questo capitolo.

È doveroso spiegare che, lo strumento a disposizione dell'amministrazione finanziaria per la determinazione del reddito complessivo in base al tenore di vita (il c.d. "accertamento sintetico") è disciplinato dall'art. 38, commi 4 e seguenti del D.P.R. n. 600/1973<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> BEGHIN M., 2010, *Profili sistematici e questioni aperte in tema di accertamento "sintetico" e "sintetico redditometrico"*, Rivista di Diritto Tributario, 6, p. 719

<sup>8</sup> BEGHIN M., 2010, *Profili sistematici e questioni aperte in tema di accertamento "sintetico" e "sintetico redditometrico"*, Rivista di Diritto Tributario, 6, p. 719

<sup>9</sup> A.A. V.V., 2017, *Treccani. Dizionario della Lingua Italiana*, Giunti TVP, Treccani

<sup>10</sup> Si riporta per semplicità il testo dell'art. 38, commi 4 e seguenti, modificato da: *Decreto-legge del 12/07/2018 n. 87 Articolo 10: "L'ufficio, indipendentemente dalle disposizioni recate dai commi precedenti e dall'articolo 39, può sempre determinare sinteticamente il reddito complessivo del contribuente sulla base delle spese di qualsiasi genere sostenute nel corso del periodo d'imposta, 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 di imposta o, comunque, legalmente esclusi dalla formazione della base imponibile. La determinazione sintetica può essere altresì fondata sul contenuto induttivo di elementi indicativi di capacità contributiva individuato mediante l'analisi di campioni significativi di contribuenti, differenziati anche in funzione del nucleo familiare e dell'area territoriale di appartenenza, con decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze da pubblicare nella Gazzetta Ufficiale con periodicità biennale, sentiti l'Istituto nazionale di*

L'amministrazione, in fase di accertamento sintetico, deve procedere alla ricostruzione del tenore di vita del contribuente, al fine di verificare la correlazione di quest'ultimo con i redditi dichiarati. L'amministrazione finanziaria deve, inoltre, essere in grado di compiere una buona valutazione e misurazione del tenore di vita del contribuente, utilizzando informazioni con un certo grado di completezza e affidabilità; deve, quindi, svolgere un'attenta raccolta d'informazioni che le permetterà di monitorare il tenore di vita del contribuente, ricostruendo a ritroso<sup>11</sup> il reddito. Quando si parla di accertamento basato sul tenore di vita, ci si deve concentrare sulla manifestazione di ricchezza prodotta partendo dalle spese per consumi o per investimenti. Bisogna distinguere, però, le spese personali del contribuente da quelle che lo stesso sostiene per la produzione del suo reddito<sup>12</sup>. Poiché, l'accertamento sintetico viene utilizzato per la determinazione del reddito complessivo delle persone fisiche, è necessario precisare che questa metodologia di accertamento colpisce anche gli imprenditori ed i liberi professionisti. Naturalmente, le spese che questi effettuano nell'ambito dell'attività aziendale e professionale non possono essere confusi con le spese per consumi e/o investimenti personali. Per l'imprenditore, l'acquisto di beni e servizi nell'ambito dell'attività aziendale sono funzionali alla realizzazione dei ricavi d'esercizio. Invece, per il libero professionista, le spese effettuate nell'ambito della sua attività professionale sono funzionali a produrre reddito professionale. Al contrario, le spese per consumi o investimenti personali, costituiscono *“un mero impiego di mezzi economici che in quel momento sono a disposizione di una determinata persona fisica e che, pertanto, ben possono rappresentare forme di impiego di redditi già entrati a far parte della sfera patrimoniale di quel soggetto”*<sup>13</sup>. Per questo motivo, si ritiene che, molte volte il soggetto passivo occulta le spese all'interno delle voci di costo aziendale o professionale. Si prenda ad esempio il costo d'acquisto e le spese di manutenzione delle autovetture ad uso promiscuo; le regole di determinazione del reddito imponibile impongono delle percentuali di deducibilità prestabilite per legge. In questo caso, per la

---

*statistica (ISTAT) e le associazioni maggiormente rappresentative dei consumatori per gli aspetti riguardanti la metodica di ricostruzione induttiva del reddito complessivo in base alla capacità di spesa e alla propensione al risparmio dei contribuenti. In tale caso è fatta salva per il contribuente la prova contraria di cui al quarto comma.*

*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.*

*L'ufficio che procede alla determinazione sintetica del reddito complessivo ha l'obbligo di invitare il contribuente a comparire di persona o per mezzo di rappresentanti per fornire dati e notizie rilevanti ai fini dell'accertamento e, successivamente, di avviare il procedimento di accertamento con adesione ai sensi dell'articolo 5 del decreto legislativo 19 giugno 1997, n. 218.*

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

<sup>11</sup> A tal proposito si veda: TINELLI G., 1993, *L'accertamento sintetico del reddito complessivo nel sistema dell'IRPEF*, Padova: Cedam, p. 205 e ss.

<sup>12</sup> BEGHIN M., 2016, *Principi, istituti e strumenti per la tassazione della ricchezza*, Torino: Giappichelli, p. 246

<sup>13</sup> BEGHIN M., 2016, *Principi, istituti e strumenti per la tassazione della ricchezza*, Torino: Giappichelli, p. 247

determinazione sintetica verrà calcolata la percentuale di possesso del bene in base alla percentuale indeducibile per l'impresa<sup>14</sup>.

È stato rilevato che, l'amministrazione finanziaria è in grado di ricostruire sinteticamente il reddito complessivo ai fini IRPEF anche a distanza di anni rispetto al momento in cui sono stati effettuati i consumi o gli investimenti<sup>15</sup>, ma il problema principale sta nella "visibilità" da parte dell'amministrazione delle spese sostenute da parte del contribuente. La dottrina<sup>16</sup> ha, infatti, evidenziato che soltanto la ricchezza che è visibile al Fisco può essere tassata da quest'ultimo. Sarà, perciò, importante capire quali informazioni sono considerate in sede di accertamento e soprattutto se i metodi utilizzati, dalla stessa amministrazione, portano a risultati economici in linea con la realtà. Per ricostruire il reddito complessivo partendo dal tenore di vita del contribuente, l'amministrazione finanziaria deve essere in grado di "conoscere" gli elementi ed i fatti che hanno dato alla luce le disponibilità economiche dello stesso. L'amministrazione si avvale di moltissimi strumenti per individuare le spese per consumi e/o per investimenti. Questi saranno descritti nel dettaglio nei paragrafi successivi, ma si possono fare degli esempi. Innanzitutto, la fonte informativa principale per il Fisco è rappresentata dall'anagrafe tributaria, poi c'è l'anagrafe dei rapporti finanziari, le informazioni contenute nei pubblici registri, infine tutti gli altri *data base* a disposizione dell'amministrazione finanziaria<sup>17</sup>.

Per la determinazione sintetica del reddito è importante che il Fisco venga a conoscenza delle spese per consumi e/o per investimenti, poiché se queste non sono facilmente individuabili (esempio: spese sostenute in contanti) si può comprendere che sarebbero inutilizzabili nella ricostruzione del reddito del contribuente<sup>18</sup>. È chiaro che, qualora il contribuente finanzia le spese tramite modalità non tracciabili, queste sarebbero difficilmente identificabili dall'amministrazione finanziaria. A tal proposito si ricordano i provvedimenti normativi in merito all'antiriciclaggio<sup>19</sup> e al limite dell'uso del denaro contante<sup>20</sup>.

---

<sup>14</sup> IORIO A., 2014, *Accertamento e riscossione*, Milano: Ipsoa, p. 1212

<sup>15</sup> BEGHIN M., 2011, *Metodi di accertamento, status sociale e determinazione sintetica del reddito complessivo Irpef: i "bamboccioni" nella morsa del redditometro*, Rivista di Diritto Tributario, 6, p. 305

<sup>16</sup> BEGHIN M., 2010, *Profili sistematici e questioni aperte in tema di accertamento "sintetico" e "sintetico redditometrico"*, Rivista di Diritto Tributario, 6, p. 719; BEGHIN M., 2011, *Metodi di accertamento, status sociale e determinazione sintetica del reddito complessivo Irpef: i "bamboccioni" nella morsa del redditometro*, Rivista di Diritto Tributario, 6, p. 306-307

<sup>17</sup> BEGHIN M., 2011, *Metodi di accertamento, status sociale e determinazione sintetica del reddito complessivo Irpef: i "bamboccioni" nella morsa del redditometro*, Rivista di Diritto Tributario, 6, p. 307

<sup>18</sup> BEGHIN M., 2010, *Profili sistematici e questioni aperte in tema di accertamento "sintetico" e "sintetico redditometrico"*, Rivista di Diritto Tributario, 6, p. 719

<sup>19</sup> D.lgs. 25 maggio 2017, n. 90, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 140 del 19 giugno 2017, "Attuazione della direttiva (UE) 2015/849 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo (...)". Inoltre, il 28 marzo 2019 è stato emanato

### 1.3. La spesa come elemento di capacità contributiva

La capacità contributiva globale del contribuente è visibile agli occhi dell'amministrazione finanziaria se *“il tenore di vita è visibile dall'esterno (...), cui corrispondono spese visibili ed ostentate”*<sup>21</sup>. L'accertamento in base al tenore di vita colpisce il consumo, quindi questa metodologia non *“ricerca il reddito attraverso la sua fonte produttiva, ma attraverso la sua utilizzazione per consumi e investimenti personali, secondo un percorso inverso”*<sup>22</sup>. Per questo motivo viene denominato anche accertamento sintetico poiché prende a riferimento un procedimento logico inverso dalla spesa al reddito (c.d. “a ritroso”) presumendo che le spese siano state finanziate con un reddito prodotto nel periodo d'imposta. La determinazione del reddito in base alla spesa mette in evidenza *“la omogeneità concettuale del reddito in questo modo accertato, che non viene individuato in base alle categorie tradizionali dei redditi di impresa, di lavoro, fondiari, di capitale etc.”*<sup>23</sup>.

L'accertamento in base alla spesa colpisce i soggetti che hanno uno stile di vita non consono ai redditi dichiarati al Fisco. Il ragionamento che sta alla base della determinazione del reddito in base alla spesa è che *“se qualcuno ha risorse per consumare ed investire, da qualche parte devono pur provenire”*<sup>24</sup>.

L'accertamento sintetico, utilizzabile solo per i redditi complessivi IRPEF, si fonda sul presupposto che tra la spesa e il reddito, posseduto dal contribuente persona fisica, esista un collegamento<sup>25</sup>. Perciò, per l'amministrazione finanziaria che si avvale di questo strumento accertativo, la spesa rappresenta un *“elemento dimostrativo dell'esistenza di un reddito di almeno pari misura”*<sup>26</sup>. Il reddito complessivo dei contribuenti in base al tenore di vita può essere determinato in base alle *“spese di qualsiasi genere sostenute nel corso del periodo*

---

dall'UIF un provvedimento che disciplina la nuova tipologia di rilevazione (c.d. "comunicazioni oggettive"). Si tratta di dati che inizieranno ad affluire alla Banca d'Italia riguardante le movimentazioni bancarie sospette in contanti superiori a 10.000 euro mensili. [Provvedimento disponibile su: [https://uif.bancaditalia.it/normativa/norm-antiricic/istruzioni\\_comunicazioni\\_oggettive\\_28\\_marzo\\_2019.pdf](https://uif.bancaditalia.it/normativa/norm-antiricic/istruzioni_comunicazioni_oggettive_28_marzo_2019.pdf)]

<sup>20</sup> Dal 1° gennaio 2016, il limite per i pagamenti in contanti, è passato da 1.000 a 3.000 euro (oltre tale limite vi è il divieto dell'uso del contante). Le novità di questi giorni sono che il Governo punta a limitare l'utilizzo del denaro contante e in particolare ridurre il limite dei trasferimenti tra primati a 1.999,99 euro per il 2020, 2021 e a 999,99 euro per il 2022. [MOBILI M., PARENTE G., 2019, *Tetto al contante, le trappole da evitare dagli acquisti ai regali*, Il Sole 24 Ore]

<sup>21</sup> LUPI R., 2011, *Manuale di diritto tributario*, Milano: Ipsoa, p. 313

<sup>22</sup> LUPI R., 2011, *Manuale di diritto tributario*, Milano: Ipsoa, p. 313

<sup>23</sup> LUPI R., 2011, *Manuale di diritto tributario*, Milano: Ipsoa, p. 313-314

<sup>24</sup> LUPI R., 2011, *Manuale di diritto tributario*, Milano: Ipsoa, p. 318

<sup>25</sup> TOSI A., in A.A. V.V., (a cura di) MOSCHETTI F., 2011, *Commentario breve alle leggi tributarie. Tomo II Accertamenti e Sanzioni*, Padova: Cedam, p. 229

<sup>26</sup> CONTE D., 2010, *Studi di settore e redditometro: evoluzione e prospettive*, in (a cura di) BORIA P., 2010, *Studi di Settore e tutela del contribuente*, Quaderni della Rivista di diritto tributario, 6, p. 210

d'imposta"<sup>27</sup> oppure tramite "contenuto induttivo di elementi indicativi di capacità contributiva"<sup>28</sup>. Il metodo di accertamento sintetico si basa sul legame tra reddito dichiarato e spese sostenute dal contribuente<sup>29</sup>. Infatti, si ritiene che le spese sostenute "siano sempre sintomatiche di un reddito idoneo a finanziarle"<sup>30</sup>.

Come introdotto in precedenza, l'accertamento sintetico è disciplinato dall'art. 38, comma 4 e 5 del D.P.R. n. 600/1973<sup>31</sup>. L'approfondimento dettagliato sugli elementi caratteristici dell'accertamento sintetico viene rimandato al capitolo successivo, dove verranno illustrate le particolarità di questo strumento. Quello che preme in questo momento spiegare è che l'accertamento sintetico si suddivide in due tipologie:

1. accertamento sintetico "puro" (comma 4, art. 38, D.P.R. n. 600/73) che ridetermina il reddito complessivo del contribuente accertato in base a "spese di qualsiasi genere sostenute nel corso del periodo d'imposta";
2. accertamento "redditometrico"<sup>32</sup> (comma 5, art. 38, D.P.R. n. 600/73) che ridetermina il reddito complessivo del contribuente accertato in base ad "elementi di capacità contributiva", individuati con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze<sup>33</sup>.

L'amministrazione finanziaria, nel determinare il reddito complessivo sulla base dell'accertamento sintetico "puro", fonderà i suoi presupposti su qualsiasi genere di spesa sostenuta dal contribuente nel periodo d'imposta accertato. Prima delle modifiche apportate

---

<sup>27</sup> Art. 38, comma 4, D.P.R. n. 600/1973

<sup>28</sup> Art. 38, comma 5, D.P.R. n. 600/1973

<sup>29</sup> SELICATO G., in A.A. V.V., (a cura di) URICCHIO A.F., 2014, *L'accertamento tributario*, Torino: Giappichelli, p. 139

<sup>30</sup> FONTANA C., BANI S., in A.A. V.V., (a cura di) AMATUCCI F., 2015, *L'accertamento sintetico e il nuovo redditometro*, Torino: Giappichelli, p. 159

<sup>31</sup> L'art. 38 del D.P.R. n. 600/1973 rubricato "Rettifica delle dichiarazioni delle persone fisiche" disciplina due tipologie di accertamento: l'accertamento analitico e l'accertamento sintetico. I due metodi raggiungono lo stesso obiettivo (la determinazione del reddito complessivo IRPEF delle persone fisiche) ma con percorsi diversi. L'accertamento analitico (commi 1, 2, 3 dell'art. 38, D.P.R. n. 600/1973) ricostruisce la base imponibile del reddito, partendo da un'analisi delle singole componenti reddituali. Si tratta di un metodo di accertamento che richiama la determinazione del reddito complessivo da dichiarare nella dichiarazione dei redditi secondo lo schema previsto dal Testo Unico delle Imposte sul Reddito. L'accertamento sintetico (commi 4, 5 dell'art. 38, D.P.R. n. 600/1973) pone l'attenzione alle modalità d'impiego del reddito, che è determinato con un "procedimento a ritroso". [A.A. V.V., (a cura di) URICCHIO A.F., 2014, *L'accertamento tributario*, Torino: Giappichelli, p. 133 e ss.]

<sup>32</sup> Il Decreto Ministeriale che regolava l'accertamento "redditometrico" è stato abrogato dall'art. 10 del D.L. 12 luglio 2018, n. 87 (c.d. "Decreto Dignità"), con effetto dal 2016. Le disposizioni del D.M. 16 settembre 2015, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 223 del 23 settembre 2015 cessano quindi di avere efficacia per gli anni d'imposta successivi a quello in corso al 31 dicembre 2015. Tuttavia, per gli anni anteriori al 2016 le attività di controllo e di accertamento in base al c.d. Redditometro potranno continuare ad essere effettuate. [FERRANTI G., 2018, *Il redditometro è "sospeso" dal 2016, in attesa del restyling*, Corriere Tributario, 31, p. 2391]

<sup>33</sup> Si veda il decreto 24 dicembre 2012 recante: "Contenuto induttivo degli elementi indicativi di capacità contributiva sulla base dei quali può essere fondata la determinazione sintetica del reddito", pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 3 del 4 gennaio 2013 e il decreto 16 settembre 2015 recante: "Accertamento sintetico del reddito complessivo delle persone fisiche, per gli anni d'imposta a decorrere dal 2011", pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 223 del 23 settembre 2015.



nel 2010, la disciplina dell'accertamento sintetico "puro" si basava su "*elementi e circostanze di fatto certi*". Anche se è stato eliminato il riferimento della "*certezza*", si ritiene che la quantificazione del fatto noto come certo risulti un elemento essenziale per la determinazione sintetica del reddito complessivo<sup>34</sup>. Infatti, la quantificazione della spesa dovrà essere determinata dall'amministrazione finanziaria in modo certo. Sicuramente, l'amministrazione sarà agevolata quando esisterà "*la prova dei costi specifici sostenuti dal contribuente*"<sup>35</sup>, mentre nel caso di spese correlate all'uso di un bene o alla manutenzione dello stesso sarà molto più difficile quantificarla. L'imputazione della spesa a reddito e la quantificazione del reddito rappresentano i passaggi più complessi per l'amministrazione poiché dovrà "*risalire dalla spesa alla quota di reddito imponibile ad essa dedicata*"<sup>36</sup>. Su questo punto bisogna rilevare, però, che un soggetto che spende per un certo tenore di vita dipende anche dalle "*condizioni, gusti e propensioni personali*"<sup>37</sup>.

Oltre a quanto sopra descritto, l'amministrazione ha la facoltà di fondare la determinazione sintetica del reddito complessivo anche sulla base del "*contenuto induttivo di elementi indicativi di capacità contributiva*", come stabilito dall'art. 38, comma 5 del D.P.R. n. 600/1973. Di seguito si illustreranno gli elementi di capacità contributiva utilizzati dall'amministrazione finanziaria per accertare sinteticamente il reddito complessivo delle persone fisiche in base al c.d. "Redditometro"<sup>38</sup>.

Il quinto comma dell'art. 38 del D.P.R. n. 600/1973<sup>39</sup>, prima della modifica del D.L. 12 luglio 2018, n. 87<sup>40</sup> prevedeva, che "*la determinazione sintetica può essere altresì fondata sul*

---

<sup>34</sup> FANTOZZI A., 2012, *Diritto tributario*, Milano: Utet, p. 687

<sup>35</sup> MARCHESELLI A., 2013, *Strategie difensive del contribuente di fronte all'efficacia presuntiva dell'accertamento sintetico*, Corriere Tributario, 5, p. 358

<sup>36</sup> MARCHESELLI A., 2013, *Strategie difensive del contribuente di fronte all'efficacia presuntiva dell'accertamento sintetico*, Corriere Tributario, 5, p. 359

<sup>37</sup> MARCHESELLI A., 2013, *Strategie difensive del contribuente di fronte all'efficacia presuntiva dell'accertamento sintetico*, Corriere Tributario, 5, p. 359

<sup>38</sup> Si pensi che lo strumento fiscale del "redditometro" viene utilizzato anche ai fini dell'individuazione in ambito civilistico del tenore di vita. La quantificazione del tenore di vita in tale ambito non è da intendere come la quantificazione in ambito fiscale. Infatti, serve anche ai fini della "*quantificazione dell'assegno di mantenimento per i coniugi per il procedimento di separazione*". [BIANCHI R., RINOLFI A., 2018, *Determinazione dell'assegno di mantenimento 2019*, Milano: Ipsoa, p. 5]

<sup>39</sup> Occorre specificare che il testo dell'articolo ha subito notevoli modifiche con il D.L. n. 78/2010. Le modifiche introdotte hanno riguardato in particolare i commi 4 e seguenti. Il Legislatore con l'art. 22, "*Aggiornamento dell'accertamento sintetico*" ha voluto "*adeguare la normativa al contesto socio-economico, mutato nell'ultimo decennio, rendendolo più efficiente e dotandolo di garanzie per il contribuente, anche mediante contraddittorio*". La descrizione dettagliata viene rimandata al paragrafo 2.2. e 2.2.1.

<sup>40</sup> Il citato art. 38 del D.P.R. n. 600/1973 ha subito nel corso del tempo numerose modifiche e variazioni, l'ultima delle quali è intervenuta con il D.L. del 12/07/2018 n. 87. L'art. 10 del D.L. n. 87/2018 (c.d. "Decreto dignità"), ha modificato la disciplina del redditometro con effetto a partire dal 2016, prevedendo, però, la sua sostituzione con un nuovo strumento emanato dal ministero dell'Economia e delle Finanze dopo aver sentito l'Istituto Nazionale di Statistica e le associazioni maggiormente rappresentative dei consumatori in merito agli aspetti riguardanti "*la metodica di ricostruzione induttiva del reddito complessivo in base alla capacità di spesa e alla*

*contenuto induttivo di elementi indicativi di capacità contributiva individuato mediante l'analisi di campioni significativi di contribuenti, differenziati anche in funzione del nucleo familiare e dell'area territoriale di appartenenza, con decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze da pubblicare nella Gazzetta Ufficiale con periodicità biennale. (...)*". Il primo decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze fu quello del 24 dicembre 2012, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 3 del 4 gennaio 2013 (in seguito sostituito da quello del 16 settembre 2015, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 223 del 25 settembre 2015) che conteneva gli elementi indicativi di capacità contributiva sulla base dei quali l'amministrazione poteva determinare sinteticamente il reddito del contribuente. Al secondo comma dell'art. 1 del D.M. 16 settembre 2015, gli elementi indicativi di capacità contributiva sono definiti come *"spesa sostenuta dal contribuente per l'acquisizione di servizi e di beni e per il loro mantenimento"*. La tabella A allegata al decreto individua circa cento voci di spesa, indicative di capacità contributiva, riconducibili a undici macro categorie<sup>41</sup>: *"Consumi generi alimentari, bevande, abbigliamento e calzature"*, *"Abitazione"*, *"Combustibili ed energia"*, *"Mobili, elettrodomestici e servizi per la casa"*, *"Sanità"*, *"Trasporti"*, *"Comunicazioni"*, *"Istruzione"*, *"Tempo libero, cultura e giochi"*, *"Altri beni e servizi"* e *"Investimenti"*<sup>42</sup>. Il citato decreto ministeriale stabilisce, inoltre, che la determinazione sintetica del tenore di vita è data dalla somma di cinque tipologie di spesa<sup>43</sup>:

a) *"Spese certe"*: sono quelle spese di ammontare certo (sostenute dal contribuente o dal familiare fiscalmente a carico), oggettivamente riscontrabili dall'amministrazione finanziaria perché ricavabili dalle banche dati dell'anagrafe tributaria. Il contribuente potrà sempre dimostrare con *"prove certe e dirette l'errata imputazione delle stesse o l'inesattezza delle informazioni in possesso dell'amministrazione"*;

b) *"Spese per elementi certi"*: sono quelle spese legate al possesso di beni (abitazione, mezzi di trasporto) la cui disponibilità è ricavabile presso le banche dati dell'anagrafe

---

*propensione al risparmio dei contribuenti"*. Il nuovo decreto dovrà, perciò, essere emanato in tempo utile per consentire la selezione dei contribuenti per effettuare i relativi controlli, prima che siano scaduti i termini di decadenza per l'anno d'imposta 2016. [R.fo., 2018, *Decreto dignità e redditometro: dal 2016, nuovo Dm attuativo*, FiscoOggi – Rivista online dell'Agenzia delle Entrate; FERRANTI G., 2018, *Il redditometro è "sospeso" dal 2016, in attesa del restyling*, Corriere Tributario, 31, p. 2391]

<sup>41</sup> Tabella A allegata al D.M. 16 settembre 2015 recante: *"Accertamento sintetico del reddito complessivo delle persone fisiche, per gli anni d'imposta a decorrere dal 2011"*, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 223 del 23 settembre 2015.

<sup>42</sup> Le principali spese contenute nell'allegato A del D.M. 16 settembre 2015 e quelle principalmente utilizzate dall'amministrazione finanziaria per calcolare induttivamente il reddito complessivo del contribuente sono elencate sotto forma di tabella in Appendice, Tabella 1.

<sup>43</sup> Le modalità utilizzate e la quantificazione dettagliata sono illustrate nella circolare Agenzia delle Entrate n. 24/E del 31 luglio 2013, Oggetto: *Accertamento sintetico del reddito complessivo delle persone fisiche ai sensi dell'art. 38, commi dal quarto al settimo, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600. Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 24 dicembre 2012. Indicazioni operative.*

tributaria (esempio: i costi per il mantenimento delle autovetture). Queste spese sono calcolate in base a valori medi rilevati dai dati dell'ISTAT o da analisi degli operatori appartenenti ai settori economici di riferimento. Il contribuente potrà *“dare evidenza di fatti, situazioni e circostanze, supportate anche indirettamente da documentazione da cui si possa riscontrare l'inesattezza relativa alla ricostruzione della spesa, o la diversa imputazione della stessa”*;

c) *“Spese ISTAT”*: sono quelle spese determinabili induttivamente in base a valori medi ISTAT per beni e servizi di uso corrente, ossia le spese riconducibili alle tipologie di nucleo familiare di appartenenza. Sono pari all'ammontare della media risultante dall'indagine annuale sui consumi delle famiglie. Il contribuente potrà, anche in questo caso, *“utilizzare evidenze ed argomentazioni logiche a sostegno di una sua diversa rappresentazione della situazione di fatto”*;

d) *“Spese per l'acquisto di beni e servizi durevoli”*: sono quelle spese sostenute nell'anno in esame per l'acquisto di beni e servizi durevoli (spese per incrementi patrimoniali);

e) *“Quota di risparmio”*: la ricostruzione sintetica del reddito complessivo delle persone fisiche, tiene conto, anche della quota di risparmio riscontrata, formatasi nell'anno.

L'amministrazione finanziaria, in base agli elementi indicativi di capacità contributiva, determina sinteticamente il reddito complessivo o il maggior reddito del contribuente *“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 di imposta o, comunque, legalmente esclusi dalla formazione della base imponibile”*<sup>44</sup>. Perciò, il contribuente potrà dimostrare che il maggior reddito deriva dal possesso di redditi esclusi dalla base imponibile. Solo se non verrà fornita la prova contraria, in merito agli elementi sopra citati, saranno imputate le medie ISTAT<sup>45</sup>.

#### **1.4. L'Anagrafe tributaria e le banche dati fiscali**

Uno degli strumenti di cui si avvale l'amministrazione finanziaria per *“conoscere i consumi e gli investimenti rilevanti sul fronte dell'accertamento sintetico”* è l'*“Anagrafe Tributaria”* (AT)<sup>46</sup>. Quest'ultima è disciplinata dal D.P.R. n. 605/1973<sup>47</sup>. L'anagrafe

---

<sup>44</sup> Art. 38, comma 4, D.P.R. n. 600/1973

<sup>45</sup> La trattazione del tema si rimanda ai paragrafi 2.3 e 2.4.

<sup>46</sup> BEGHIN M., 2011, *Metodi di accertamento, status sociale e determinazione sintetica del reddito complessivo Irpef: i “bamboccioni” nella morsa del redditometro*, Rivista di Diritto Tributario, 6, p. 307

tributaria raccoglie tutti i dati fiscali dei soggetti passivi, per esempio: dichiarazioni, atti, proprietà, versamenti, accertamenti e ruoli<sup>48</sup>. L'art. 1 del D.P.R. n. 605/1973 stabilisce che l'anagrafe tributaria *“raccoglie e ordina su scala nazionale i dati e le notizie risultanti dalle dichiarazioni e dalle denunce presentate agli uffici dell'amministrazione finanziaria e dai relativi accertamenti, nonché i dati e le notizie che possono comunque assumere rilevanza ai fini tributari”*. Tutte le informazioni che sono contenute nell'anagrafe sono finalizzate alla verifica, da parte dell'amministrazione finanziaria, dei dati dichiarati e della reale capacità contributiva del soggetto passivo. Perciò, tutti i dati che sono contenuti nel *data base* dell'anagrafe tributaria sono strumentali alle attività di accertamento e controllo svolte dall'amministrazione finanziaria (tali informazioni sono utilizzate sia per selezionare soggetti da sottoporre a controllo sia nell'ambito di procedimenti già avviati)<sup>49</sup>.

Il cuore del sistema dell'anagrafe tributaria è l'*“archivio anagrafico”* (che spesso viene chiamato *“archivio dei codici fiscali e delle partite IVA”*). Quest'ultimo viene utilizzato da tutte le amministrazioni, enti pubblici e privati per il *“coretto riconoscimento e reperimento di persone fisiche e soggetti diversi dalle persone fisiche”*<sup>50</sup>. Sono iscritti tutti i soggetti (persone fisiche, giuridiche, associazioni e altre organizzazioni di persone o di beni prive di personalità giuridica) che abbiano richiesto il codice fiscale. Codice che è la stessa anagrafe a generare; quindi, il momento dell'inserimento nelle liste della stessa coincide con l'attribuzione del codice fiscale. Mediante il codice fiscale l'amministrazione finanziaria è in grado di ricondurre al singolo contribuente tutte le informazioni e operazioni<sup>51</sup> per le quali sono previste le comunicazioni obbligatorie, in via telematica<sup>52</sup> all'anagrafe tributaria.

---

<sup>47</sup> *“Disposizioni relative all'anagrafe tributaria e al codice fiscale dei contribuenti”*, Decreto del Presidente della Repubblica del 29 settembre 1973 n. 605, pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* n. 268 del 16 ottobre 1973

<sup>48</sup> RIVETTI P., 2019, *Anagrafe Tributaria. Accertamento e sanzioni*, Banca dati Eutekne

<sup>49</sup> RIVETTI P., 2019, *Anagrafe Tributaria. Accertamento e sanzioni*, Banca dati Eutekne

<sup>50</sup> Relazione Agenzia delle Entrate del 23 febbraio 2012, *Relazione sulla qualità dei dati dell'Archivio Anagrafico e dell'Anagrafe Tributaria e sull'evoluzione della cooperazione informatica in Agenzia delle Entrate*

<sup>51</sup> Le operazioni per le quali sono previste la comunicazione obbligatoria sono disciplinate dall'art. 7 del D.P.R. n. 605/1973. In particolare devono essere comunicate: (i) *“le domande di iscrizione, variazione e cancellazione effettuate presso le camere di commercio, industria, artigianato ed agricoltura”*; (ii) *“le domande di iscrizione, variazione e cancellazione effettuate presso gli ordini professionali e gli altri enti ed uffici preposti alla tenuta di albi”*; (iii) *contratti di assicurazione, ad esclusione di quelli relativi alla responsabilità civile ed alla assistenza e garanzie accessorie, relativamente ai soggetti contraenti, contratti di somministrazione di energia elettrica, di servizi di telefonia, fissa, mobile e satellitare, di servizi idrici e del gas, relativamente agli utenti;*(iv) *“i rapporti intrattenuti con banche, Poste italiane S.p.A., intermediari finanziari, nonché con ogni altro operatore finanziario, imprese di investimento, organismi di investimento collettivi del risparmio, società di gestione del risparmio e con ogni altro operatore finanziario”*; (v) *“ammontare dei beni e servizi acquistati dai condomini ed i dati identificati dei relativi fornitori”*.

<sup>52</sup> Con il provvedimento dell'Agenzia delle Entrate del 9 luglio 2001, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 165 del 18 luglio 2001, è stata introdotta la possibilità di utilizzare il Servizio Telematico per le comunicazioni all'Anagrafe Tributaria. Successivamente, è stata estesa la possibilità di utilizzare il Servizio Telematico per le comunicazioni all'Anagrafe Tributaria, anche per altre tipologie di dati (Monitoraggio fiscale, Erogazioni

L'anagrafe tributaria contiene tutte le informazioni fiscali dei contribuenti. Queste provengono: a) dalle dichiarazioni e comunicazioni trasmesse all'amministrazione finanziaria dai contribuenti stessi; b) dalle comunicazioni obbligatorie effettuate da soggetti terzi<sup>53</sup>. Attraverso questi dati, reperibili presso l'anagrafe tributaria, l'amministrazione finanziaria riesce ad individuare le informazioni fiscalmente rilevanti del contribuente. Fanno parte del "patrimonio conoscitivo"<sup>54</sup> dell'Agenzia delle Entrate anche le informazioni che pervengono dalle autorità fiscali estere tramite "lo scambio automatico e massivo di informazioni su soggetti residenti in Italia con redditi di fonte estera"<sup>55</sup>.

L'accertamento basato sul tenore di vita è costituito da precisi elementi di capacità contributiva, precedentemente elencati, che confluiscono in unica banca dati dell'Agenzia delle Entrate chiamata "SER.P.I.CO"<sup>56</sup>. Quest'ultimo è un applicativo utilizzato dall'Agenzia delle Entrate per ottenere una serie di informazioni relative alle spese sostenute, patrimoni, guadagni dei contribuenti e accesso in tempo reale ai conti correnti. SER.P.I.CO. è, quindi, un software in dotazione all'Agenzia delle Entrate e alla Guardia di Finanza per le verifiche fiscali nei confronti di contribuenti persone fisiche<sup>57</sup> in cui vengono immessi i dati provenienti dalle seguenti banche dati: anagrafe tributaria; agenzie fiscali, agenzie del territorio, dogana, Enti Pubblici come INAIL, INPS, PRA, comuni; archivio dei rapporti finanziari<sup>58</sup>.

All'interno dell'applicativo si trovano le dichiarazioni dei redditi con indicazione dei redditi percepiti (esempio: redditi da lavoro dipendente, redditi soggetti a imposta sostitutiva o a ritenuta a titolo d'imposta); beni posseduti (esempio: patrimonio immobiliare o altri beni iscritti nei pubblici registri); dati derivanti dall'archivio dei rapporti finanziari (esempio: depositi e c/c bancari e postali, certificati di deposito, azioni o quote in organismi d'investimento collettivo di risparmio ecc.); sono presenti inoltre le spese sostenute per le utenze, spese universitarie e ulteriori informazioni rilevanti. L'amministrazione finanziaria si avvale di tale strumento in quanto le risulta utile ai fini della ricostruzione del reddito

---

liberali, Utenze telefoniche, idriche e del gas, ecc.). Infine, con il provvedimento dell'Agenzia delle Entrate del 10 marzo 2005, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 66 del 21 marzo 2005, è stato esteso a tutte le forniture indicate nel provvedimento stesso, l'obbligo esclusivo dell'invio per via telematica. [Comunicazioni all'Anagrafe Tributaria <https://telematici.agenziaentrate.gov.it/Main/ComunicazioniAT.jsp>]

<sup>53</sup> Le comunicazioni obbligatorie effettuate dai terzi utilizzate ai fini della ricostruzione del tenore di vita dei contribuenti sono elencate sotto forma di tabella in Appendice, Tabella 2.

<sup>54</sup> BEGHIN M., 2010, *Profili sistematici e questioni aperte in tema di accertamento "sintetico" e "sintetico redditometrico"*, Rivista di Diritto Tributario, 6, p. 722

<sup>55</sup> IORIO A., 2019, *Accertamento e riscossione*, Milano: Ipsoa, p. 56

<sup>56</sup> Circolare Agenzia delle Entrate n. 49/E del 09 agosto 2007, *Oggetto: Accertamento del reddito complessivo netto delle persone fisiche determinato sinteticamente ai sensi dell'art. 38, quarto e quinto comma, del D.P.R. n. 600 del 1973 - Segnalazioni centralizzate - Istruzioni operative.*

<sup>57</sup> <https://argomenti.ilsole24ore.com/parolechiave/serpico.html>

<sup>58</sup> BIANCHI R., RINOLFI A., 2018, *Determinazione dell'assegno di mantenimento 2019*, Milano: Ipsoa

complessivo dei contribuenti che manifestano un tenore di vita non superiore al reddito dichiarato. Infatti, l'amministrazione incrocia i dati dichiarati dal contribuente con i dati contenuti in tale *software*.

L'amministrazione, così, accoglie le informazioni che le permettono di eseguire una prima valutazione sulla congruenza del tenore di vita rispetto ai redditi dichiarati che stanno alla base dell'accertamento sintetico. Le informazioni contenute nelle banche dati sono essenziali per l'amministrazione, ma queste dovranno essere adattate alle singole situazioni attraverso il confronto con il singolo contribuente (per esempio: la situazione familiare, la titolarità dei beni, le altre disponibilità reddituali formalmente escluse dalla base imponibile)<sup>59</sup>.

### **1.5. Le indagini finanziarie nella ricostruzione del tenore di vita del contribuente**

L'amministrazione finanziaria, nel ricostruire il tenore di vita dei contribuenti, può avvalersi delle indagini finanziarie. Il ricorso a quest'ultime consente al Fisco di acquisire elementi certi, cioè costituiti dai flussi finanziari, da utilizzare per ricostruire il tenore di vita dei contribuenti poiché consente all'amministrazione finanziaria di "*reperire dati utili alla stesura dell'avviso di rettifica*"<sup>60</sup>. Secondo l'art. 32 del D.P.R. n. 600/1973 gli uffici hanno la facoltà di richiedere agli intermediari finanziari informazioni relative ai rapporti intrattenuti con i propri clienti. Le informazioni acquisite tramite le indagini rappresentano un ottimo strumento ai fini della ricostruzione del tenore di vita dei contribuenti accertati. Infatti, i dati provenienti dalle movimentazioni bancarie "*sono posti a base delle rettifiche e degli accertamenti previsti dagli articoli 38, (...) se il contribuente non dimostra che ne ha tenuto conto per la determinazione del reddito soggetto a imposta o che non hanno rilevanza allo stesso fine*"<sup>61</sup>.

In sintesi, secondo l'art. 32 del D.P.R. n. 600/1973 gli uffici finanziari possono avvalersi delle informazioni, richieste agli operatori finanziari<sup>62</sup>, sui rapporti e operazioni finanziarie dei contribuenti. Gli operatori, a loro volta, sono obbligati a comunicare all'anagrafe tributaria gli estremi identificativi di ciascun cliente, la tipologia di rapporto

---

<sup>59</sup> BEGHIN M., 2011, *Metodi di accertamento, status sociale e determinazione sintetica del reddito complessivo Irpef: i "bamboccioni" nella morsa del redditometro*, Rivista di Diritto Tributario, 6, p. 307-308

<sup>60</sup> IORIO A., 2019, *Accertamento e riscossione*, Milano: Ipsoa, p. 192

<sup>61</sup> Art. 32, n. 2, D.P.R. n. 600/1973, in vigore dal 03/12/2016, modificato dal Decreto-Legge del 22/10/2016 n. 193, art. 7quater

<sup>62</sup> "*Le banche, la società Poste italiane Spa, gli intermediari finanziari, le imprese di investimento, gli organismi di investimento collettivo del risparmio, le società di gestione del risparmio, nonché ogni altro operatore finanziario (...)*" [Art. 7, comma 6 del D.P.R. n. 605/1973]

intrattenuto e il contenuto dei singoli rapporti. In merito a quest'ultimo punto, l'art. 7 del D.P.R. n. 605/1973 prevede l'obbligo per gli operatori finanziari di comunicare all'anagrafe tributaria *“l'esistenza e la natura dei rapporti da essi intrattenuti (...) con l'indicazione dei dati anagrafici dei titolari compreso il codice fiscale, di ogni soggetto che intrattenga con loro qualsiasi rapporto o effettui, per conto proprio ovvero per conto o a nome di terzi, qualsiasi operazione di natura finanziaria (...)”*<sup>63</sup>. Quindi, gli operatori finanziari sono obbligati a comunicare periodicamente all'anagrafe tributaria i dati identificativi del rapporto con i propri clienti, i saldi dei conti correnti (distinguendo quello iniziale e quello finale), l'ammontare delle operazioni, eventuali aperture e chiusure dei conti correnti e le movimentazioni distinte tra dare ed avere conteggiate su base annua<sup>64</sup>. Le informazioni comunicate sono raccolte in un'apposita sezione dell'anagrafe denominata *“Archivio dei rapporti con operatori finanziari”*<sup>65</sup>. Le indagini finanziarie rappresentano uno strumento istruttorio utile per l'amministrazione finanziaria e la sua efficacia è stata, infatti, *“significativamente implementata dall'entrata in funzione dell'Archivio dei rapporti finanziari”*<sup>66</sup>.

Le indagini finanziarie hanno avuto negli ultimi trent'anni molti aggiornamenti normativi tra cui quella dalla legge 30 dicembre 2004, n. 311, *“nell'ottica del rafforzamento dei poteri di controllo”* dell'amministrazione finanziaria. Grazie a questo l'amministrazione ha avuto un rafforzamento dei poteri conoscitivi nei confronti dei contribuenti<sup>67</sup>. Infatti, con le novità introdotte i poteri dell'amministrazione finanziaria sono stati ampliati, garantendole la possibilità di richiedere agli operatori finanziari dati, notizie e documenti riguardanti qualsiasi rapporto intrattenuto o operazione effettuata. L'aggettivo *“finanziarie”* trova un significato vasto, poiché opera non solo sui conti correnti bancari e postali ma anche sull'ampio ed articolato mercato finanziario. Infatti, a seguito delle novità introdotte dalla legge 30 dicembre 2004, n. 311, Finanziaria 2005 le *“indagini bancarie”* sono state integrate con quelle *“finanziarie”*. Le novità hanno reso possibile l'accesso da parte dell'amministrazione finanziaria ad una molteplicità di rapporti di natura soggettiva (nei confronti di qualsiasi

---

<sup>63</sup> IORIO A., 2019, *Accertamento e riscossione*, Milano: Ipsoa, p. 192

<sup>64</sup> IORIO A., 2019, *Accertamento e riscossione*, Milano: Ipsoa, p. 193

<sup>65</sup> Circolare Agenzia delle Entrate n. 18/E del 04 aprile 2007, *Oggetto: Comunicazioni dei rapporti finanziari all'Anagrafe Tributaria*

<sup>66</sup> Circolare Agenzia delle Entrate n. 42/E del 24 settembre 2009, *Oggetto: Archivio dei rapporti finanziari*

<sup>67</sup> Circolare Agenzia delle Entrate n. 32/E del 19/10/2006, *Oggetto: Indagini finanziarie – Poteri degli uffici: art. 32, primo comma, numeri 2), 5) e 7) del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600 e art. 51, secondo comma, numeri 2), 5) e 7), del D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, come modificati dai commi 402 e 403 dell'art. 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311*

operatore creditizio o finanziario) e di natura oggettiva<sup>68</sup> (rispetto a ogni tipologia di rapporto e/o operazione). L'archivio dei rapporti finanziari, infatti, si è arricchito di ulteriori informazioni e non dispone più di soli dati identificativi dei rapporti bancari e postali di ciascun contribuente.

I soggetti obbligati alle comunicazioni finanziarie sono, in generale, gli operatori finanziari tenuti all'obbligo informativo, per esempio<sup>69</sup>: banche, Poste Italiane S.p.A., cambiavalute, agenti in attività finanziaria, addetti al commercio in oro, istituti di moneta elettronica, imprese d'investimento, organismi d'investimento collettivo del risparmio, società di gestione del risparmio, società fiduciarie.

I dati che devono essere inviati all'anagrafe dei rapporti finanziari sono stati stabiliti tramite provvedimento<sup>70</sup> del direttore dell'Agenzia delle Entrate e devono avere per oggetto rapporti, di qualsiasi genere, sia di natura continuativa sia quelli di natura non continuativa. Infatti, secondo l'art. 7, comma 6 del D.P.R. n. 605/1973 l'oggetto della comunicazione da parte degli operatori finanziari è rappresentato da qualsiasi *“rapporto”* intrattenuto con la clientela. Gli operatori finanziari, perciò, hanno l'obbligo di comunicare all'anagrafe tributaria oltre *“l'esistenza e la natura dei rapporti da essi intrattenuti, con l'indicazione dei dati anagrafici dei titolari compreso il codice fiscale”*<sup>71</sup> altresì ogni informazione in possesso degli intermediari finanziari. In particolare, l'obbligo di trasmissione riguarda tutti i tipi di rapporto e tutte quelle operazioni *“non confluite all'interno di un rapporto (dette operazioni extra-conto)”*<sup>72</sup>.

Secondo l'Agenzia delle Entrate la categoria dei *“rapporti”* è relativa *“a tutte le attività aventi carattere continuativo - con ciò intendendo un riferimento temporale congruo - esercitabili dagli intermediari finanziari, ovvero ai servizi offerti continuativamente al cliente, instaurando con quest'ultimo un complesso di scambio all'interno di una forma contrattuale specifica e durevole nel tempo”*<sup>73</sup>. La circolare 18/E del 2007 riporta,

---

<sup>68</sup> In merito si richiama nuovamente il provvedimento del 28 marzo 2019 emanato dall'UIF, sentito il Comitato di Sicurezza Finanziario, che disciplina le c.d. “comunicazioni oggettive”.

<sup>69</sup> IORIO A., 2019, *Accertamento e riscossione*, Milano: Ipsoa, p.193; PARISI P., 2012, *Accertamento sintetico – contrapposizione tra capacità di spesa e capacità contributiva*, Milano: Ipsoa, p. 158-159

<sup>70</sup> Provvedimento Agenzia delle Entrate, Prot. n. 2013/37561 del 25 marzo 2013, *“Disposizioni di attuazione dell'articolo 11, commi 2 e 3, del decreto-legge 6 dicembre 2011 n. 201, convertito, con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011 n. 214, Modalità per la comunicazione integrativa annuale all'archivio dei rapporti finanziari”*

<sup>71</sup> Circolare Agenzia delle Entrate n. 18/E del 04 aprile 2007, *Oggetto: Comunicazioni dei rapporti finanziari all'Anagrafe Tributaria*

<sup>72</sup> Circolare Guardia di Finanza n. 1/2018, *“Manuale operativo in materia di contrasto all'evasione e alle frodi fiscali”*

<sup>73</sup> Circolare Agenzia delle Entrate n. 32/E del 19 ottobre 2006, *Oggetto: Indagini finanziarie – Poteri degli uffici: art. 32, primo comma, numeri 2), 5) e 7) del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600 e art. 51, secondo comma,*



nell'allegato 1, le tipologie di rapporti continuativi con le specifiche indicazioni. Di seguito se ne riportano alcuni a titolo esemplificativo: “*conto corrente*”; “*conto deposito titoli e/o obbligazioni*”; “*conto deposito a risparmio libero/vincolato*”; “*certificati di deposito e buoni fruttiferi*”; “*cassetta di sicurezza*”; “*depositi chiusi*”; “*carte di credito e di debito*”; “*fondi pensione*” ecc. Per ciascun rapporto continuativo oggetto di comunicazione, nell'archivio dei rapporti finanziari sono contenute le informazioni riguardanti la tipologia, la data di apertura e di eventuale chiusura, i dati identificativi, compreso il codice fiscale del titolare, la denominazione dell'operatore finanziario con il quale il nominativo indagato intrattiene il rapporto<sup>74</sup>.

Oltre quando precedentemente elencato, gli operatori finanziari sono obbligati a comunicare anche l'esistenza dei rapporti diversi da quelli intrattenuti con i titolari dei rapporti continuativi e quindi tutte le “*operazioni di natura finanziaria poste in essere al di fuori di un rapporto continuativo (dette anche extra-conto)*”<sup>75</sup>. Perciò, tali comunicazioni riguardano non solo l'esistenza e la natura dei rapporti continuativi intrattenuti con la clientela, ma anche quelli di qualsiasi operazione “*compiuta al di fuori di un rapporto continuativo*”<sup>76</sup>. L'obbligo di comunicazione riguarda perciò “*tutti i rapporti finanziari caratterizzati, in generale, da un unico rapporto di durata, rientrante nell'esercizio dell'attività istituzionale dell'operatore finanziario, che possa dar luogo a più operazioni di versamento, prelievo o trasferimento di denaro o altri valori, compresi i servizi, intrattenuto direttamente dal cliente e formalizzato contrattualmente*”<sup>77</sup>. Riprendendo una definizione contenuta nella circolare n. 32/E del 19 ottobre 2006, sono tipicamente considerate extra-conto le operazioni che vengono effettuate per cassa (“*allo sportello*”) cioè ogni presentazione di denaro contante o assegni, senza un qualsiasi rapporto continuativo (esempio: incasso assegno circolare, cambio assegno di terzi, estinzione certificati di deposito, buoni fruttiferi, rimborso o deposito su libretti di risparmio, estinzione carte prepagate).

Oltre alle informazioni relative ai rapporti continuativi ed alle operazioni extra-conto, l'archivio contiene anche quelle relative ai soggetti che agiscono per conto o a nome di terzi. In tal caso, appaiono importanti le procure e le deleghe per operare in nome o per conto del titolare. L'esistenza della procura o delega ad operare in nome o per conto di altri soggetti forma oggetto di specifica ed autonoma comunicazione (unitamente ai dati identificativi,

---

numeri 2), 5) e 7), del D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, come modificati dai commi 402 e 403 dell'art. 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311

<sup>74</sup> Circolare Agenzia delle Entrate n. 42/E del 24 settembre 2009, Oggetto: Archivio dei rapporti finanziari

<sup>75</sup> Circolare Agenzia delle Entrate n. 42/E del 24 settembre 2009, Oggetto: Archivio dei rapporti finanziari

<sup>76</sup> Circolare Agenzia delle Entrate n. 42/E del 24 settembre 2009, Oggetto: Archivio dei rapporti finanziari

<sup>77</sup> Circolare Agenzia delle Entrate n. 42/E del 24 settembre 2009, Oggetto: Archivio dei rapporti finanziari

compreso il codice fiscale, del procuratore o delegato). Infatti, gli intermediari sono obbligati a comunicare *“tutti i tipi di rapporto, sia quelli direttamente intestati o cointestati ai contribuenti, sia quelli sui quali i medesimi hanno facoltà di disposizione, in virtù dell’esistenza (...) di ruoli di rappresentanza, delega, mandato o garanzia”*<sup>78</sup>. Le comunicazioni relative ai soggetti che agiscono in nome e per conto di terzi devono riguardare sia il momento in cui nasce il rapporto di mandati sia il momento di revoca.

Infine, le informazioni comunicate saranno utilizzate ai fini di cui all'articolo 32, primo comma, numero 7), del D.P.R. n. 600/1973, in linea con quanto specificamente previsto dal testo dell’art. 7, comma 11, del D.P.R. n. 605/1973. Per quanto riguarda l’accesso ai dati contenuti nell’archivio dei rapporti finanziari, questi sono visibili dagli organi preposti al controllo fiscale, quindi dai funzionari dell’Agenzia delle Entrate e della Guardia di Finanza. Le comunicazioni sono utilizzate *“esclusivamente nei casi dei soggetti nei cui confronti sono avviate le attività istruttorie per l’esecuzione delle indagini finanziarie, e previa apposita autorizzazione, per l’Agenzia delle Entrate, del direttore centrale accertamento, e per la Guardia di finanza, del comandante regionale”*<sup>79</sup>. Questo vuol dire che, l’accesso alla banca dati non è ammesso a *“fini esplorativi”*, quindi prima di aver già individuato il soggetto da controllare.

L’accertamento sul tenore di vita può essere avviato dall’amministrazione finanziaria considerando i dati che emergono dalle comunicazioni degli operatori finanziari. L’art. 32, comma 1, n. 2 del DPR 600/1973, rubricato *“Poteri degli uffici”*, stabilisce che *“i dati ed elementi attinenti ai rapporti ed alle operazioni acquisiti (...) sono posti a base delle rettifiche e degli accertamenti previsti dagli artt. 38 (...) se il contribuente non dimostra che ne ha tenuto conto per la determinazione del reddito soggetto ad imposta o che non hanno rilevanza allo stesso fine”*. Le indagini bancarie danno la possibilità di acquisire elementi idonei per la rideterminazione del reddito complessivo. Perciò, i dati e gli elementi rinvenuti in sede di indagine finanziaria possono essere utilizzati ai fini della rettifica del reddito complessivo dichiarato dal contribuente, purché non dimostri che ne ha già tenuto conto per la determinazione o che non hanno rilevanza. Posto che, le indagini finanziarie possono essere utilizzati come presunzioni ai fini dell’accertamento sintetico (anche in base a quanto stabilito dall’art. 1, comma 6, D.M. 16 settembre 2015 il quale prevede che la *“determinazione sintetica dell’imponibile può avvenire anche prendendo come riferimento elementi diversi da*

---

<sup>78</sup> CISELLO A., ODETTO G., VALENTE G., 2010, *Accertamento*, Milano: Ipsoa, p. 875

<sup>79</sup> IORIO A., 2019, *Accertamento e riscossione*, Milano: Ipsoa, p. 211

quelli indicati nella tabella A”) si ritiene opportuno evidenziare alcune perplessità sorte in merito all’incompatibilità tra le due.

Le indagini finanziarie prevedono uno “*specifico valore probatorio, legalmente attribuito alle notizie e ai documenti ottenuti dall’amministrazione finanziaria*”<sup>80</sup>. I documenti e le informazioni acquisite dall’amministrazione in merito ai conti correnti ed alle attività extra-conto “*sono posti a base delle rettifiche e degli accertamenti previsti dagli artt. 38 (...)*”. I dati utilizzati dall’amministrazione finanziarie e che emergono dalle comunicazioni degli operatori finanziari possono, quindi, costituire “*l’inesco di accertamenti generali e/o parziali, ma, secondo la dottrina, non possono costituire la diretta fonte di innesco degli accertamenti basati sulle movimentazioni bancarie*”<sup>81</sup>. Una questione dibattuta riguarda, perciò, l’utilizzo diretto dei dati ai fini di varie tipologie di accertamenti, tra cui anche quello sintetico. L’utilizzo delle indagini finanziarie, poste a base dell’accertamento sintetico, presenta alcune peculiarità. Le verifiche da parte dell’amministrazione finanziaria sui conti bancari, nell’ottica della ricostruzione sintetica del reddito, “*offrono indicazioni sulle uscite di denaro, che potrebbero coincidere con le spese sostenute*”<sup>82</sup> dal contribuente; ma si ritiene che, la potenziale capacità di spesa, ai fini della determinazione sintetica del reddito, non pare possa fondarsi anche sugli accrediti sul conto corrente non giustificati<sup>83</sup>. La motivazione principale è quella secondo cui, il versamento non giustificato non si presta ad un ragionamento a ritroso come per esempio le spese per i consumi o per gli investimenti. È doveroso fare alcune riflessioni sui versamenti risultanti dagli estratti del conto corrente. Nell’ambito della ricostruzione sintetica del reddito l’amministrazione finanziaria potrebbe essere “*incuriosita*” anche dagli accrediti in conto corrente del contribuente accertato e chiedere spiegazioni a quest’ultimo sui suddetti accrediti. Questo pone un problema non insignificante perché si rischierebbe di “*spostare l’attenzione sulla fonte del reddito, non già sul suo impiego*”<sup>84</sup>. In questo caso potrebbe sorgere “*un’alterazione della metodologia accertativa, vale a dire una innaturale mutazione del percorso logico di ricostruzione della*

---

<sup>80</sup> PARISI P., 2012, *Accertamento sintetico – contrapposizione tra capacità di spesa e capacità contributiva*, Milano: Ipsoa, p. 167

<sup>81</sup> IORIO A., 2019, *Accertamento e riscossione*, Milano: Ipsoa, p. 200

<sup>82</sup> BEGHIN M., 2013, *Accertamento sintetico, dimostrazione del nesso eziologico e “probatio diabolica”*, Corriere Tributario, 4, p. 281

<sup>83</sup> Secondo tale norma, hanno valore di presunzione i prelevamenti ed i versamenti non giustificati. Infatti, i versamenti non giustificati si presumono ricavi o compensi non dichiarati. Per i prelevamenti, invece, si presume che il contribuente abbia acquistato “*in nero*” beni destinati alla successiva rivendita “*in nero*”. Queste presunzioni si applicano soltanto nei confronti degli esercenti attività d’impresa. [LIUNI D., in A.A. V.V., (a cura di) URICCHIO A.F., 2014, *L’accertamento tributario*, Torino: Giappichelli, p. 242]

<sup>84</sup> BEGHIN M., 2013, *Accertamento sintetico, dimostrazione del nesso eziologico e “probatio diabolica”*, Corriere Tributario, 4, p. 282

*ricchezza fiscalmente rilevante*”<sup>85</sup> perché si pone l’attenzione sulla produzione del reddito e non sul suo utilizzo. Perciò, si ritiene che, gli accrediti non giustificati possono dare origine ad un accertamento analitico ma non possono essere posti alla base di un accertamento sintetico. L’amministrazione finanziaria non potrà, quindi, “*contestare un maggiore reddito complessivo facendo simultaneamente leva sulle spese (tenore di vita) e sulle entrate. Un simile schema argomentativo, infatti, condurrebbe inesorabilmente alla duplicazione del prelievo fiscale, derivante, a sua volta, dalla moltiplicazione dei fatti economici posti a base di due distinti provvedimenti (le entrate, da una parte; le spese, dall’altra)*”<sup>86</sup>. L’amministrazione finanziaria deve, perciò, scegliere se accertare il maggiore reddito facendo ricorso alle entrate non giustificate (avvalendosi sulla metodologia dell’accertamento analitico) oppure far ricorso alle spese sostenute e da queste individuare “*presuntivamente il maggiore reddito complessivo IRPEF ascrivibile al contribuente*”<sup>87</sup> (avvalendosi sulla metodologia dell’accertamento sintetico).

Anche l’Agenzia delle Entrate, con una circolare<sup>88</sup> del 2013, ha specificato che gli uffici, nell’adottare gli strumenti istruttori, devono scegliere quale accertamento eseguire poiché quello sintetico e quello bancario non possono coesistere insieme. Nel caso in cui si instauri il contraddittorio sulla documentazione bancaria e/o finanziaria, le conseguenze derivanti dalla mancata giustificazione delle operazioni risultanti dai conti correnti hanno effetto esclusivamente nei casi in cui l’amministrazione finanziaria abbia fatto uso dei poteri istruttori indicati nell’art. 32, comma 1, n. 2) e 7) del D.P.R. n. 600/1973<sup>89</sup>. Nella fase istruttoria l’amministrazione finanziaria può passare dall’accertamento sintetico all’indagine finanziaria, purché la scelta debba essere chiara ed esplicita nell’atto finale. Se l’amministrazione sceglierà l’indagine finanziaria, l’accertamento riguarderà una specifica categoria reddituale (fondiaria, d’impresa, di lavoro autonomo, di lavoro dipendente, di capitale e diversi) desumibile dalle movimentazioni bancarie. Da rilevare che la Corte di Cassazione<sup>90</sup>, con riferimento all’accertamento sintetico ante modifica apportata dal D.L. n. 78/2010, “*aveva*

---

<sup>85</sup> BEGHIN M., 2013, *Accertamento sintetico, dimostrazione del nesso eziologico e “probatio diabolica”*, Corriere Tributario, 4, p. 282

<sup>86</sup> BEGHIN M., 2013, *Accertamento sintetico, dimostrazione del nesso eziologico e “probatio diabolica”*, Corriere Tributario, 4, p. 282

<sup>87</sup> BEGHIN M., 2013, *Accertamento sintetico, dimostrazione del nesso eziologico e “probatio diabolica”*, Corriere Tributario, 4, p. 282

<sup>88</sup> Circolare Agenzia delle Entrate n. 24/E del 31 luglio 2013, Oggetto: *Accertamento sintetico del reddito complessivo delle persone fisiche ai sensi dell’art. 38, commi dal quarto al settimo, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600. Decreto del Ministro dell’Economia e delle Finanze del 24 dicembre 2012. Indicazioni operative.*

<sup>89</sup> BEGHIN M., 2013, *Accertamento sintetico, dimostrazione del nesso eziologico e “probatio diabolica”*, Corriere Tributario, 4, p. 275

<sup>90</sup> Sentenza Cass. civ. Sez. V, 29 aprile 2011, n. 9535 in IORIO A., 2019, *Accertamento e riscossione*, Milano: Ipsoa, p. 200

*sancito che la capacità di movimentare ingenti somme di denaro avrebbe potuto legittimare l'accertamento. Rientrano tra queste i pagamenti con bancomat, gli addebiti diretti in conto, gli utilizzi delle carte di credito o i prelevamenti in contanti. Le entrate, invece, potranno confermare o smentire la dichiarazione presentata. Infatti, se risultassero accreditate somme superiori al reddito dichiarato è verosimile che l'amministrazione chiederà spiegazioni”<sup>91</sup>.*

In ultima analisi, le indagini finanziarie possono estendersi anche ai conti correnti di soggetti terzi. Ciò trova applicazione nel caso di conti correnti cointestati (si pensi ai conti correnti dei coniugi). Quindi, l'amministrazione ha la facoltà di controllare ogni movimentazione finanziaria, anche se il contribuente in fase di verifica non coincide con il soggetto titolare del conto corrente. Nel caso di conto corrente intestato al coniuge, l'indagine del contribuente può essere avviata tramite indizi, come per esempio le movimentazioni frequenti oppure nel caso in cui il coniuge non abbia dichiarato alcun reddito<sup>92</sup>.

Le indagini finanziarie sono considerate uno strumento “*potentissimo*” a disposizione dell'amministrazione finanziaria per contrastare l'evasione fiscale<sup>93</sup>. A proposito dei controlli sui conti correnti, dal 2018 è stata avviata la sperimentazione da parte dell'Agenzia delle Entrate di un algoritmo che esaminerà e confronterà i dati presenti nell'archivio dei rapporti finanziari con il reddito dichiarato. In caso di incongruenze, per l'amministrazione finanziaria saranno considerate sintomatiche di un rischio fiscale. Verranno, inoltre, elaborate delle liste selettive dei contribuenti a rischio evasione (liste utili ai fini della selezione di contribuenti per sottoporli al controllo)<sup>94</sup>. Si tratta nella pratica di una nuova procedura di controllo con il quale il Fisco cercherà di “*scovare incongruenze tra redditi dichiarati ed evidenze bancarie*”<sup>95</sup>. Questo nuovo strumento è stato chiamato dalla stampa specializzata “*Risparmiometro*” o (“*Evasometro*”)<sup>96</sup>. Le incongruenze tra i redditi dichiarati e le evidenze bancarie dovranno essere basati su un algoritmo che permetterà un certo grado di affidabilità, “*in caso contrario, è alquanto fondato il rischio che possa avere lo stesso epilogo del redditometro*”<sup>97</sup>.

---

<sup>91</sup> IORIO A., 2019, *Accertamento e riscossione*, Milano: Ipsoa, p. 200-201

<sup>92</sup> IORIO A., 2019, *Accertamento e riscossione*, Milano: Ipsoa, p. 227

<sup>93</sup> ZACCARIA L., 2013, *Le indagini finanziarie e l'accertamento sintetico*, Corriere Tributario, 5, p. 435

<sup>94</sup> Provvedimento del direttore dell'Agenzia delle Entrate n. 669173 del 08 agosto 2019, *Disposizioni di attuazione dell'articolo 11, comma 4, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201. Sperimentazione di una procedura di analisi del rischio di evasione per le società con l'utilizzo delle informazioni comunicate all'Archivio dei rapporti finanziari*

<sup>95</sup> CINELLI S., 2019, *Risparmiometro: partono i controlli sui c/c bancari*, IPSOA Quotidiano del 16 settembre 2019

<sup>96</sup> La trattazione dettagliata del tema si rimanda al capitolo 3.

<sup>97</sup> CINELLI S., 2019, *Risparmiometro: partono i controlli sui c/c bancari*, IPSOA Quotidiano del 16 settembre 2019

## 1.6. Il ruolo degli enti locali nell'accertamento del reddito

In merito all'accertamento dei redditi delle persone fisiche, l'art. 44 del D.P.R. n. 600/1973<sup>98</sup> prevede la *“la partecipazione dei comuni all'accertamento dei redditi delle persone fisiche”*. L'istituto del *“coaccertamento”*<sup>99</sup>, disciplinato dal suddetto articolo, prevede la partecipazione degli enti locali nell'accertamento sintetico. Infatti, partecipano entrambi nell'accertare i redditi non dichiarati dalle persone fisiche<sup>100</sup>. Il presupposto di tale partecipazione si basa sul fatto che l'ente locale è in grado di individuare il profilo evasivo del soggetto passivo per la sua vicinanza a esso<sup>101</sup>.

In merito a tale partecipazione, l'Agenzia delle Entrate - prima di emettere l'avviso di accertamento - invia una segnalazione ai comuni del domicilio fiscale dei soggetti passivi che abbiano stipulato adeguate convenzioni con l'agenzia stessa. Gli enti locali comunicano all'Agenzia delle Entrate i dati, fatti, elementi rilevanti e ogni altra documentazione utile ai sensi dell'art. 38, commi 4 e seguenti del D.P.R. n. 600/1973. Per quanto riguarda gli accertamenti sintetici, il comune di domicilio fiscale della persona fisica deve comunicare ogni elemento in suo possesso utile alla determinazione del reddito complessivo all'Agenzia delle Entrate entro trenta giorni dal ricevimento della segnalazione<sup>102</sup>. Inoltre, i comuni,

---

<sup>98</sup> Si riporta per semplicità il testo dell'articolo, pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 268 del 16 ottobre 1973 e modificato dal Decreto-Legge del 02 marzo 2012, n. 16, articolo 8: *“I comuni partecipano all'accertamento dei redditi delle persone fisiche secondo le disposizioni del presente articolo e di quello successivo.*

*L'Agenzia delle entrate mette a disposizione dei comuni le dichiarazioni di cui all'art. 2 dei contribuenti in essi residenti; gli Uffici dell'Agenzia delle entrate, prima dell'emissione degli avvisi di accertamento, ai sensi dell'art. 38, quarto comma e seguenti, inviano una segnalazione ai comuni di domicilio fiscale dei soggetti passivi che abbiano stipulato convenzioni con l'Agenzia delle entrate.*

*Il comune di domicilio fiscale del contribuente segnala all'Agenzia delle entrate qualsiasi integrazione degli elementi contenuti nelle dichiarazioni presentate dalle persone fisiche ai sensi dell'art. 2, indicando dati, fatti ed elementi rilevanti e fornendo ogni idonea documentazione atta a comprovarla. Dati, fatti ed elementi rilevanti, provati da idonea documentazione, possono essere segnalati dal comune anche nel caso di omissione della dichiarazione.*

*Il comune di domicilio fiscale del contribuente, con riferimento agli accertamenti di cui al secondo comma comunica entro trenta giorni da quello del ricevimento della segnalazione ogni elemento in suo possesso utile alla determinazione del reddito complessivo.*

*Il comune per gli adempimenti previsti dal terzo e quarto comma può richiedere dati e notizie alle amministrazioni ed enti pubblici che hanno obbligo di rispondere gratuitamente.*

*Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza Stato- Città ed autonomie locali, sono stabiliti criteri e modalità per la pubblicazione, sul sito del comune, dei dati aggregati relativi alle dichiarazioni di cui al comma secondo, con riferimento a determinate categorie di contribuenti ovvero di reddito. Con il medesimo decreto sono altresì individuati gli ulteriori dati che l'Agenzia delle entrate mette a disposizione dei comuni per favorire la partecipazione all'attività di accertamento, nonché le modalità di trasmissione idonee a garantire la necessaria riservatezza”.*

<sup>99</sup> SELICATO G., 2014, *Il nuovo accertamento sintetico dei redditi*, Bari: Cacucci Editore, p. 143

<sup>100</sup> SELICATO G., in A.A. V.V., (a cura di) URICCHIO A.F., 2014, *L'accertamento tributario*, Torino: Giappichelli, p. 158

<sup>101</sup> FALSITTA G., 1999, *Manuale di Diritto Tributario. Parte Generale*, Padova: Cedam, p. 488-489

<sup>102</sup> SELICATO G., in A.A. V.V., (a cura di) URICCHIO A.F., 2014, *L'accertamento tributario*, Torino: Giappichelli, p. 158

qualora avessero bisogno di ulteriori informazioni, possono richiedere gratuitamente dati e notizie alle amministrazioni ed enti pubblici che hanno obbligo di risposta.

Negli ultimi anni si è voluto dare più importanza a tale partecipazione<sup>103</sup>; infatti, si è “previsto un maggiore scambio di informazioni tra Agenzia delle Entrate e i Comuni”<sup>104</sup> grazie a convenzioni stipulate tra essi. Le convenzioni tra i due soggetti hanno la finalità principale di individuare “l’economia sommersa e l’evasione immobiliare”<sup>105</sup>. A tal fine è stato stipulato un protocollo d’intesa triennale<sup>106</sup> tra l’Agenzia delle Entrate, la Guardia di Finanza, l’Associazione Nazionale dei Comuni italiani (A.N.C.I.) e l’Istituto per la Finanza e l’Economia Locale (I.F.E.L.) allo scopo di “potenziare l’azione di contrasto all’evasione fiscale, in attuazione dei principi di economicità, efficienza e collaborazione amministrativa”<sup>107</sup> e “realizzare attività e strumenti utili all’uniforme diffusione, su tutto il territorio nazionale, del processo di partecipazione dei Comuni all’accertamento dei tributi statali”<sup>108</sup>. In particolare il protocollo d’intesa triennale prevede i seguenti punti chiave:

- L’art. 1 stabilisce: (i) le modalità di “segnalazione qualificate” per individuare i comportamenti evasivi ed elusivi attraverso lo studio delle informazioni presenti in anagrafe tributaria e nelle banche dati comunali; (ii) la diffusione e l’utilizzo di “best practice” a livello nazionale per la predisposizione delle segnalazioni che i Comuni invieranno alle amministrazioni finanziarie; (iii) di individuare sistemi informatici per standardizzare le metodologie d’intervento dei Comuni;
- L’art. 2 prevede l’impegno a promuovere un “gruppo di lavoro”, composto da esperti delle quattro istituzioni, che si riunirà periodicamente allo scopo di trovare soluzioni per la lotta all’evasione fiscale e coordinare le attività a livello nazionale;
- L’art. 3 stabilisce la necessità di procedere a dei “programmi di formazione” per il personale di tutti gli enti coinvolti al protocollo;

---

<sup>103</sup> La partecipazione dei Comuni all’attività di accertamento dei tributi statali è disciplinato dall’art. 1 del Decreto-Legge 30 settembre 2005, n. 203, *Misure di contrasto all’evasione fiscale e disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria* (pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 230 del 3 ottobre 2005) convertito in legge, con modificazioni, dalla L. 2 dicembre 2005, n. 248 (pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 281 del 2 dicembre 2005) e successive modifiche. Il D.L. n. 203/2005 è stato reso operativo mediante i provvedimenti del direttore dell’Agenzia delle Entrate n. 187461 del 3 dicembre 2007, n. 175466 del 26 novembre 2008 e n. 78785 del 29 maggio 2012.

<sup>104</sup> IORIO A., 2019, *Accertamento e riscossione*, Milano: Ipsoa, p. 17

<sup>105</sup> IORIO A., 2019, *Accertamento e riscossione*, Milano: Ipsoa, p. 17

<sup>106</sup> Protocollo d’intesa tra Agenzia delle entrate, Guardia di Finanza, l’A.N.C.I. (Associazione Nazionale Comuni Italiani) e l’I.F.E.L. (Istituto per la Finanza e l’Economia Locale)n. 13 del 08/02/2018, Disponibile su: <http://www.gdf.gov.it/amministrazione-trasparente/provvedimenti/provvedimenti-dirigenti/documenti/protocollo-d2019intesa-tra-il-corpo-l2019agenzia.pdf> [Data di accesso: settembre 2019]

<sup>107</sup> Art. 1, comma 1, D.L. n. 203/2005

<sup>108</sup> Forum PA, 2018, *La partecipazione dei comuni al recupero dell’evasione fiscale*, Disponibile su: [http://www.mef.gov.it/focus/documenti/forum\\_pa/2018/La\\_partecipazione\\_dei\\_comuni\\_al\\_recupero\\_dellx27evasione\\_fiscale\\_.pdf](http://www.mef.gov.it/focus/documenti/forum_pa/2018/La_partecipazione_dei_comuni_al_recupero_dellx27evasione_fiscale_.pdf) [Data di accesso: ottobre 2019]

- L'art. 4 prevede un costante monitoraggio della partecipazione dei Comuni all'accertamento dei tributi statali per assicurare un efficace *"interscambio informativo"*.

Le segnalazioni dei Comuni, alle attività di accertamento da parte dell'amministrazione finanziaria, possono essere raggruppate in base agli *"ambiti di intervento, per ognuno dei quali sono individuate le tipologie di segnalazione da effettuare"*<sup>109</sup>: *"commercio e professioni"*, *"urbanistica e territorio"*, *"proprietà edilizie e patrimonio immobiliare"*, *"residenze fittizie all'estero"* e disponibilità di *"beni indicativi di capacità contributiva"*<sup>110</sup>. Le segnalazioni che riguardano le persone fisiche e quindi quelle che interessano al fine dell'elaborato sono le ultime tre<sup>111</sup>:

1. Le segnalazioni in merito alle *"proprietà edilizie e patrimonio immobiliare"* riguardano: (i) le proprietà o i diritti reali di godimento di unità immobiliari che non sono indicate nella dichiarazione dei redditi (queste segnalazioni sono di competenza dell'Agenzia delle Entrate); (ii) le proprietà o diritti reali di godimento di unità immobiliari prive di contratti di locazione registrati (queste segnalazioni sono di competenza della Guardia di Finanza); (iii) l'omessa dichiarazione dei redditi fondiari (queste segnalazioni sono di competenza dell'Agenzia delle Entrate); (iv) l'omessa dichiarazione sui tributi sui rifiuti (queste segnalazioni sono di competenza della Guardia di Finanza nel caso di possibile locazione in *"nero"*, e dell'Agenzia delle Entrate in caso di mancata o infedele dichiarazione della rendita catastale dell'immobile); (v) la revisione della rendita catastale per unità immobiliari diverse dall'abitazione principale (queste segnalazioni sono di competenza dell'Agenzia delle Entrate);
2. Le segnalazioni in merito alle *"residenze fittizie all'estero"* riguardano quei soggetti che hanno la residenza all'estero, ma, di fatto, hanno il domicilio o la residenza in

---

<sup>109</sup> IORIO A., 2019, *Accertamento e riscossione*, Milano: Ipsoa, p. 17-18

<sup>110</sup> Provvedimento del direttore dell'Agenzia delle Entrate, n. 78785 del 29 maggio 2012, *Modalità tecniche di accesso alle banche dati, di trasmissione di copia delle dichiarazioni relative ai contribuenti in essi residenti e di partecipazione all'accertamento fiscale e contributivo da parte dei Comuni, ai sensi dell'articolo 1 del decreto legge 30 settembre 2005, n. 203 convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248 e modificato dall'articolo 18 del decreto legge n. 78 del 31 maggio 2010, convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, Allegato 1*

<sup>111</sup> IORIO A., 2019, *Accertamento e riscossione*, Milano: Ipsoa, p. 18; Provvedimento del direttore dell'Agenzia delle Entrate, n. 78785 del 29 maggio 2012, *Modalità tecniche di accesso alle banche dati, di trasmissione di copia delle dichiarazioni relative ai contribuenti in essi residenti e di partecipazione all'accertamento fiscale e contributivo da parte dei Comuni, ai sensi dell'articolo 1 del decreto legge 30 settembre 2005, n. 203 convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248 e modificato dall'articolo 18 del decreto legge n. 78 del 31 maggio 2010, convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, Allegato 1*



Italia ai sensi dell'art. 43 c.c. (queste segnalazioni sono di competenza sia dell'Agenzia delle Entrate, sia della Guardia di Finanza);

3. Le segnalazioni in merito ai *“beni indicanti capacità contributiva”* riguardano i contribuenti persone fisiche e i membri del nucleo familiare che, in assenza di redditi dichiarati, hanno la disponibilità di beni e servizi di *“ingente valore”* (queste sono di competenza dell'Agenzia delle Entrate se le segnalazioni interessano i *“soggetti per i quali, di fatto e di diritto, siano riconducibili i beni”*, e della Guardia di Finanza se le segnalazioni sono riconducibili a *“soggetti interponenti”*).

La partecipazione dei Comuni nell'accertamento sintetico favorisce sempre di più un ruolo attivo degli enti locali nella determinazione del tenore di vita del contribuente. Questa collaborazione rappresenta una nuova fase che favorisce il contrasto all'evasione fiscale poiché le attività che svolgono i funzionari comunali rappresentano *“una vera e propria attività di intelligence (...), chiamati a svolgere un ruolo fino ad oggi assegnato in via esclusiva all'Agenzia delle Entrate”*<sup>112</sup>.

---

<sup>112</sup> SELICATO G., 2014, *Il nuovo accertamento sintetico dei redditi*, Bari: Cacucci Editore, p. 144



## CAPITOLO II

### *Disciplina dell'accertamento sintetico del reddito complessivo delle persone fisiche*

SOMMARIO: 2.1. Premessa - 2.2. L'accertamento del reddito complessivo IRPEF: considerazioni di carattere normativo - 2.3. La natura delle presunzioni nell'accertamento basato sul tenore di vita - 2.4. Le strategie difensive del contribuente e la prova contraria - 2.4.1. Il ruolo della famiglia fiscale nella determinazione del tenore di vita - 2.5. Il contraddittorio preventivo e la tutela del contribuente

#### **2.1. Premessa**

L'accertamento sintetico trova la propria disciplina all'interno dell'art. 38 D.P.R. n. 600/1973, rubricato "*Rettifica delle dichiarazioni delle persone fisiche*". Viene applicato in materia delle imposte dirette e l'ambito soggettivo di applicazione è quello delle sole dichiarazioni presentate dalle persone fisiche. Va però precisato che l'art. 38 disciplina due tipologie di accertamenti, quello analitico e quello sintetico<sup>113</sup>:

- L'accertamento analitico, nell'ambito delle imposte sui redditi, è regolato dall'art. 38, commi 1, 2, 3 del D.P.R. n. 600/1973. I primi tre commi disciplinano la rettifica delle dichiarazioni delle persone fisiche non esercenti attività d'impresa o di lavoro autonomo<sup>114</sup>;
- L'accertamento sintetico, invece, è disciplinato dall'art. 38, commi 4 e 5 del D.P.R. n. 600/1973. In particolare i due commi disciplinano due tipologie di accertamento: l'accertamento sintetico "puro" (quarto comma) e l'accertamento "redditometrico" (quinto comma)<sup>115</sup>.

---

<sup>113</sup> BEGHIN M., 2016, *Principi, istituti e strumenti per la tassazione della ricchezza*, Torino: Giappichelli, p. 244-245

<sup>114</sup> La rettifica del reddito d'impresa o di lavoro autonomo delle persone fisiche, nell'ambito dell'accertamento analitico, è regolato invece dall'art. 39, commi 1 e 3 del D.P.R. n. 600/1973.

<sup>115</sup> Il c.d. "Redditometro" è stato sospeso dall'art. 10 del D.L. n. 87/2018 in quanto è stato abrogato l'ultimo D.M. 16 settembre 2015 (in attesa della nuova formulazione) che stabiliva gli elementi indicativi di capacità contributiva per l'accertamento sintetico del reddito complessivo delle persone fisiche, per gli anni d'imposta a decorrere dal 2011. Abrogando il decreto ministeriale del 16 settembre 2015, le disposizioni in esso contenute cessano di avere efficacia per i periodi di imposta successivi a quello in corso al 31 dicembre 2015. Per tali annualità, quindi, l'utilizzo del redditometro è sospeso fino all'entrata in vigore di un nuovo decreto attuativo. Le modifiche introdotte non avranno effetto per gli anni anteriori al 2016 e sugli atti già notificati (anche se riguardanti annualità successive). Il legislatore ha infatti precisato che sono fatti salvi gli atti già notificati alla data di entrata in vigore della disposizione normativa. Per gli anni anteriori al 2016 l'attività di controllo e accertamento da parte dell'amministrazione finanziaria continuerà ad essere effettuata con le consuete modalità, mentre non ha più effetto per i controlli ancora da eseguire per l'anno 2016 e successivi. Quindi il D.M. 16 settembre 2015 conserverà la sua efficacia fino al periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2015 (considerando che i termini di accertamento per questo periodo d'imposta scadranno il 31 dicembre 2022). In merito a ciò,

Mentre l'accertamento analitico esamina le singole fonti di reddito che - secondo la classificazione fornita dall'art. 6 del Testo Unico delle Imposte sui Redditi - concorrono a formare il reddito complessivo su cui verrà applicata l'imposta, quello sintetico determina il reddito complessivo fondando l'indagine sugli elementi indicativi di capacità contributiva del soggetto passivo e non, quindi, sulle singole fonti di reddito<sup>116</sup>. L'accertamento sintetico si distingue da quello analitico perché il primo si basa sulle spese effettuate in un certo periodo d'imposta (per gli investimenti e i consumi), mentre il secondo si basa sulla ricostruzione del reddito, partendo da specifiche fonti reddituali<sup>117</sup>. I due metodi raggiungono lo stesso obiettivo, cioè la determinazione del reddito complessivo IRPEF delle persone fisiche, ma con percorsi diversi. Mentre l'accertamento analitico valorizza la fonte e la produzione del reddito, l'accertamento sintetico pone l'attenzione sulle modalità d'impiego del reddito, che è determinato con un "procedimento a ritroso"<sup>118</sup>.

In base all'art. 38, commi 1, 2, 3 del D.P.R. n. 600/1973 l'accertamento analitico è quello che "presuppone la conoscenza, da parte del fisco, delle situazioni che hanno dato origine al reddito fiscalmente rilevante"<sup>119</sup>. Si tratta di un metodo di accertamento che richiama la determinazione del reddito complessivo da dichiarare nella dichiarazione dei redditi secondo lo schema previsto dal Testo Unico delle Imposte sul Reddito. Per comprendere l'accertamento analitico bisogna riportare quanto stabilito dall'art. 38, comma 2 del D.P.R. n. 600/1973: "La rettifica deve essere fatta con unico atto (...) ma con riferimento analitico ai redditi delle varie categorie di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597". Ciò significa che, qualora l'amministrazione finanziaria formi un provvedimento impositivo incentrato sull'accertamento analitico, essa "deve procedere categoria per categoria, con applicazione delle regole previste dal

---

l'Agenzia delle Entrate ha ribadito recentemente con una circolare (n. 19/E dell'08 agosto 2019) che "per gli anni di imposta ancora accertabili fino al 2015 compreso, gli Uffici potranno procedere alla ricostruzione sintetica fondata sul contenuto induttivo di elementi indicativi di capacità contributiva, ai sensi del comma quinto dell'art. 38 del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973 e del decreto ministeriale 16 settembre 2015, avvalendosi dell'applicativo di ausilio all'accertamento sintetico VE.R.DI". Risulta invece immutata la possibilità per gli uffici di svolgere accertamenti sintetici sulla base delle spese di qualsiasi genere sostenute dal contribuente in un determinato periodo d'imposta qualora risultino superiori rispetto al reddito dichiarato. [Circolare Agenzia delle Entrate n. 19/E dell'08 agosto 2019, Oggetto: Indirizzi operativi e linee guida sulla prevenzione e contrasto dell'evasione fiscale e sull'attività relativa alla consulenza, al contenzioso e alla tutela del credito erariale]

<sup>116</sup> BALDASSARE S., 2019, *Accertamenti fiscali e sistema sanzionatorio*, Padova: Cedam, p. 119

<sup>117</sup> Sul punto si veda FALSITTA G., 2008, *Manuale di diritto tributario. Parte generale*, Padova: Cedam, p. 409; TESAURO F., 2003, *Istituzioni di diritto tributario. Parte generale*, Torino: Utet, p., 229; LUPI R., 2009, *Diritto Tributario. Parte Generale*, Milano: Giuffrè, p. 264

<sup>118</sup> TINELLI G., 1993, *L'accertamento sintetico del reddito complessivo nel sistema dell'IRPEF*, Padova: Cedam, p. 207 e ss.

<sup>119</sup> BEGHIN M., 2016, *Principi, istituti e strumenti per la tassazione della ricchezza*, Torino: Giappichelli, p. 245

*TUIR*”<sup>120</sup>. Dopo aver eseguito la somma dei redditi riconducibili a ciascuna categoria, l’amministrazione finanziaria otterrà il reddito complessivo. Quindi, “*l’accertamento analitico presuppone la conoscenza*”, da parte dell’amministrazione finanziaria, “*delle situazioni che hanno dato origine al reddito fiscalmente rilevante*”<sup>121</sup>. Nell’accertamento sintetico, invece, l’amministrazione finanziaria tende a motivare in via presuntiva<sup>122</sup> il collegamento tra spesa per consumi e/o investimenti e il tenore di vita del contribuente. Infatti, l’amministrazione ha la facoltà di “*determinare sinteticamente il reddito complessivo del contribuente sulla base delle spese di qualsiasi genere sostenute nel corso del periodo d’imposta*”<sup>123</sup>. Si tratta, dunque, di un metodo di accertamento incentrato sul tenore di vita del contribuente ed è un accertamento basato su presunzioni. Infatti, l’amministrazione si basa sulla conoscenza di informazioni che le fanno presumere una capacità di spesa maggiore rispetto al reddito dichiarato da parte del contribuente.

Nei paragrafi successivi si cercherà di descrivere le caratteristiche dell’accertamento sintetico del reddito complessivo IRPEF dei contribuenti e la rilevanza del loro tenore di vita. Questo è uno strumento che permette all’amministrazione finanziaria di venire a conoscenza del reddito del contribuente guardando le spese sostenute per mantenere un certo tenore di vita. Infatti, attraverso la verifica della disponibilità di beni e/o servizi, l’amministrazione accerta una differente capacità di spesa dalla quale perviene una maggiore disponibilità contributiva<sup>124</sup>. Tale metodologia viene applicata quando il reddito dichiarato dal contribuente “*non giustifica il possesso di determinati beni che rispecchiano indici di capacità contributiva*”<sup>125</sup>.

Il legislatore e l’amministrazione finanziaria vedevano in questo strumento uno dei metodi principali nella lotta all’evasione delle persone fisiche<sup>126</sup>. Considerando ciò, appare ora il momento di analizzare in dettaglio tale istituto. Verrà di seguito illustrata l’evoluzione

---

<sup>120</sup> BEGHIN M., 2016, *Principi, istituti e strumenti per la tassazione della ricchezza*, Torino: Giappichelli, p. 245

<sup>121</sup> BEGHIN M., 2016, *Principi, istituti e strumenti per la tassazione della ricchezza*, Torino: Giappichelli, p. 245

<sup>122</sup> Verranno descritti nel dettaglio nel paragrafo 2.3 i metodi presuntivi di accertamento del reddito complessivo delle persone fisiche. Sarà, quindi, spiegato il concetto di presunzione alla base della rettifica del reddito tramite l’accertamento sintetico e le modalità di difesa del contribuente attraverso lo strumento del contraddittorio.

<sup>123</sup> Art. 38, comma 4, D.P.R. n. 600/1973

<sup>124</sup> IORIO A., 2019, *Accertamento e Riscossione*, Milano: Ipsoa, p. 579

<sup>125</sup> PARISI P., 2010, *Accertamento sintetico e redditometrico tra “vecchio e nuovo”*, *Pratica fiscale e professionale*, 32, p.47

<sup>126</sup> L’accertamento sintetico, secondo le aspettative dell’amministrazione finanziaria, sarebbe dovuto diventare lo strumento principe nella lotta all’evasione delle persone fisiche. [PINO C., 2010, *L’accertamento sintetico e il nuovo redditometro*, *Corriere Tributario*, 26, p. 2057; Circolare Agenzia delle Entrate n. 24/E del 31 luglio 2013, Oggetto: *Accertamento sintetico del reddito complessivo delle persone fisiche ai sensi dell’art. 38, commi dal quarto al settimo, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600. Decreto del Ministro dell’Economia e delle Finanze del 24 dicembre 2012. Indicazioni operative.*]

normativa dell'accertamento sintetico. Nello specifico si illustrerà la normativa nella versione precedente alla riforma del 2010<sup>127</sup> e le innovazioni introdotte dall'art. 22 D.L. 31 maggio 2010, n. 78 fino alle modifiche recenti del c.d. "Decreto dignità"<sup>128</sup>.

## **2.2. L'accertamento del reddito complessivo IRPEF: considerazioni di carattere normativo**

La normativa sull'accertamento sintetico ha visto negli anni alcune modifiche ma la *"struttura risulta pressoché inalterata rispetto all'originaria formulazione decorrente dal 1 Gennaio 1974 a seguito della Riforma Tributari"*<sup>129</sup>. Le ultime modifiche rilevanti all'art. 38, D.P.R. n. 600/1973 sono state quelle apportate dal D.L. n. 78/2010<sup>130</sup>. La disciplina introdotta dall'art. 22, rubricato *"Aggiornamento dell'accertamento sintetico"*, D.L. del 31 maggio 2010 n. 78, convertito dalla Legge n. 122/2010, ha riscritto totalmente la disciplina dell'accertamento sintetico, contenuta nei commi 4 e seguenti dell'art. 38 D.P.R. n. 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 obbligatorio"*<sup>131</sup>.

La prima caratteristica dell'accertamento sintetico è sicuramente il carattere presuntivo. Infatti, questa metodologia accertativa è basata sulla *"presunzione stando alla quale (...) le spese del contribuente sono coperte dal reddito fiscalmente rilevante. Fatta salva la prova contraria"*<sup>132</sup>. Questo aspetto verrà analizzato nel dettaglio nei paragrafi successivi ma si cerca ora di chiarire questo concetto. L'amministrazione finanziaria per determinare il reddito complessivo delle persone fisiche, attraverso l'accertamento sintetico, parte dalle spese effettuate dal contribuente. Si avvale, perciò, delle presunzioni che *"consentono all'amministrazione di risalire dal fatto noto al fatto ignoto"*<sup>133</sup> e di determinare il reddito complessivo del contribuente. Mentre il fatto noto rappresenta la spesa sostenuta dal contribuente che esprime la sua capacità contributiva, il fatto ignoto rappresenta il reddito complessivo del contribuente. Il metodo sintetico di determinazione del reddito si basa sul

---

<sup>127</sup> D.L. 31 maggio 2010, n. 78, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 125 del 31 maggio 2010

<sup>128</sup> D.L. 12 luglio 2018, n. 87, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 161 del 13 luglio 2018

<sup>129</sup> CERATI A., 2015, *Accertamento sintetico, redditometro e "redditest"*, Commissione Diritto Tributario Nazionale, Quaderni n. 62, p. 10

<sup>130</sup> AMATUCCI F., A.A. V.V., (a cura di) AMATUCCI F., 2015, *L'accertamento sintetico e il nuovo redditometro*, Torino: Giappichelli, p. XI

<sup>131</sup> Circolare Agenzia delle Entrate n. 4/E del 15 febbraio 2011, *Oggetto: Decreto-legge del 31 maggio 2010 n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 - Commento alle novità fiscali - Primi chiarimenti*

<sup>132</sup> BEGHIN M., 2016, *Principi, istituti e strumenti per la tassazione della ricchezza*, Torino: Giappichelli, p. 248

<sup>133</sup> TOSI L. in A.A. V.V., (a cura di) MOSCHETTI F., 2011, *Commentario breve alle leggi tributarie. Tomo II Accertamenti e Sanzioni*, Padova: Cedam, p. 232

presupposto secondo cui *“dal sostenimento di una spesa è ragionevole desumere, fino a prova contraria, l’esistenza di un reddito idoneo a permettere la spesa stessa”*<sup>134</sup>. Come già descritto in precedenza, la caratteristica principale di tale metodo sta nella possibilità di determinare il reddito complessivo del contribuente con un procedimento chiamato a ritroso<sup>135</sup>. L’amministrazione, quindi, non si basa sulle singole fonti produttive del reddito ma determina il reddito complessivo del contribuente ponendo l’attenzione sulle modalità d’impiego dello stesso nelle spese per consumi e per investimenti.

Come accennato in precedenza, l’accertamento sintetico si distingue in accertamento sintetico “puro” e in accertamento “redditometrico”<sup>136</sup>. Il primo si fonda sulla determinazione sintetica del reddito complessivo del contribuente *“sulla base delle spese di qualsiasi genere sostenute nel corso del periodo d’imposta”*. Prima delle modifiche apportate dal D.L. n. 78/2010, l’art. 38, comma 4 faceva riferimento alla determinazione sintetica *“in base ad elementi e circostanze di fatto certi”*. Infatti, nella versione precedente al 2010 l’accertamento sintetico aveva una diversa formulazione. Le modifiche apportate dal D.L. n. 78/2010 sono numerose. Di seguito si cercherà di analizzare brevemente le più rilevanti.

In primo luogo, con il nuovo comma 4, il legislatore ha voluto ampliare la portata accertativa dello strumento, relativamente alla possibilità di *“determinare sinteticamente il reddito complessivo del contribuente sulla base delle spese di qualsiasi genere sostenute nel corso del periodo d’imposta”*. Il Legislatore ha così eliminato le restrizioni legate all’individuazione di *“elementi e circostanze di fatto certi”*. Dal punto di vista letterale, quindi, è stato eliminato il riferimento alla *“certezza”* degli elementi e circostanze di fatto<sup>137</sup>. Anche se è stato eliminato il riferimento della *“certezza”*, si ritiene che la quantificazione del fatto noto come certo risulti un elemento essenziale ed *“ineliminabile”* per la determinazione sintetica del reddito complessivo<sup>138</sup>. Infatti, la quantificazione della spesa dovrà essere determinata dall’amministrazione finanziaria in modo certo poiché la metodologia sintetica non potrà fondarsi solo *“su una semplice presunzione e non su elementi di fatto certi”*<sup>139</sup>. Stante a questo, *“nessuna modifica è stata apportata al carattere di fondo dell’accertamento*

---

<sup>134</sup> FANTOZZI A., 2012, *Diritto tributario*, Torino: Utet, p. 682

<sup>135</sup> LUPI R., 2005, *Diritto tributario. Parte generale*, Milano: Giuffrè, p. 189

<sup>136</sup> Il presente paragrafo si pone l’obiettivo di descrivere principalmente l’accertamento sintetico “puro” poiché quello redditometrico è stato sospeso dall’art. 10 del D.L. n. 87/2018 in quanto ha abrogato l’ultimo D.M. 16 settembre 2015.

<sup>137</sup> SELICATO G., in A.A. V.V., (a cura di) URICCHIO A.F., 2014, *L’accertamento tributario*, Torino: Giappichelli, p. 139

<sup>138</sup> FANTOZZI A., 2012, *Diritto tributario*, Milano: Utet, p. 687

<sup>139</sup> TINELLI G., *Istruzioni di diritto tributario* in FANTOZZI A., 2012, *Diritto tributario*, Milano: Utet, p. 687, nota 55

*sintetico, che consiste nel fatto di ricostruire il reddito complessivo (...) sulla base dell'effettiva capacità di spesa*"<sup>140</sup> del contribuente.

In merito alla tipologia di spesa il legislatore ha voluto porre l'attenzione su *"qualsiasi spesa sostenuta"*, perciò nel nuovo comma è stata superata *"la classica bipartizione tra spese correnti e spese per incrementi patrimoniali (che sono eliminate) ed assumendo un'idea di spesa quale esborso monetario che abbia effettivamente depauperato il patrimonio del contribuente, quale ne sia la destinazione"*<sup>141</sup>. Infatti, nella versione precedente, la determinazione sintetica del reddito poteva essere effettuata dall'amministrazione finanziaria anche in base *"alla spesa per incrementi patrimoniali"*. La ricostruzione sintetica in base ad elementi e circostanze di fatto certi era distinta in due categorie: (i) spese per l'utilizzo o il mantenimento di determinati beni e/o servizi (immobili, imbarcazioni, collaboratori domestici ecc.); (ii) spese per investimenti *"destinate ad incrementare stabilmente il patrimonio del contribuente"* (acquisto di beni mobili e immobili, partecipazioni ecc.)<sup>142</sup>. Da porre, però, alcune considerazioni sulla metodologia di ricostruzione del reddito complessivo basato sulle spese per incrementi patrimoniali. Quest'ultime si presumevano, salvo prova contraria, sostenute con redditi conseguiti in quote costanti, nell'anno di sostenimento della spesa e nei quattro anni precedenti<sup>143</sup>. Quindi, le spese per gli incrementi patrimoniali e nello specifico la parte annuale veniva presunta in reddito. L'Agenzia delle Entrate<sup>144</sup> specificava che *"i beni acquisiti al patrimonio devono essere considerati sotto il duplice profilo"*: patrimoniale e gestionale. Relativamente all'aspetto patrimoniale, la spesa rivelava come *"come esborso, in quota, solo nell'anno di acquisto del bene e nei quattro anni precedenti"*. Per quanto riguarda, invece, l'aspetto gestionale, il costo di gestione era *"rilevante nell'anno di acquisto e nei successivi fino alla dismissione"*. Quindi, i beni acquisiti al patrimonio rilevavano - ai fini della normativa in questione - sia sotto il profilo patrimoniale (ossia relativamente all'esborso di denaro connesso all'acquisto nell'anno in cui questo è avvenuto e nei quattro

---

<sup>140</sup> FANTOZZI A., 2012, *Diritto tributario*, Torino: Utet, p. 687

<sup>141</sup> FANTOZZI A., 2012, *Diritto tributario*, Torino: Utet, p. 687

<sup>142</sup> FANTOZZI A., 2012, *Diritto tributario*, Torino: Utet, p. 682

<sup>143</sup> Tale comma è stato modificato dall'art. 2 del D.L. 30 settembre 2005, n. 203, convertito con modificazione dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248. L'art. 38, comma 5 del D.P.R. n. 600/1973, prima di tale modifica, recitava: *"Qualora l'ufficio determini sinteticamente il reddito complessivo netto in relazione alla spesa per incrementi patrimoniali, la stessa si presume sostenuta, salvo prova contraria, con redditi conseguiti, nell'anno in cui è stata effettuata e nei cinque anni precedenti"*. La modifica era sul numero di anni nei quali la spesa per incrementi patrimoniali del contribuente poteva essere ripartita.

<sup>144</sup> Circolare Agenzia delle Entrate n. 49/E del 09 agosto 2007, *Oggetto: Accertamento del reddito complessivo netto delle persone fisiche determinato sinteticamente ai sensi dell'art. 38, quarto e quinto comma, del D.P.R. n. 600 del 1973 - Segnalazioni centralizzate - Istruzioni operative.*



anni precedenti), sia sotto quello gestionale (vale a dire il costo sostenuto per la gestione del bene acquistato nell'anno di acquisto e nei successivi fino alla dismissione)<sup>145</sup>.

Tra le varie modifiche apportate all'accertamento sintetico dall'art. 22 del D.L. n. 78/2010 c'era anche quella relativa ai c.d. "incrementi patrimoniali". Le spese per incrementi patrimoniali sono quelle che *"il contribuente ha affrontato, negli anni, per accrescere il suo patrimonio"*<sup>146</sup>. Nella vecchia formulazione dell'art. 38 D.P.R. n. 600/1973 l'amministrazione finanziaria presumeva che *"tali spese fossero state realizzate attraverso la provvista formata nell'ultimo quinquennio"*<sup>147</sup> e quindi l'importo dell'investimento veniva ripartito in cinque quote costanti. Le modifiche apportate all'art. 38 del D.P.R. n. 600/1973 hanno portato all'abrogazione *"delle disposizione secondo la quale, in caso di accertamento sintetico del reddito complessivo IRPEF basato sull'esistenza di incrementi patrimoniali, la capacità contributiva manifestata dall'operazione doveva essere ripartita, salvo prova contraria, per quote costanti nel periodo di concreto sostenimento della spesa e nei quattro periodi d'imposta precedenti"*<sup>148</sup>. Avendo, perciò, il D.L. n. 78/2010 eliminato la previsione di ripartizione in cinque periodi d'imposta della spesa per incrementi patrimoniali, ne consegue che *"in caso di acquisto di un bene di tale natura (...) l'intera spesa sostenuta influirà nel calcolo del reddito sinteticamente accertabile del contribuente secondo il principio di cassa"*<sup>149</sup>. L'Agenzia delle Entrate ha, però, specificato nella circolare n. 24/E del 2013 che *"la misura relativa agli incrementi patrimoniali del contribuente imputabile al periodo d'imposta è determinata (...) dall'ammontare degli investimenti effettuati nell'anno, meno l'ammontare dei disinvestimenti effettuati nell'anno e di quelli netti dei quattro anni precedenti all'acquisto dei beni"*<sup>150</sup>. Quindi, ai fini della ricostruzione sintetica del reddito l'importo degli investimenti non sarà valutato per l'intero ammontare degli incrementi patrimoniali effettuati nel periodo d'imposta ma al netto dell'ammontare dei disinvestimenti effettuati nello stesso periodo e di quelli effettuati nei quattro precedenti all'acquisto dei

---

<sup>145</sup> Circolare Agenzia delle Entrate n. 49/E del 09 agosto 2007, *Oggetto: Accertamento del reddito complessivo netto delle persone fisiche determinato sinteticamente ai sensi dell'art. 38, quarto e quinto comma, del D.P.R. n. 600 del 1973 - Segnalazioni centralizzate - Istruzioni operative.*

<sup>146</sup> FONTANA C., BANI S., A.A. V.V., (a cura di) AMATUCCI F., 2015, *L'accertamento sintetico e il nuovo redditometro*, Torino: Giappichelli, p. 165

<sup>147</sup> FONTANA C., BANI S., A.A. V.V., (a cura di) AMATUCCI F., 2015, *L'accertamento sintetico e il nuovo redditometro*, Torino: Giappichelli, p. 165

<sup>148</sup> BEGHIN M., 2012, *Gli incrementi patrimoniali nell'accertamento sintetico alla ricerca della realtà economica*, Corriere Tributario, 26, p. 1990

<sup>149</sup> PARISI P., 2012, *Accertamento sintetico – contrapposizione tra capacità di spesa e capacità contributiva*, Milano: Ipsoa, p. 67

<sup>150</sup> Circolare Agenzia delle Entrate n. 24/E del 31 luglio 2013, *Oggetto: Accertamento sintetico del reddito complessivo delle persone fisiche ai sensi dell'art. 38, commi dal quarto al settimo, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600. Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 24 dicembre 2012. Indicazioni operative.*

beni<sup>151</sup>. Nella stessa circolare si fa espressamente riferimento alla prova contraria. Infatti, l’Agenzia delle Entrate specifica che il contribuente in sede di contraddittorio potrà dimostrare: “a) la formazione della provvista, che potrebbe anche essersi realizzata nel corso di un periodo diverso rispetto ai quattro anni indicati nel decreto”; b) l’utilizzo della provvista per l’effettuazione dello specifico investimento”<sup>152</sup>. Inoltre, qualora l’acquisto di un bene di natura patrimoniale avvenga tramite finanziamento (esempio: mutuo, leasing ecc.) poiché nel quarto comma dell’art. 38 c’è l’espressione “*spese sostenute nel corso del periodo d’imposta*” si può ritenere<sup>153</sup> che “*ai fini dell’accertamento sintetico (...) rileveranno solamente le quote o i canoni pagati nell’anno che andranno ad aggiungersi alle altre spese sostenute nel corso del periodo d’imposta esaminato*”<sup>154</sup>.

La dottrina ritiene che “*di fronte ad un ingente acquisto effettuato, ipoteticamente, all’inizio del periodo d’imposta, il Fisco non potrà ciecamente affidarsi all’equazione «spesa uguale reddito»*” poiché “*l’eliminazione della disposizione riferita agli incrementi patrimoniali muove nel senso della maggiore aderenza tra avvisi di accertamento e realtà economica*”<sup>155</sup>. La stessa dottrina ritiene che l’abrogazione della disposizione della ripartizione in più annualità degli incrementi patrimoniali non potranno scomparire “*dagli schemi operativi dell’Amministrazione finanziaria*” poiché “*il finanziamento dell’incremento patrimoniale non elimina la capacità contributiva, ma al diluisce*”<sup>156</sup>; infatti, una sentenza della Corte di Cassazione lo ha dimostrato. Nella sentenza n. 6220/2012 la Suprema Corte ha affrontato un caso di incrementi patrimoniali per acquisto di azioni con presenza di un finanziamento e ha osservato che “*qualora l’Ufficio determini sinteticamente il reddito complessivo netto in relazione alla spesa per incrementi patrimoniali ed il contribuente deduca e dimostri che la medesima sia giustificata dall’accensione di un mutuo ultrannuale, questo non esclude ma diluisce la capacità contributiva. Ne consegue che il capitale mutuato deve essere detratto dalla spesa accertata (ed imputata a reddito), ma ad essa vanno, invece,*

---

<sup>151</sup> FONTANA C., BANI S., A.A. V.V., (a cura di) AMATUCCI F., 2015, *L’accertamento sintetico e il nuovo redditometro*, Torino: Giappichelli, p. 166

<sup>152</sup> Circolare Agenzia delle Entrate n. 24/E del 31 luglio 2013, Oggetto: *Accertamento sintetico del reddito complessivo delle persone fisiche ai sensi dell’art. 38, commi dal quarto al settimo, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600. Decreto del Ministro dell’Economia e delle Finanze del 24 dicembre 2012. Indicazioni operative.*

<sup>153</sup> PARISI P., 2012, *Accertamento sintetico – contrapposizione tra capacità di spesa e capacità contributiva*, Milano: Ipsoa, p. 67

<sup>154</sup> Circolare Agenzia delle Entrate n. 28/E del 21 giugno 2011, Oggetto: *Risposte a quesiti in occasione di incontri con la stampa specializzata*

<sup>155</sup> BEGHIN M., 2012, *Gli incrementi patrimoniali nell’accertamento sintetico alla ricerca della realtà economica*, Corriere Tributario, 26, p. 1994

<sup>156</sup> BEGHIN M., 2012, *Gli incrementi patrimoniali nell’accertamento sintetico alla ricerca della realtà economica*, Corriere Tributario, 26, p. 1994

aggiunti, per ogni annualità, i ratei di mutuo maturati e versati”<sup>157</sup>. Ripartire, perciò, la spesa in periodi successivi e quindi nei periodi in cui effettivamente è sostenuta (e non in periodi precedenti) realizza “un migliore adattamento degli atti impositivi alla realtà economica”<sup>158</sup>.

A questo punto ci si chiede, nell’ipotesi in cui il contribuente non abbia ottenuto mutui o effettuato disinvestimenti, se l’intera spesa per gli incrementi patrimoniali possa essere imputata a maggior reddito nel solo anno d’imposta dal sostenimento della spesa. A tal proposito, in fase di contraddittorio il contribuente potrà fornire prova contraria dimostrando per esempio che le disponibilità provengono da provviste dei familiari e/o di terzi oppure grazie a provviste realizzate nel corso di periodi diversi. La prova contraria deve essere dimostrata all’amministrazione con idonea documentazione, che a volte per il contribuente può dimostrarsi *diabolica* cioè difficile se non a volte impossibile dimostrare che la spesa sia stata realizzata con denaro creato da uno specifico disinvestimento oppure con risparmi accumulati negli anni.

Il legislatore ha previsto “una sorta di ammortizzatore” nella ricostruzione del reddito complessivo del contribuente perché non vuole che “qualsiasi sfasamento tra spesa e reddito dichiarato si trasformi in un’accusa di evasione fiscale”<sup>159</sup>. Infatti, “il contribuente è tutelato da una «clausola di garanzia»”<sup>160</sup> poiché al sesto comma dell’art. 38 D.P.R. n. 600/1973 viene stabilito che “la determinazione sintetica del reddito complessivo (...) è ammessa a condizione che il reddito complessivo accertabile ecceda di almeno un quinto quello dichiarato”. Nella versione precedente, l’amministrazione poteva procedere alla determinazione sintetica del reddito complessivo se sussistevano due presupposti<sup>161</sup>: (i) se il reddito complessivo si discostava di almeno un quarto da quello dichiarato e (ii) l’incongruenza tra reddito accertato e reddito dichiarato doveva sussistere per almeno due periodi di imposta<sup>162</sup>. Tali previsioni avevano la finalità di evitare che lo scostamento fosse

---

<sup>157</sup> Cassazione, Sez. trib., Sent. 20 aprile 2012 (11 gennaio 2012), n. 6220 in commento BEGHIN M., 2012, *Gli incrementi patrimoniali nell’accertamento sintetico alla ricerca della realtà economica*, Corriere Tributario, 26, p. 1995

<sup>158</sup> BEGHIN M., 2012, *Gli incrementi patrimoniali nell’accertamento sintetico alla ricerca della realtà economica*, Corriere Tributario, 26, p. 1994

<sup>159</sup> BEGHIN M., 2016, *Principi, istituti e strumenti per la tassazione della ricchezza*, Torino: Giappichelli, p. 249

<sup>160</sup> Circolare Agenzia delle Entrate n. 24/E del 31 luglio 2013, Oggetto: *Accertamento sintetico del reddito complessivo delle persone fisiche ai sensi dell’art. 38, commi dal quarto al settimo, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600. Decreto del Ministro dell’Economia e delle Finanze del 24 dicembre 2012. Indicazioni operative.*

<sup>161</sup> TOSI L. in A.A. V.V., (a cura di) MOSCHETTI F., 2011, *Commentario breve alle leggi tributarie. Tomo II Accertamenti e Sanzioni*, Padova: Cedam, p. 230

<sup>162</sup> A tal proposito, la Suprema Corte con sentenza Cass., 9 gennaio 2009, n. 237 ha sancito che i due periodi d’imposta non dovevano essere necessariamente consecutivi in quanto “dalla interpretazione della norma

*“meramente occasionale, attribuibile ad eventi eccezionali ed imprevedibili” e non fosse “di per sé sintomo di una concreta maggiore capacità di spesa”<sup>163</sup>. Con le modifiche apportate dall’art. 22 del D.L. n. 78/2010 questi due presupposti sono stati variati. Sotto il profilo temporale, il quarto comma fa riferimento alle spese sostenute “nel corso del periodo d’imposta”, quindi ai fini della determinazione sintetica sono rilevanti quelle spese che seguono il “principio di cassa”<sup>164</sup>. Un altro elemento di novità è rappresentato dalla “franchigia di un quinto”. Il ricorso alla metodologia sintetica può avvenire “a condizione che il reddito complessivo accertabile ecceda di almeno un quinto il reddito dichiarato”<sup>165</sup>, salvo la prova contraria. Infatti, il contribuente ha la possibilità di dimostrare che le spese individuate dall’amministrazione sono state finanziate 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”. Fino alle modifiche apportate all’art. 38, il comma 6 stabiliva che il contribuente, anche prima della notificazione dell’accertamento, aveva la possibilità di dimostrare che il maggior reddito determinato sinteticamente fosse costituito da “redditi esenti o assoggettati a ritenuta alla fonte a titolo d’imposta risultante da idonea documentazione”.*

Rispetto alla precedente formulazione, la prova contraria a disposizione del contribuente è stata ampliata. Infatti, il contribuente potrà dimostrare che il finanziamento delle spese è stato effettuato non più solo con “redditi esenti o assoggettati a ritenuta alla fonte a titolo d’imposta” ma anche con “ogni mezzo atto a dimostrare che le spese sono state sostenute grazie a somme legalmente escluse dalla formazione della base imponibile (...), a redditi conseguiti in altri periodi di imposta, ma anche che le spese sono state finanziate da economie terze o tramite il ricorso all’indebitamento, ovvero utilizzando disinvestimenti patrimoniali”<sup>166</sup>. Quindi il contribuente potrà dimostrare che le spese per consumi e/o investimenti sono state effettuate con somme “prive di carattere reddituale”<sup>167</sup>, per esempio donazioni, eredità oppure attraverso disinvestimenti patrimoniali, redditi già tassati con ritenute a titolo d’imposta o con imposte sostitutive, redditi già assoggettati ad imposta in annualità precedenti, mediante redditi generati in annualità non più accertabili o coperti da

---

letterale non si ricava che i due o più periodi di imposta devono essere consecutivi”. [SELICATO G., A.A. V.V., (a cura di) URICCHIO A.F., 2014, *L’accertamento tributario*, Torino: Giappichelli, P. 147]

<sup>163</sup> TOSI L. in A.A. V.V., (a cura di) MOSCHETTI F., 2011, *Commentario breve alle leggi tributarie. Tomo II Accertamenti e Sanzioni*, Padova: Cedam, p. 230

<sup>164</sup> FANTOZZI A., 2012, *Diritto tributario*, Torino: Utet, p. 688

<sup>165</sup> BEGHIN M., 2016, *Principi, istituti e strumenti per la tassazione della ricchezza*, Torino: Giappichelli, p. 249

<sup>166</sup> FANTOZZI A., 2012, *Diritto tributario*, Torino: Utet, p. 690

<sup>167</sup> BEGHIN M., 2016, *Principi, istituti e strumenti per la tassazione della ricchezza*, Torino: Giappichelli, p. 248

scudi fiscali o condoni. Infine, il contribuente potrà anche dimostrare che le spese per consumi e investimenti sono state finanziate con risorse finanziarie appartenenti a familiari o terzi<sup>168</sup>. È stata inoltre eliminata la formulazione dell’*“idonea documentazione”*, in quanto il contribuente potrà dimostrare che il reddito non esiste o esiste in misura inferiore anche in via presuntiva e non solo in via documentale<sup>169</sup>.

Elemento di ulteriore novità è quello relativo al *“contraddittorio anticipato”* disciplinato al comma 7, dell’art. 38. La funzione dell’obbligatorietà del contraddittorio anticipato è quella di estendere alla metodologia sintetica le garanzie per il contribuente al fine di verificare la *“sussistenza di dati, notizie o argomentazioni idonee a superare l’attendibilità dimostrativa della presunzione alla base della metodologia sintetica”*<sup>170</sup>. Il legislatore ha voluto estendere anche alla metodologia sintetica le garanzie, in merito al contraddittorio, riconosciute agli accertamenti standardizzati. Quindi, *“prima della formazione del provvedimento impositivo”*, l’amministrazione finanziari dovrà confrontarsi con il contribuente in sede del contraddittorio *“sugli elementi che potrebbero essere posti a base dell’accertamento sintetico”*<sup>171</sup>.

Come si è potuto capire, le modifiche più rilevanti sono avvenute quando, il legislatore con il D.L. 78/2010 ha modificato l’art. 38 introducendo il nuovo accertamento sintetico. Le norme che regolavano il vecchio accertamento sintetico erano efficaci fino al periodo di imposta 2008. Infatti, la nuova disciplina ha efficacia a partire dagli accertamenti relativi ai redditi del periodo d’imposta 2009<sup>172</sup> e quindi applicabile agli accertamenti *“relativi ai redditi per i quali il termine di presentazione della dichiarazione non sia ancora scaduta alla data in entrata in vigore del decreto”*.

### **2.3. La natura delle presunzioni nell’accertamento basato sul tenore di vita**

L’accertamento in base al tenore di vita è una metodologia presuntiva con la quale l’amministrazione finanziaria determina il reddito complessivo del contribuente sulla base delle *“spese di qualsiasi genere”* sostenute nel corso del periodo d’imposta oppure attraverso *“elementi indicativi di capacità contributiva”*. Le presunzioni alla base dell’accertamento

---

<sup>168</sup> BEGHIN M., 2016, *Principi, istituti e strumenti per la tassazione della ricchezza*, Torino: Giappichelli, p. 248

<sup>169</sup> FANTOZZI A., 2012, *Diritto tributario*, Torino: Utet, p. 691

<sup>170</sup> FANTOZZI A., 2012, *Diritto tributario*, Torino: Utet, p. 691

<sup>171</sup> BEGHIN M., 2016, *Principi, istituti e strumenti per la tassazione della ricchezza*, Torino: Giappichelli, p. 248

<sup>172</sup> FANTOZZI A., 2012, *Diritto tributario*, Torino: Utet, p. 686

sintetico rappresentano uno “*strumento probatorio del rapporto spesa - reddito*”<sup>173</sup>. Per questo motivo, le presunzioni<sup>174</sup>, a base dell'accertamento sintetico, consentono all'amministrazione di individuare il “*fatto ignoto*” (cioè il reddito complessivo del contribuente) partendo dal “*fatto noto*” (cioè la spesa sostenuta dal contribuente nel corso di un certo periodo d'imposta)<sup>175</sup>. Il contribuente, in ogni caso, potrà dare prova che le suddette spese sono state finanziate con “*redditi esenti o soggetti a ritenuta alla fonte a titolo di imposta o, comunque, legalmente esclusi dalla formazione della base imponibile*”.

Il problema che nasce dall'applicazione di questa metodologia è l'identificazione del tipo di presunzione che sta alla base dell'accertamento sintetico poiché si dovrà individuare il “*soggetto destinatario dell'onere della prova contraria*”<sup>176</sup>. Secondo l'Agenzia delle Entrate “*la determinazione sintetica del reddito avviene mediante la presunzione che le spese sostenute dal contribuente nel periodo d'imposta siano state finanziate con redditi posseduti nel periodo medesimo*”<sup>177</sup> salvo la possibilità per il contribuente di dimostrare diversamente. In particolare, la stessa Agenzia delle Entrate specifica che, nell'ambito di tale metodologia, gli uffici finanziari si avvalgono “*di una presunzione legale relativa*” e “*sono legittimati a risalire da un fatto noto, individuabile in una manifestazione di capacità contributiva del soggetto controllato, a un fatto ignoto, cioè all'esistenza di un reddito non dichiarato o di un*

---

<sup>173</sup> TOSI A., in A.A. V.V., (a cura di) MOSCHETTI F., 2011, *Commentario breve alle leggi tributarie. Tomo II Accertamenti e Sanzioni*, Padova: Cedam, p. 232

<sup>174</sup> La nozione di presunzione viene fornita dal codice civile. Secondo l'art. 2727 c.c. “*le presunzioni sono le conseguenze che la legge o il giudice trae da un fatto noto per risalire a un fatto ignorato*”. L'ordinamento italiano prevede due tipologie di presunzioni e si suddividono in legali e semplici a seconda che siano stabilite a priori *ex lege*, oppure vengano lasciate alla libera valutazione del giudice. Sul tema in questione, però, si cerca di fare alcune riflessioni in merito alle due tipologie di presunzioni: (i) le presunzioni legali sono quelle in cui “*si risale da un fatto noto ad uno ignoto*”. Ai sensi dell'art. 2728 c.c. “*le presunzioni legali dispensano da qualunque prova coloro a favore dei quali esse sono stabilite. Contro le presunzioni sul fondamento delle quali la legge dichiara nulli certi atti o non ammette l'azione in giudizio non può essere data prova contraria, salvo che questa sia consentita dalla legge stessa*”. Le presunzioni possono essere assolute oppure relative. Le prime, anche dette *juris et de jure*, non ammettono alcuna prova contraria; le relative invece, anche dette *juris tantum*, determinano l'inversione dell'onere della prova senza tuttavia escludere la prova contraria; (ii) le presunzioni semplici sono, invece, quelle in cui “*l'argomentazione logica, attraverso la quale si induce da un fatto già provato l'esistenza o il modo di essere di un fatto ignoto, lasciata al libero apprezzamento del giudice*”. Nella stessa, invece, il “*collegamento inferenziale è operato, per il caso concreto, dall'interprete (il giudice, l'Amministrazione finanziaria) secondo massime di esperienza*” [CORRADO OLIVA C., 2018, *Il “Redditometro”: presunzione semplice o legale (o ibrida)*”, *Diritto e pratica tributaria*, 6, p. 2612]. Ai sensi dell'art. 2729 c.c. “*Le presunzioni non stabilite dalla legge sono lasciate alla prudenza del giudice, il quale non deve ammettere che presunzioni gravi, precise e concordanti.*”. La presunzione semplice costituisce efficace mezzo di prova solo nei casi in cui sussistano elementi gravi (tali cioè da attribuire alla conclusione un carattere di certezza assoluta), precisi (cioè non equivoci) e concordanti (che convergono a dimostrato lo stesso fatto ignoto). Le presunzioni semplici ammettono sempre la prova contraria.

<sup>175</sup> TOSI A., in A.A. V.V., (a cura di) MOSCHETTI F., 2011, *Commentario breve alle leggi tributarie. Tomo II Accertamenti e Sanzioni*, Padova: Cedam, p. 232

<sup>176</sup> TINELLI G., 1993, *L'accertamento sintetico del reddito complessivo nel sistema dell'IRPEF*, Padova: Cedam, p. 215

<sup>177</sup> Circolare Agenzia delle Entrate n. 4/E del 15 febbraio 2011, *Oggetto: Decreto-legge del 31 maggio 2010 n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 - Commento alle novità fiscali - Primi chiarimenti*

*maggior reddito imponibile rispetto a quello dichiarato*”<sup>178</sup>. Lo stesso concetto è stato richiamato in una circolare successiva nella quale l’Agenzia delle Entrate ribadiva che “*la determinazione sintetica del reddito avviene mediante la presunzione relativa (...) e che a tale presunzione si affianca, con pari efficacia, quella basata sul contenuto induttivo di elementi indicativi di capacità contributiva da individuare secondo la disposizione del citato quinto comma*”<sup>179</sup>.

Lo schema delimitato dall’Agenzia delle Entrate in merito alle presunzioni legali presenta, però, alcuni dubbi in dottrina<sup>180</sup>. Per comprendere se l’accertamento sintetico di base sulla presunzione semplice o su quella legale è importante capire se il collegamento tra due fatti (quello noto e quello ignoto) è lasciato “*al prudente apprezzamento del giudice*”<sup>181</sup> oppure è imposto dal legislatore e “*prescinde dal contesto di riferimento in quanto esso è individuato in via generale e astratta*”<sup>182</sup>. L’individuazione dell’indice del tenore di vita si basa su fatti che devono essere certi. La previgente disciplina dell’accertamento sintetico (art. 38, comma 4 del D.P.R. n. 600/1973 ante modifica D.L. n. 78/2010) stabiliva, infatti, che la ricostruzione del reddito complessivo doveva basarsi su “*elementi e circostanze di fatto certi*”. Tale riferimento è scomparso con la modifica del D.L. n. 78/2010 ma si ritiene che “*una presunzione non può fondarsi se non su fatti certi, il normale requisito del fatto su cui deve fondarsi una presunzione è che esso sia noto*”<sup>183</sup>. Per l’amministrazione finanziaria è facile individuare l’indice del tenore di vita di un contribuente quando questo è provato da acquisti di beni registrati, meno facile quando questo è collegato ad indici di capacità contributiva individuati induttivamente con Decreti Ministeriali perché questi sono stabiliti in base a dati statistici e non in base a spese certe. Infatti, gli accertamenti standardizzati (come quello redditometrico) costruiti su base statistica, come evidenziato in dottrina<sup>184</sup>, potrebbero creare disallineamenti rispetto alla “*realtà economica*” poiché “*non sono rappresentativi di una verità economica specificatamente riferibile al contribuente cui è rivolta l’attività*

---

<sup>178</sup> MASTRANGELO A., 2011, *Evoluzione dell’accertamento sintetico e “redditometrico”*, Fisco Oggi - Rivista Online dell’Agenzia delle Entrate

<sup>179</sup> Circolare Agenzia delle Entrate n. 24/E del 31 luglio 2013, Oggetto: *Accertamento sintetico del reddito complessivo delle persone fisiche ai sensi dell’art. 38, commi dal quarto al settimo, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600. Decreto del Ministro dell’Economia e delle Finanze del 24 dicembre 2012. Indicazioni operative.*

<sup>180</sup> NASTRI M.P., in A.A. V.V., (a cura di) AMATUCCI F., 2015, *L’accertamento sintetico e il nuovo redditometro*, Torino: Giappichelli, p. 119

<sup>181</sup> BASILAVECCHIA M., 2013, *Verso il giusto equilibrio tra effettività della ricchezza accertata e strumenti presuntivi di accertamento*, GT-Rivista di Giurisprudenza Tributaria, 4, p. 338

<sup>182</sup> BAMBINO M., in A.A. V.V., (a cura di) AMATUCCI F., 2015, *L’accertamento sintetico e il nuovo redditometro*, Torino: Giappichelli, p. 215

<sup>183</sup> MARCHESELLI A., 2013, *Strategie difensive del contribuente di fronte all’efficacia presuntiva dell’accertamento sintetico*, Corriere Tributario, 5, p. 357

<sup>184</sup> BEGHIN M., 2013, *Il redditometro e gli altri accertamenti “per standard” nelle maglie della presunzione semplice*, Corriere Tributario, 26, p. 2037

*accertativa*”<sup>185</sup>. Secondo la dottrina la presunzione che sta alla base dell’accertamento sintetico si deve “*muovere da un dato indiziario certo*”<sup>186</sup> perciò, l’amministrazione finanziaria dovrà dimostrare che le spese sostenute dal contribuente sono state eccessive rispetto al tenore di vita del contribuente “*attraverso lo schema argomentativo posto a sostegno della presunzione semplice*”<sup>187</sup>. Secondo il parere della dottrina le presunzioni che stanno alla base delle spese effettive e di qualsiasi genere sostenute nel corso del periodo d’imposta sono presunzioni semplici ai sensi dell’art. 2729 c.c.<sup>188</sup>.

Si ritiene che le modifiche apportate all’art. 38, in particolare l’introduzione del contraddittorio anticipato, abbiano influito sulla natura delle presunzioni che stanno alla base dell’accertamento sintetico. Ai sensi del comma 7 dell’art. 38, è stato, infatti, introdotto il contraddittorio anticipato secondo cui “*l’ufficio che procede alla determinazione sintetica del reddito complessivo ha l’obbligo di invitare il contribuente a comparire di persona o per mezzo di rappresentanti per fornire dati e notizie rilevanti ai fini dell’accertamento*” e parte della dottrina<sup>189</sup> ritiene che l’introduzione del contraddittorio preventivo incida sulla natura e qualificazione della presunzione alla base dell’art. 38. Infatti, l’obbligatorietà del contraddittorio comporta che la presunzione posta a base dell’accertamento sintetico, rientri tra le presunzioni semplici e non tra quelle legali. Se l’avviso di accertamento è preceduto dal, già richiamato, contraddittorio preventivo vuol dire che il legislatore ritiene che, sia le spese di qualsiasi genere sostenute dal contribuente, sia quelle individuate tramite elementi di capacità contributiva “*costituiscono presunzioni legittimanti la rettifica sintetica solo quando l’Ufficio ne abbia ponderato positivamente, in tale sede, l’efficacia presuntiva*”<sup>190</sup>. Significa che l’efficacia presuntiva (a seguito del contraddittorio obbligatorio instaurato) delle spese di qualsiasi genere sostenute hanno valore di presunzione semplice.

Nell’accertamento sintetico l’amministrazione finanziaria deve provare “*l’esistenza di fatti segnaletici di spese per consumi o di spese per investimenti, ma diversa appare la*

---

<sup>185</sup> BEGHIN M., 2013, *Il redditometro e gli altri accertamenti “per standard” nelle maglie della presunzione semplice*, Corriere Tributario, 26, p. 2037

<sup>186</sup> BEGHIN M. 2013, *Il redditometro e gli altri accertamenti “per standard” nelle maglie della presunzione semplice*, Corriere Tributario, 26, p. 2040

<sup>187</sup> BEGHIN M. 2013, *Il redditometro e gli altri accertamenti “per standard” nelle maglie della presunzione semplice*, Corriere Tributario, 26, p. 2040

<sup>188</sup> ANDREANI G., FERRARA G., 2013, *La prova contraria del nuovo accertamento sintetico*, Corriere Tributario, 5, p. 445

<sup>189</sup> ANDREANI G., FERRARA G., 2013, *La prova contraria del nuovo accertamento sintetico*, Corriere Tributario, 5, p. 442; MARCHESELLI A., 2013, *Strategie difensive del contribuente di fronte all’efficacia presuntiva dell’accertamento sintetico*, Corriere Tributario, 5, p. 357-361; AMATUCCI F., 2014, *L’accertamento sintetico e il nuovo redditometro*, Diritto e Pratica Tributaria, 3, p. 459

<sup>190</sup> ANDREANI G., FERRARA G., 2013, *La prova contraria del nuovo accertamento sintetico*, Corriere Tributario, 5, p. 442



*struttura della motivazione dell'avviso di accertamento*"<sup>191</sup>. L'art. 38 del D.P.R. n. 600/1973, sia nella versione previgente, sia nella versione posteriore alle modifiche del 2010, disciplina un metodo di accertamento tipicamente a carattere presuntivo. Innanzitutto, bisogna precisare che le presunzioni utilizzate dall'amministrazione finanziaria sono diverse a seconda del metodo utilizzato per determinare il reddito del contribuente. La dottrina ritiene, perciò, che *"nel caso dell'accertamento sintetico privo di declinazioni redditometriche, lo schema accusatorio del Fisco poggia su presunzioni semplici incentrate su fatti di spesa concretamente accaduti e riconducibili al contribuente"*<sup>192</sup>. Invece *"nel caso dell'accertamento redditometrico, il suddetto schema accusatorio poggia (...) su presunzioni regolamentari"*<sup>193</sup>.

Il legislatore nel sistema tributario, molte volte, dà facoltà al Fisco di rifarsi alle presunzioni per delineare *"le situazioni da assumere quale punto di partenza per il prelievo"*<sup>194</sup>. Ai fini dell'accertamento sintetico, le presunzioni non dovranno scostarsi dalla realtà economica. Se così fosse ci sarebbe il rischio di tassare *"ricchezze fittizie, nelle quali la capacità contributiva è costituita ad arte ma non esiste (...) nella disponibilità del contribuente assoggettato al tributo"*<sup>195</sup>. Si prenda ad esempio un soggetto che acquista un immobile all'inizio dell'anno solare. Ci si chiede se sia realistico immaginare che la spesa per l'acquisto del suddetto immobile sia riferibile ad un'evasione riconducibile allo stesso anno<sup>196</sup>. È importante a questo punto rifarsi al principio di ragionevolezza delle presunzioni e quindi ragionare sul fatto che è irragionevole pensare che l'evasione possa essere riferibile ad un solo periodo d'imposta. Infatti, l'esborso potrebbe derivare da redditi sottratti a tassazione di più annualità<sup>197</sup>.

#### **2.4. Le strategie difensive del contribuente e la prova contraria**

Siccome l'accertamento basato sul tenore di vita è un accertamento presuntivo occorre porre particolare attenzione alle strategie di difesa del contribuente. Quindi il corretto

---

<sup>191</sup> TOSI A., in A.A. V.V., (a cura di) MOSCHETTI F., 2011, *Commentario breve alle leggi tributarie. Tomo II Accertamenti e Sanzioni*, Padova: Cedam, p. 233

<sup>192</sup> BEGHIN M., 2013, *Accertamento sintetico, dimostrazione del nesso eziologico e "probatio diabolica"*, Corriere Tributario, 4, p. 277

<sup>193</sup> BEGHIN M., 2013, *Accertamento sintetico, dimostrazione del nesso eziologico e "probatio diabolica"*, Corriere Tributario, 4, p. 277

<sup>194</sup> BEGHIN M., 2018, *Diritto tributario per l'Università e per la preparazione all'esercizio delle professioni economico-giuridiche*, Padova: Cedam, p. 51

<sup>195</sup> BEGHIN M., 2018, *Diritto tributario per l'Università e per la preparazione all'esercizio delle professioni economico-giuridiche*, Padova: Cedam, p. 51-52

<sup>196</sup> BEGHIN M., 2012, *Gli incrementi patrimoniali nell'accertamento sintetico alla ricerca della realtà economica*, Corriere Tributario, 26, nota 3, p. 1992

<sup>197</sup> BEGHIN M., 2012, *Gli incrementi patrimoniali nell'accertamento sintetico alla ricerca della realtà economica*, Corriere Tributario, 26, nota 3, p. 1992

inquadramento della tipologia di presunzione è il presupposto per elaborare una buona strategia di difesa. Infatti, per stabilire quali sono le metodologie di difesa del contribuente in primo luogo bisogna quantificare in modo corretto le presunzioni che stanno alla base dell'accertamento sintetico. Si può parlare quindi di “*prova contraria*” oppure più genericamente di “*argomentazione contraria*” a quella formulata dall'amministrazione finanziaria<sup>198</sup>.

La difesa del contribuente contro le presunzioni semplici non ha per oggetto l'onere della prova contraria ma solo un'argomentazione che contrasta la prova. Le presunzioni semplici sono dapprima individuate dall'amministrazione finanziaria e poi dal giudice e costituiscono prove dell'esistenza del reddito sinteticamente determinato solo se sono qualificate come “*gravi, precise e concordanti*”. Il contribuente potrà, in questo caso, sia provare l'inesistenza del fatto posto dal legislatore a fronte della presunzione (quindi l'inesistenza dell'effettivo sostenimento della spesa stessa) sia contestare la valenza presuntiva di questi indici di spesa (quindi contestando che da questi possano derivare, “*condizione grave, precisa e concordante*”, l'esistenza di un reddito complessivo sinteticamente determinabile)<sup>199</sup>.

Il comma 6 dell'art. 38 del D.P.R. n.600/1973, nella versione previgente, stabiliva che “*il contribuente ha facoltà di dimostrare, anche prima della notificazione dell'accertamento, che il maggior reddito determinato o determinabile sinteticamente è costituito in tutto o in parte da redditi esenti o da redditi soggetti a ritenuta alla fonte a titolo di imposta. L'entità di tali redditi e la durata del loro possesso devono risultare da idonea documentazione*”. Si ritiene che, dalla lettura della norma, non ci sia necessità di dover fornire anche la dimostrazione dettagliata dell'utilizzo delle somme per lo specifico acquisto dei fatti indice di capacità contributiva<sup>200</sup>. La Suprema Corte con una sentenza si è espressa in tal senso “*nessun'altra prova deve dare la parte contribuente circa l'effettiva destinazione del reddito esente o sottoposto a tassazione separata agli incrementi patrimoniali se non la dimostrazione dell'esistenza di tali redditi*”<sup>201</sup>. In questa sentenza viene affermato chiaramente quanto sopra. Quindi, la prova contraria certa deve fondarsi sulla sola dimostrazione dell'esistenza e della provenienza dei redditi disponibili e il giudice deve

---

<sup>198</sup> MARCHESELLI A., 2013, *Strategie difensive del contribuente di fronte all'efficacia presuntiva dell'accertamento sintetico*, Corriere Tributario, 5, p. 359

<sup>199</sup> ANDREANI G., FERRARA G., 2013, *La prova contraria del nuovo accertamento sintetico*, Corriere Tributario, 5, p. 445

<sup>200</sup> TUNDO F., 2014, *La sola dimostrazione della disponibilità dei redditi costituisce “prova certa contraria” nell'accertamento sintetico e redditometrico in Legittimo l'accertamento sintetico se non è provata la correlazione tra acquisti fatti e redditi disponibili?*, GT-Rivista di giurisprudenza tributaria, 6, p. 525

<sup>201</sup> Cass. civ. Sez. V, Sent., 19 marzo 2014, n. 6396 in IpsoaBigSuite

esaminare la sola documentazione probatoria inerente a tale dimostrazione. Il contribuente, quindi, deve solo essere in grado di dimostrare che, grazie ai redditi posseduti e alle altre somme di cui sia legittimamente venuto in possesso, è stato in grado di sostenere le spese per l'acquisto di beni o servizi<sup>202</sup>.

La difesa del contribuente sulle presunzioni può avvenire tramite diverse modalità. Sarà l'amministrazione finanziaria che poi valuterà di volta in volta gli elementi di prova contraria offerti dal contribuente. Di seguito si elencano alcuni esempi delle giustificazioni più usate dal contribuente<sup>203</sup>:

- *“giustificazione del reddito determinato sinteticamente”*: la norma prevede che il contribuente possa dimostrare l'esistenza di redditi esenti o soggetti a ritenuta alla fonte a titolo d'imposta e per queste ragioni non sono stati inseriti nella dichiarazione dei redditi. Inoltre possono esserci casi in cui la dotazione di ricchezza provenga da fonti di finanziamento o da risparmi accantonati. Un'altra strategia difensiva può essere quella di sostenere che il familiari hanno *“collaborato finanziariamente alle esigenze del soggetto accertato”*. In quest'ultimo caso l'onere di dimostrare la provenienza del denaro grava sul contribuente. Nel caso di familiare convivente non è necessario fornire la prova documentale del trasferimento di denaro, mentre è necessario fornire prova documentale nel caso in cui ci sia il trasferimento da un familiare non convivente;
- *“beni in uso gratuito a terzi”*: molto spesso un contribuente, anche se proprietario di un bene, può dare in uso il bene stesso ad un terzo. All'amministrazione finanziaria non basta la prova che il bene sia affidato a terzi per escluderne la disponibilità in capo al contribuente. Quest'ultimo dovrà, non solo dimostrare che quel bene non è nella sua disponibilità, ma provare anche che è il terzo a sostenere ogni onere per il mantenimento;
- *“beni d'impresa”*: i beni strumentali all'impresa non possono concorrere alla determinazione sintetica del reddito del contribuente. È lo stesso contribuente che deve dimostrare la strumentalità di detti beni. Per quanto riguarda i beni ad uso promiscuo<sup>204</sup>, l'esclusione di questi verrà calcolata in percentuale alla parte deducibile. Si prenda ad esempio un'autovettura ad uso promiscuo, per la quale le regole di

---

<sup>202</sup> PROCOPIO M.A., 2015, *Redditometro e capacità contributiva: l'assurda pretesa dell'esistenza del nesso causale tra il reddito e le spese sostenute dal contribuente in Nell'accertamento redditometrico il contribuente non deve provare la tracciabilità delle spese*, GT-Rivista di giurisprudenza tributaria, 5, p. 448

<sup>203</sup> IORIO A., 2019, *Accertamento e riscossione*, Milano: Ipsoa, p. 1212-1213

<sup>204</sup> Agenzia delle entrate ha affermato nel corso dell'incontro con la stampa specializzata del 17 gennaio 2013 che le auto a uso promiscuo rilevano *“per la quota parte di spesa non fiscalmente deducibile”*.

determinazione del reddito imponibile impongono delle percentuali di deducibilità prestabilite per legge. In questo caso nella determinazione sintetica verrà calcolata la percentuale di possesso del bene in base alla percentuale indeducibile per l'impresa. Infatti l'art. 2, comma 2 del D.M. 16 settembre 2015 stabilisce che sono irrilevanti, ai fini della rettifica sintetica, le spese per i beni e servizi sostenute dal soggetto passivo esclusivamente al funzionamento dell'attività d'impresa o professionale (purché dimostrabili documentamene);

- *“beni d'epoca”*: i beni d'epoca vengono conteggiati nel calcolo del reddito presunto del contribuente anche se sono stati acquistati non nel periodo d'imposta accertato perché ai fini della presunzione rileva il mero possesso. La *ratio* è che chi possiede detti beni sostiene costi per il mantenimento e l'uso. La possibile difesa del contribuente potrebbe essere quella di dimostrare che non sono stati sostenuti oneri per il mantenimento.

Un'altra metodologia di difesa per il contribuente, contro l'accertamento sintetico, è quella di fondare la sua difesa sulla documentazione dello “scudo fiscale”. Quest'ultimo *“ha permesso ai contribuenti che avevano optato per il rimpatrio delle attività finanziarie non dichiarate di porre in essere, a mezzo di intermediari finanziari abilitati, una dichiarazione anonima ovvero di dichiarare personalmente al fisco i propri depositi in banche estere, nell'ipotesi di mantenimento dei capitali all'estero”*<sup>205</sup>. In Italia la disciplina dello scudo fiscale ha avuto tre diverse applicazioni<sup>206</sup>. La caratteristica di questo strumento è quello di inibire automaticamente gli accertamenti sugli imponibili correlati allo scudo fiscale<sup>207</sup>. Infatti l'Agenzia delle Entrate ha precisato che *“l'effetto preclusivo dell'accertamento, tenuto conto delle finalità generali del provvedimento, può altresì essere opposto anche nei confronti di accertamenti di tipo “sintetico”, come nell'ipotesi di contestazione di un maggior reddito complessivo riferibile anche astrattamente alle attività oggetto di emersione”*<sup>208</sup>. A tal proposito, si vuole richiamare la sentenza della Corte di Cassazione<sup>209</sup> che ha sancito *“la copertura offerta dallo scudo fiscale poteva essere opposta a qualunque tipo di accertamento,*

---

<sup>205</sup> ALFANO R., in A.A. V.V., (a cura di) AMATUCCI F., 2015, *L'accertamento sintetico e il nuovo redditometro*, Torino: Giappichelli, p. 91

<sup>206</sup> D.L. 25 settembre 2001, n. 350, convertito con L. 23 novembre 2001, n. 409 e successivamente prorogato con D.L. 24 dicembre 2002, n. 282. Il modello è stato riproposto con l'art. 13bis, .L. 1 luglio 2009, n. 78. [ALFANO R., in A.A. V.V., (a cura di) AMATUCCI F., 2015, *L'accertamento sintetico e il nuovo redditometro*, Torino: Giappichelli, p. 92-93]

<sup>207</sup> ALFANO R., in A.A. V.V., (a cura di) AMATUCCI F., 2015, *L'accertamento sintetico e il nuovo redditometro*, Torino: Giappichelli, p. 95

<sup>208</sup> Circolare Agenzia delle Entrate n. 43/E del 10 ottobre 2009, *Oggetto: Emersione di attività detenute all'estero. Articolo 13-bis del decreto legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, e successive modificazioni.*

<sup>209</sup> Sentenza Cass. civ. sez. trib. 31 ottobre 2018, n. 27893

*e quindi anche ad accertamenti di tipo sintetico*". Quindi, nel caso in cui il contribuente aderisca allo scudo fiscale di cui all'art. 13bis del D.L. n. 78/2009, gli imponibili oggetto di quest'ultimo non potranno essere sottostati ad alcun tipo di accertamento tributario, quindi anche a quello sintetico.

Rispetto alla precedente formulazione dell'accertamento sintetico, la prova contraria risulta ora ampliata. Infatti, secondo quanto stabilito dal comma quarto dell'art. 38, il contribuente potrà dimostrare che le spese effettivamente sostenute siano state finanziate non più solo con *"redditi esenti o soggetti alla ritenuta alla fonte"* ma anche *"con redditi diversi da quelli posseduti nello stesso periodo d'imposta, o con redditi (...) legalmente esclusi dalla formazione della base imponibile"*. Le spese presunte potranno, quindi, essere escluse dal calcolo del reddito se il contribuente sarà in grado di dimostrare che esse sono state sopportate con: redditi diversi da quelli posseduti nello stesso periodo d'imposta; redditi esenti o soggetti a ritenuta alla fonte a titolo di imposta; redditi legalmente esclusi dalla formazione della base imponibile; disponibilità patrimoniali di annualità precedenti; oppure con le disponibilità reddituali dei componenti familiari<sup>210</sup>. A tal proposito si richiama la rilevanza della famiglia nella ricostruzione del reddito secondo l'accertamento sintetico e in particolar modo le disponibilità reddituali dei componenti familiari. In particolare, le spese per consumi e/o investimenti possono essere imputate a un soggetto che fa parte di un nucleo familiare. Infatti, in base al *"rapporto di solidarietà economica (...) le spese formalmente sostenute dalla moglie possono essere finanziate con somme di proprietà del marito o di proprietà di entrambe"*<sup>211</sup>. Importante, però, che questa solidarietà economica tra componenti familiari possa essere dimostrata<sup>212</sup>.

Infine, se la spesa è stata effettivamente sostenuta, il contribuente potrà provare che il reddito presunto *"in tutto o in parte non sussiste, per la capienza delle spese sostenute e dei costi di mantenimento sopportati, rispetto ai redditi dichiarati dallo stesso contribuente"*<sup>213</sup>. La prova potrebbe consistere in un'efficace documentazione la quale faccia emergere con sufficiente credibilità che la spesa effettivamente sostenuta dal contribuente sia inferiore a quella accertata dall'amministrazione finanziaria<sup>214</sup>.

---

<sup>210</sup> FANTOZZI A., 2012, *Diritto tributario*, Milano: Utet, p. 690

<sup>211</sup> BEGHIN M., 2011, *La comunione legale tra coniugi e il nucleo familiare non frenano gli accertamenti sintetici*, Corriere Tributario, 32, p. 2575

<sup>212</sup> BEGHIN M., 2011, *La comunione legale tra coniugi e il nucleo familiare non frenano gli accertamenti sintetici*, Corriere Tributario, 32, p. 2575

<sup>213</sup> IORIO A., 2019, *Accertamento e riscossione*, Milano: Ipsoa, p. 1212

<sup>214</sup> ANDREANI G., FERRARA G., 2013, *La prova contraria del nuovo accertamento sintetico*, Corriere Tributario, 5, p. 444-446

Si parla in questo caso di “*probatio diabolica*” poiché il contribuente dovrà dimostrare un “*oggetto negativo*” (ossia la prova di non aver speso quanto presunto dall’indice statistico) ed in quanto in contribuente persona fisica non è obbligata alla contabilità per giustificare l’onere della ricostruzione analitica di tali spese. In questa ipotesi, dimostrare il nesso eziologico<sup>215</sup> tra il possesso di redditi e le spese induttivamente quantificate potrebbe risultare a volte difficile per il contribuente<sup>216</sup>, a meno che non si parli di “*contribuente modello*”. Per contribuente modello si intende una persona fisica che tiene traccia di ogni documenti utile a provare il “*nesso eziologico tra spese sostenute dal contribuente (rilevanti ai fini dell’accertamento sintetico) e mezzi monetari che il contribuente medesimo*”<sup>217</sup>, per esempio effettuando acquisti utilizzando metodi di pagamento tracciabili e conservando ogni tipo di documento che attesti le spese sostenute (fatture, ricevute) e gli estratti conti bancari. In questo senso in dottrina si è affermato che il contribuente modello non esiste oppure è davvero raro. Per questa ragione “*per bloccare la ricostruzione con metodologia sintetica del reddito complessivo, è sufficiente ragionare nella prospettiva della «armonia», vale a dire del semplice «equilibrio» tra disponibilità finanziarie del contribuente e spese da questi sopportate, senza richiedere impossibili quadrature del cerchio o improponibili «prove del nove»*”<sup>218</sup>.

Come già visto in precedenza, essendo l’accertamento sintetico un metodo accertativo basato su presunzioni, in qualunque caso (anche se non ha dimostrato che la spesa che formalmente ha sostenuto non gli è imputabile in tutto o in parte oppure che l’indice standardizzato di spesa non corrisponde a quella effettivamente sostenuta), il contribuente potrà comunque “*sottrarsi dalla valenza presuntiva*” dimostrando che la spesa è stata sostenuta con redditi esenti, non imponibili, soggetti a ritenuta d’imposta, maturati in altri periodi d’imposta oppure sostenuti con disponibilità di altri soggetti. La prova contraria del contribuente consentita al contribuente può essere anche diversa da quella contemplata dalla normativa. Il contribuente può dimostrare che le disponibilità derivano da acquisizioni ereditarie, disponibilità di reddito familiare, prestiti o donazioni, dismissioni patrimoniali o

---

<sup>215</sup> Per nesso eziologico si intende “*provare che una certa disponibilità è stata utilizzata per una certa spesa*”. [BEGHIN M., 2013, *Accertamento sintetico, dimostrazione del nesso eziologico e “probatio diabolica”*, Corriere Tributario, 4, p. 280]

<sup>216</sup> MURARO D., 2010, *Accertamento sintetico e ricchezza priva di connotazione reddituale: qualche considerazione circa il nesso eziologico tra possesso di redditi e tenore di vita (nota a Cassazione, sez. trib., n. 6813/2009)*, Rivista di diritto tributario, 4, p. 190

<sup>217</sup> BEGHIN M., 2013, *Accertamento sintetico, dimostrazione del nesso eziologico e “probatio diabolica”*, Corriere Tributario, 4, p. 280

<sup>218</sup> BEGHIN M., 2013, *Accertamento sintetico, dimostrazione del nesso eziologico e “probatio diabolica”*, Corriere Tributario, 4, p. 280

disinvestimenti ecc.)<sup>219</sup>. In dottrina<sup>220</sup> si sostiene, inoltre, che il contribuente possa “*assolvere il proprio onere della prova anche tramite presunzioni, e non solo con mezzi di prova diretta*”. Sarà sufficiente che dimostri induttivamente che la sua capacità di consumo è in linea con le spese effettivamente sostenute (tenendo conto delle disponibilità non imponibili o già tassate, eredità o donazioni ricevute). Da queste è possibile presumere che il reddito dichiarato è congruo con quello presunto sulla base degli indici<sup>221</sup>. Si ritiene che non dovrà dimostrare il “nesso casuale” tra le somme di denaro ricevute e la spesa sostenuta nel periodo d’imposta. Perciò, quando il contribuente dimostra che i “*fatti indice sono privi di detta valenza presuntiva*” allora all’amministrazione finanziaria è “*preclusa la rettifica sintetica del reddito*”<sup>222</sup>.

#### **2.4.1. Il ruolo della famiglia fiscale nella determinazione del tenore di vita**

Concetto importante quando si parla di tenore di vita è quello di “*famiglia fiscale*”; elemento essenziale poiché il nucleo familiare all’interno del quale un soggetto è collocato non può essere ignorato nella ricostruzione del tenore di vita del soggetto stesso. Si ritiene che, la ricostruzione della capacità contributiva debba sottostare ad un principio di “*solidarietà economica*”<sup>223</sup> nell’ambito dei rapporti familiari<sup>224</sup>. Il contribuente accertato può dimostrare che le spese effettuate sono giustificate dall’utilizzo di redditi familiari, poiché alcuni costi potrebbero essere sostenuti da un membro della famiglia mentre altri essere sostenuti da un altro componente<sup>225</sup>. L’accertamento sintetico si basa sulla metodologia per cui il reddito del contribuente accertato viene ricostruito attraverso la capacità di spesa manifestata dallo stesso contribuente. La capacità di spesa, però, secondo quanto esposto in precedenza, è collegata alle disponibilità reddituali dei componenti del nucleo familiare<sup>226</sup>. Si presume quindi una “*compartecipazione alle spese comuni*” oppure all’acquisto di un bene

<sup>219</sup> FANTOZZI A., 2012, *Diritto tributario*, Milano: Utet, p. 690

<sup>220</sup> ANDREANI G., FERRARA G., 2013, *La prova contraria del nuovo accertamento sintetico*, Corriere Tributario, 5, p. 448; TOSI A., in A.A. V.V., (a cura di) MOSCHETTI F., 2011, *Commentario breve alle leggi tributarie. Tomo II Accertamenti e Sanzioni*, Padova: Cedam, p. 128

<sup>221</sup> BEGHIN M., 2010, *Profili sistematici questioni aperte in tema di accertamento sintetico e redditometrico*, Rivista diritto Tributario, 6, p. 717

<sup>222</sup> ANDREANI G., FERRARA G., 2013, *La prova contraria del nuovo accertamento sintetico*, Corriere Tributario, 5, p. 447

<sup>223</sup> Si precisa che, nell’ambito dei rapporti familiari, il concetto di solidarietà economica (ai fini della ricostruzione sintetica del reddito complessivo) non può trascurare le regole della solidarietà giuridica e cioè le implicazioni del rapporto coniugale e familiare. [CIARCIA A.R., COLELLA S., in A.A. V.V., (a cura di) AMATUCCI F., 2015, *L’accertamento sintetico e il nuovo redditometro*, Torino: Giappichelli, p. 183]

<sup>224</sup> PINO C., 2013, *Il ruolo della famiglia fiscale per un redditometro più efficace*, Corriere Tributario, 5, p. 395

<sup>225</sup> CTR Liguria, Sez. I, 8 febbraio 2006, n. 47, stabiliva infatti che “*in tema di accertamento sintetico ai fini IRPEF (...) tutte le spese di carattere familiare sostenute sono da riferirsi ad entrambi, in quanto, in base alla organizzazione interna della famiglia, alcuni costi potrebbero tranquillamente essere sostenuti dall’uno, e tutti gli altri dall’altro, e comunque spetta all’Ufficio dimostrare una diversa, effettiva imputabilità*”.

<sup>226</sup> CIARCIA A.R., COLELLA S., in A.A. V.V., (a cura di) AMATUCCI F., 2015, *L’accertamento sintetico e il nuovo redditometro*, Torino: Giappichelli, p. 181

con le risorse riconducibili ad un membro del nucleo familiare<sup>227</sup>. Ai fini dell'accertamento sintetico, quindi, il nucleo familiare assume notevole rilevanza all'interno della ricostruzione del reddito complessivo basato sul tenore di vita<sup>228</sup> perché il maggior reddito accertabile potrebbe derivare dal reddito complessivo della famiglia.

La precedente disciplina sull'accertamento sintetico (ante modifiche del D.L. n. 78/2010) non disciplinava in modo esplicito in che modo il reddito familiare potesse concorrere alle spese comuni della famiglia. L'amministrazione finanziaria, in sede di selezione o contraddittorio, aveva il compito di contestualizzare la capacità di spesa del contribuente nell'ambito familiare<sup>229</sup>. L'Agenzia delle Entrate<sup>230</sup> rilevava, già nel 2007 con la circolare n. 47/E, che bisognasse *“procedere sempre ad un esame complessivo della posizione reddituale dell'intero nucleo familiare del contribuente, essendo evidente come, frequentemente, gli elementi indicativi di capacità contributiva rilevanti ai fini dell'accertamento sintetico possano trovare giustificazione nei redditi degli altri componenti il nucleo familiare”*<sup>231</sup>. La *“maggiore capacità di spesa”* potrebbe, appunto, derivare da *“una disponibilità reddituale del coniuge o di altri componenti del nucleo familiare”*<sup>232</sup>.

Con le modifiche apportate dal D.L. n. 78/2010 è stato inserito, nel comma 5 dell'art. 38 D.P.R. n. 600/1973, l'esplicito riferimento al nucleo familiare. In particolare, veniva specificato che l'individuazione dei contribuenti posti a controllo doveva essere effettuata tramite *“l'analisi di campioni significativi di contribuenti, differenziati anche in funzione del nucleo familiare e dell'area territoriale<sup>233</sup> di appartenenza”*. Perciò secondo l'art. 1, comma 3 del D.M. 16 settembre 2015 il contenuto induttivo degli elementi di capacità contributiva è determinato tenendo conto della spesa media del nucleo familiare di appartenenza del

---

<sup>227</sup> MONARCA G.C., 2018, *Accertamento sintetico: la rilevanza del nucleo familiare per determinare la capacità di spesa*, Corriere Tributario, 2, p. 146

<sup>228</sup> PINO C., 2013, *Il ruolo della famiglia fiscale per un redditometro più efficace*, Corriere Tributario, 5, p. 395

<sup>229</sup> MONARCA G.C., 2018, *Accertamento sintetico: la rilevanza del nucleo familiare per determinare la capacità di spesa*, Corriere Tributario, 2, p. 147

<sup>230</sup> Circolare Agenzia delle Entrate n. 49/E del 09 agosto 2007, *Oggetto: Accertamento del reddito complessivo netto delle persone fisiche determinato sinteticamente ai sensi dell'art. 38, quarto e quinto comma, del D.P.R. n. 600 del 1973 - Segnalazioni centralizzate - Istruzioni operative.*

<sup>231</sup> Già nella circolare 30 aprile 1977, n. 7/1496 l'amministrazione affermava che *“ai fini dell'accertamento sintetico, si deve necessariamente tener conto oltre che delle fonti di reddito risultanti dalla dichiarazione del soggetto passivo, anche delle disponibilità che possono derivare dagli altri componenti del nucleo familiare”*. [CIARCIA A.R., COLELLA S., in A.A. V.V., (a cura di) AMATUCCI F., 2015, *L'accertamento sintetico e il nuovo redditometro*, Torino: Giappichelli, p. 182]

<sup>232</sup> TOSI A., in A.A. V.V., (a cura di) MOSCHETTI F., 2011, *Commentario breve alle leggi tributarie. Tomo II Accertamenti e Sanzioni*, Padova: Cedam, p. 239

<sup>233</sup> Il comma 5 dell'art. 38 D.P.R. n. 600/73 imponeva, ai fini della selezione dei contribuenti da sottoporre ad accertamento sintetico, di considerare il nucleo familiare e la disposizione geografica. Sono stati individuati, perciò, mediante il D.M. 24 dicembre 2012 e D.M. 16 settembre 2015, 55 gruppi omogenei pari a 11 tipologie di nuclei familiari, distribuiti in 5 aree territoriali diverse.



contribuente. Nello stesso decreto alla tabella B sono elencate le tipologie di nuclei familiari e l'area geografica di appartenenza. Le tipologie dei nuclei familiari elencati sono<sup>234</sup>: “*persona sola con meno di 35 anni*”; “*coppia senza figli con medi di 35 anni*”; “*persona sola con età compresa tra 35 e 64 anni*”; “*coppia senza figli con età compresa tra 35 e 64 anni*”; “*persona sola con 65 anni o più*”; “*coppia senza figli con 65 anni o più*”; “*coppia con un figlio*”; “*coppia con due figli*”; “*coppia con tre o più figli*”; “*monogenitore*”; “*altre tipologie*”. L'individuazione dei gruppi omogenei di famiglie, segue una posizione precisa in diverse aree geografiche, divise in<sup>235</sup>: “*Nord-Ovest*”; “*Nord-Est*”; “*Centro*”; “*Sud*”; “*Isole*”.

Con le modifiche apportate dall'art. 22, comma 1, D.L. n. 78/2010 il legislatore ha voluto ampliare il concetto di capacità contributiva, non più legato al solo principio “*personalistico*” ma anche ad una concezione “*familistica*”<sup>236</sup>. Infatti, anche la prassi ha ribadito che “*in sede di selezione si terrà conto, altresì, del reddito complessivo dichiarato dalla famiglia, per evitare di intraprendere attività di controllo nei confronti di coloro le cui spese risultano coerenti a livello di reddito familiare*”<sup>237</sup>. A tal proposito, in sede di selezione l'amministrazione attribuisce “*ad ogni contribuente il lifestage risultante dalla c.d. famiglia fiscale*”<sup>238</sup> risultante dai dati dichiarati dal contribuente<sup>239</sup>.

Il nucleo familiare rappresenta il “*centro di imputazione di vicende affettive ed economiche che si combinano tra loro, generando riflessi sulle decisioni di spesa, sulla ripartizione delle stesse tra i membri del nucleo ed anche sulla divisione dei redditi conseguiti*”

---

<sup>234</sup> Tabella B allegata al D.M. 16 settembre 2015 recante: “*Accertamento sintetico del reddito complessivo delle persone fisiche, per gli anni d'imposta a decorrere dal 2011*”, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 223 del 23 settembre 2015.

<sup>235</sup> Tabella B allegata al D.M. 16 settembre 2015 recante: “*Accertamento sintetico del reddito complessivo delle persone fisiche, per gli anni d'imposta a decorrere dal 2011*”, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 223 del 23 settembre 2015.

<sup>236</sup> CIARCIA A.R., COLELLA S., in A.A. V.V., (a cura di) AMATUCCI F., 2015, *L'accertamento sintetico e il nuovo redditometro*, Torino: Giappichelli, p. 177

<sup>237</sup> Circolare Agenzia delle Entrate n. 24/E del 31 luglio 2013, Oggetto: *Accertamento sintetico del reddito complessivo delle persone fisiche ai sensi dell'art. 38, commi dal quarto al settimo, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600. Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 24 dicembre 2012. Indicazioni operative.*

<sup>238</sup> Circolare Agenzia delle Entrate n. 24/E del 31 luglio 2013, Oggetto: *Accertamento sintetico del reddito complessivo delle persone fisiche ai sensi dell'art. 38, commi dal quarto al settimo, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600. Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 24 dicembre 2012. Indicazioni operative.*; Circolare Agenzia delle Entrate n. 6/E del 11 marzo 2014, Oggetto: *Accertamento sintetico del reddito complessivo delle persone fisiche ai sensi dell'art. 38, commi dal quarto al settimo, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600. Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 24 dicembre 2012. Circolare n. 24 del 31 luglio 2013. Parere del Garante per la protezione dei dati personali (Garante della privacy) del 21 novembre 2013. Ulteriori indicazioni operative.*

<sup>239</sup> L'amministrazione fiscale ricostruisce la famiglia fiscale sulla base dei prospetti dei familiari a carico dai modelli Redditi Persone Fisiche, 730 e dalle Certificazioni Uniche di lavoro dipendente.

*tra i familiari*”<sup>240</sup>. Il concetto di famiglia è cambiato nel tempo; oggi, il tema in questione è molto dibattuto in dottrina<sup>241</sup>. Ci si chiede se il concetto di famiglia deve intendersi in senso stretto, costituita dal coniuge convivente e dai figli, oppure in senso più ampio, costituita da altri conviventi (familiari diversi dai figli oppure altre persone conviventi senza legami di parentela). È opportuno chiarire, in primo luogo, la differenza tra “*famiglia fiscale*” e “*famiglia anagrafica*”. Mentre la famiglia fiscale è costituita dal contribuente dichiarante, dal coniuge non legalmente ed effettivamente separato, dai figli e/o dai familiari fiscalmente a carico (secondo quanto stabilito dall’art. 12 del T.U.I.R.), la famiglia anagrafica è composta da persone coabitanti legate da vincoli di parentela o affettivi, conviventi di fatto e familiari non fiscalmente a carico<sup>242</sup>.

La questione da affrontare ora è la qualificazione del nucleo familiare ai fini dell’accertamento basato sul tenore di vita. Il principio della “*solidarietà economica*” inteso come compartecipazione alle spese comuni (concetto comunemente rapportato alla famiglia tradizionalmente costituita) necessita di essere verificata anche ai “*rapporti affettivi non formalizzati*” (le c.d. “*famiglie di fatto*”)<sup>243</sup>. In merito a quest’ultima si è espressa la Commissione Tributaria Provinciale di Milano, Sez. I con sentenza 11 settembre 2012, n. 271 la quale ha annullato un avviso di accertamento sintetico, stabilendo che “*in tema di accertamento sintetico in base al c.d. redditometro, l’Ufficio impositore deve tenere conto della aumentata capacità contributiva derivante dalla appartenenza ad una famiglia di fatto*”. Inoltre, non trovando una definizione ai fini fiscali dei famiglia di fatto, il giudice tributario si è rifatto alla definizione già nota in ambito penale: “*per famiglia deve intendersi ogni consorzio di persone tra le quali, per strette relazioni e consuetudini di vita, siano sorti rapporti di assistenza e solidarietà per un apprezzabile periodo di tempo*”. La sentenza appena citata è apparsa condivisibile anche in dottrina<sup>244</sup>. La compartecipazione delle spese comuni in ambito di una “*famiglia allargata, come affini o conviventi di fatto*” può essere dimostrata al momento del contraddittorio anticipato; infatti, il contribuente potrebbe

---

<sup>240</sup> MONARCA G.C., 2018, *Accertamento sintetico: la rilevanza del nucleo familiare per determinare la capacità di spesa*, Corriere Tributario, 2, p. 145

<sup>241</sup> Si veda SCALINCI C., 2013, *Tenore di vita e famiglia di fatto tra presupposto d'imposta e accertamento redditometrico della capacità contributiva personale*, Rivista di Giurisprudenza Tributaria, 5, p. 441-453; MONARCA G.C., 2018, *Accertamento sintetico: la rilevanza del nucleo familiare per determinare la capacità di spesa*, Corriere Tributario, 2, p. 145-150

<sup>242</sup> CIARCIA A.R., COLELLA S., in A.A. V.V., (a cura di) AMATUCCI F., 2015, *L'accertamento sintetico e il nuovo redditometro*, Torino: Giappichelli, p. 176

<sup>243</sup> SCALINCI C., 2013, *Tenore di vita e famiglia di fatto tra presupposto d'imposta e accertamento redditometrico della capacità contributiva personale*, Rivista di Giurisprudenza Tributaria, 5, p. 441; MONARCA G.C., 2018, *Accertamento sintetico: la rilevanza del nucleo familiare per determinare la capacità di spesa*, Corriere Tributario, 2, p. 145

<sup>244</sup> Si veda: SCALINCI C., 2013, *Tenore di vita e famiglia di fatto tra presupposto d'imposta e accertamento redditometrico della capacità contributiva personale*, Rivista di Giurisprudenza Tributaria, 5, p. 441 - 453

dimostrare che il maggior reddito proviene dalla *“famiglia anagrafica che è più ampia di quella fiscale”*<sup>245</sup>.

Un altro tema è quello che, il soggetto che sopporta l'onere della spesa può essere diverso da chi utilizza effettivamente il bene, perché non è detto che chi sostiene la spesa sia effettivamente il possessore del reddito, in quanto questa potrebbe essere finanziata dal reddito di un componente del nucleo familiare. Di frequente, all'interno del nucleo familiare, il principio di solidarietà e di contribuzione potrebbe giustificare un maggior reddito presunto in capo ad un singolo componente della famiglia<sup>246</sup>. Infatti, *“la semplice intestazione di beni non dimostra che il proprietario ha effettivamente sostenuto quella spesa”*<sup>247</sup>. L'Amministrazione finanziaria, in presenza di una pura intestazione di beni ad un componente della famiglia senza che esso abbia sostenuto effettivamente la spesa, *“ha il dovere di avviare il contraddittorio per appurare se quanto appare nella disponibilità economica di quella sola persona trovi giustificazione nella disponibilità economica di altre, legate alla prima da vincoli parentela, affinità, coniugio o, comunque, da rapporti affettivi”*, in quanto l'accertamento sintetico basato sul tenore di vita *“mal si presta a funzionare secondo schemi di puro automatismo (...) senza contatti con il contribuente”*<sup>248</sup>.

Da chiarire, inoltre, che la determinazione del reddito della famiglia fiscale non assume rilevanza autonoma per la tassazione dello stesso. Infatti, ad oggi non esiste un'imposta direttamente riconducibile alla famiglia<sup>249</sup>. Il reddito del nucleo familiare non deve essere considerato come un'unità economica espressiva di capacità contributiva e tassato come unico in quanto il sistema del cumulo è stato considerato, dalla Corte Costituzionale<sup>250</sup>, lesivo dei principi costituzionali; ma deve rappresentare un elemento di valutazione per individuare i componenti che non dichiarano redditi o che dichiarano redditi irrisori rispetto alla loro manifestazione di ricchezza e quindi quei soggetti a cui devono essere imputati il maggior

---

<sup>245</sup> CIARCIA A.R., COLELLA S., in A.A. V.V., (a cura di) AMATUCCI F., 2015, *L'accertamento sintetico e il nuovo redditometro*, Torino: Giappichelli, p. 179

<sup>246</sup> CIARCIA A.R., COLELLA S., in A.A. V.V., (a cura di) AMATUCCI F., 2015, *L'accertamento sintetico e il nuovo redditometro*, Torino: Giappichelli, p. 176

<sup>247</sup> BEGHIN M., 2011, *La comunione legale tra coniugi e il nucleo familiare non frenano gli accertamenti sintetici*, Corriere Tributario, 32, p. 2576

<sup>248</sup> BEGHIN M., 2011, *La comunione legale tra coniugi e il nucleo familiare non frenano gli accertamenti sintetici*, Corriere Tributario, 32, p. 2578

<sup>249</sup> CIARCIA A.R., COLELLA S., in A.A. V.V., (a cura di) AMATUCCI F., 2015, *L'accertamento sintetico e il nuovo redditometro*, Torino: Giappichelli, p. 173

<sup>250</sup> Si veda sentenza Corte Costituzionale, 15 luglio 1976, n. 179 pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 191 del 21 luglio 1976 che dichiarò incostituzionale l'istituto del cumulo. Le motivazioni di questa famosa sentenza sono che *“il cumulo avrebbe violato gli artt. 3, 29, 31 e 53 Cost. per il fatto di riferire al marito la soggettività passiva d'imposta e gli obblighi di dichiarazione afferenti ai redditi della moglie, da lui no legalmente posseduti”*. [TURCHI A., 2012, *La famiglia nell'ordinamento tributario. Prima parte. I modelli di tassazione dei redditi familiari*, Torino: Giappichelli, p. 118]

reddito accertato<sup>251</sup>. Dunque, bisogna precisare che il concetto di reddito familiare non è da intendere come una base imponibile unica. Il legislatore ha voluto “*utilizzare la compagine familiare solo (...) per meccanismi di accertamento*”<sup>252</sup>.

## 2.5. Il contraddittorio preventivo e la tutela del contribuente

La modifica effettuata, dall'art. 22 del D.L. n. 78/2010, ha previsto di dotare l'accertamento sintetico di ulteriori “*garanzie per il contribuente, anche mediante il contraddittorio obbligatorio*”. A tal proposito, l'Agenzia delle Entrate, nella circolare n. 24/E del 31 luglio 2013, ha affermato che “*la prima garanzia della corretta ed efficace applicazione del nuovo strumento di accertamento è costituita da un'attenta attività di analisi che porta all'individuazione delle posizioni a maggior rischio di evasione*”, quindi la tutela dei diritti del contribuente deve essere garantita sin dalle fasi iniziali dell'accertamento. L'amministrazione finanziaria, verificate le spese effettivamente sostenute o gli indici del redditometro, potrà attivare il contraddittorio “*a condizione che il reddito complessivo accertabile ecceda di almeno un quinto quello dichiarato*” secondo quanto stabilito dal comma 6 del D.P.R. n. 600/1973. Prima del 2010 non era previsto l'obbligo per l'amministrazione finanziaria di avviare il contraddittorio anticipato. Quest'ultimo consente al contribuente di fornire all'amministrazione, prima dell'emissione dell'avviso di accertamento, notizie e documenti rilevanti<sup>253</sup>.

Le modifiche apportate all'art. 38 D.P.R. n. 600/1973 hanno previsto l'obbligo da parte dell'amministrazione finanziaria di instaurare il contraddittorio preventivo per gli accertamenti sintetici. Come previsto al comma 7 dell'art. 38, l'Ufficio ha ora “*l'obbligo di invitare il contribuente a comparire di persona o per mezzo di rappresentanti per fornire dati e notizie rilevanti ai fini dell'accertamento e, successivamente, di avviare il procedimento di accertamento con adesione ai sensi dell'articolo 5 del decreto legislativo 19 giugno 1997, n. 218*” e, qualora il contribuente non porti difese convincenti, l'amministrazione competente può avviare il procedimento di accertamento con adesione<sup>254</sup>. La nuova disciplina ha attribuito maggiore rilevanza al contraddittorio, introducendo l'obbligatorietà nella fase preliminare

---

<sup>251</sup> ROVELLI L., 1995, *Tassazione dei redditi familiari: compiti della Corte e scelte legislative*, GT-Rivista giurisprudenza tributaria, 11, p. 1045

<sup>252</sup> CIARCIA A.R., COLELLA S., in A.A. V.V., (a cura di) AMATUCCI F., 2015, *L'accertamento sintetico e il nuovo redditometro*, Torino: Giappichelli, p. 174

<sup>253</sup> TINELLI G., in A.A. V.V., (a cura di) AMATUCCI F., 2015, *L'accertamento sintetico e il nuovo redditometro*, Torino: Giappichelli, p. 41

<sup>254</sup> “*L'accertamento con adesione consente al contribuente di definire le imposte dovute ed evitare, in tal modo, l'insorgere di una lite tributaria. È un accordo tra contribuente e ufficio che può essere raggiunto sia prima dell'emissione di un avviso di accertamento, che dopo, sempre che il contribuente non presenti ricorso davanti al giudice tributario*”. Definizione data dall'Agenzia delle Entrate

invitando il contribuente a comparire per fornire dati e notizie rilevanti in ambito della fase accertativa<sup>255</sup>. L'amministrazione finanziaria ha, perciò, l'obbligo di invitare il contribuente a fornire dati e notizie rilevanti ai fini dell'accertamento. Il contraddittorio può avere ad oggetto: (i) le "spese certe"; (ii) le spese di mantenimento dei beni a disposizione cioè le spese collegate ad "elementi certi"; (iii) le spese per investimenti sostenute nell'anno; (iv) oppure in merito al risparmio formatasi nell'anno. Per la prima tipologia di spesa il contribuente potrà per esempio dimostrare, con prove certe o documentali, che l'imputazione della spesa da parte dell'amministrazione è inesatta. In merito alla seconda tipologia di spesa il contribuente potrà dimostrare l'eventuale inesattezza delle informazioni contenute nell'invito, oppure tramite idonea documentazione potrà provare l'inesattezza della ricostruzione della spesa, o la diversa imputazione della stessa. Per quanto riguarda le spese per investimenti, il contribuente potrà fornire prova della provvista formatasi per effettuare lo specifico investimento. Per ultimo, in relazione al risparmio il contribuente potrà fornire ogni informazione utile relativa alla quota formatasi nell'anno<sup>256</sup>.

Il contraddittorio, perciò, consente all'amministrazione di acquisire dati e informazioni che potrebbero smentire in tutto o in parte la rilevanza reddituale delle spese sostenute di qualsiasi genere oppure la disponibilità dei beni indicati nel c.d. redditometro idonei a dare luogo alla rettifica sintetica<sup>257</sup>. Gli elementi e le informazioni acquisiti sono infatti, *"finalizzate a far sì che la fase procedimentale anteriore alla (eventuale) notifica dell'atto di accertamento sia la sede nella quale l'Ufficio possa acquisire tutti gli elementi necessari per ponderare l'effettiva valenza presuntiva degli indici di cui all'art. 38, quarto e quinto comma, circa il possesso, da parte del contribuente, di un maggior reddito rispetto a quello dichiarato"*<sup>258</sup>. Dopo l'acquisizione di tali elementi seguirà per il contribuente la notifica dell'invito a comparire secondo l'art. 5 del decreto legislativo 19 giugno 1997, n. 218. Il contraddittorio è chiaramente una modalità di collaborazione tra contribuente e l'ente impositore (secondo l'art. 10 L. n. 212/2000 nonché dei principi del giusto procedimento). La stessa Agenzia delle Entrate<sup>259</sup> afferma che *"se il contribuente fornisce chiarimenti esaustivi*

---

<sup>255</sup> FERRANTI G., 2013, *La rilevanza del contraddittorio per l'applicazione del nuovo redditometro*, Corriere Tributario, 34, p. 2651

<sup>256</sup> Circolare Agenzia delle Entrate n. 24/E del 31 luglio 2013, Oggetto: *Accertamento sintetico del reddito complessivo delle persone fisiche ai sensi dell'art. 38, commi dal quarto al settimo, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600. Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 24 dicembre 2012. Indicazioni operative.*

<sup>257</sup> BASILSAVECCHIA M., 2013, *Il nuovo accertamento sintetico impone maggiore rigore nella motivazione dell'atto*, Corriere Tributario, 5, p. 425

<sup>258</sup> ANDREANI G., FERRARA G., 2013, *La prova contraria del nuovo accertamento sintetico*, Corriere Tributario, 5, p. 441

<sup>259</sup> Circolare Agenzia delle Entrate n. 24/E del 31 luglio 2013, Oggetto: *Accertamento sintetico del reddito complessivo delle persone fisiche ai sensi dell'art. 38, commi dal quarto al settimo, del decreto del Presidente*

(...) *l'attività di controllo basata sulla ricostruzione sintetica del reddito si esaurisce nella prima fase del contraddittorio. In caso contrario saranno oggetto del contraddittorio anche le spese medie rilevate dall'ISTAT ("spese ISTAT"), connesse all'appartenenza a una determinata tipologia di famiglia che vive in una specifica zona geografica, per le quali il contribuente potrà utilizzare argomentazioni logiche a sostegno di una sua diversa rappresentazione della situazione di fatto".*

Nell'atto di accertamento notificato al contribuente l'amministrazione finanziaria (qualora si sia tenuto in contraddittorio) deve specificare per quali motivi gli indici di spesa o quelli redditometrici costituiscono la presunzione dell'esistenza di un reddito complessivo superiore a quello dichiarato. Nel caso in cui il contribuente chiamato dall'amministrazione non *"ottemperi agli inviti"* quest'ultima, non avendo nessun elemento aggiuntivo da parte del contribuente, potrà procedere all'emissione dell'atto accertativo. Quindi, qualora il contraddittorio non sia stato avviato per intemperanza del contribuente l'amministrazione, nell'atto di accertamento, *"si limiterà a giustificare la gravità delle presunzioni discendenti dai precedenti indici"*<sup>260</sup>.

Il contraddittorio preventivo essendo obbligatorio, causa la nullità dell'atto di accertamento qualora si sia mancata effettuazione da parte dell'amministrazione finanziaria. *"È annullabile il provvedimento amministrativo adottato in violazione di legge o viziato da eccesso di potere o da incompetenza"* ai sensi dell'ex art. 210cties, comma 2, L. 241/1990, qualora l'amministrazione manchi di attivare il contraddittorio preventivo il quale potrebbe aver condotto ad una diversa efficacia presuntiva degli elementi presuntivi acquisiti<sup>261</sup>.

---

della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600. Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 24 dicembre 2012. Indicazioni operative

<sup>260</sup> ANDREANI G., FERRARA G., 2013, *La prova contraria del nuovo accertamento sintetico*, Corriere Tributario, 5, p. 444

<sup>261</sup> FANTOZZI A., 2011, *Violazioni del contraddittorio ed invalidità degli atti tributari*, Rivista di diritto tributario, 2, p. 142

## CAPITOLO III

### ***“Evasometro”: nuovo strumento per contrastare l’evasione***

SOMMARIO: 3.1. Premessa - 3.2. Le principali caratteristiche dell’evasometro e la “pseudonimizzazione” - 3.3. Evasometro con anonimizzazione e il parere del Garante della *privacy* - 3.4. La protezione dei dati personali dei nuovi strumenti di controllo

#### **3.1. Premessa**

Nell’ottica di una sempre più forte lotta all’evasione, la Legge di Bilancio 2020 (Legge 27 dicembre 2019 n. 160 recante “*Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022*”)<sup>262</sup> all’art. 1, commi 682-686 prevede l’applicazione di un nuovo strumento che si occuperà della “*profilazione dei contribuenti da sottoporre a controllo (...) mediante la combinazione delle informazioni presenti nelle diverse banche dati a disposizione dell’Agenzia delle entrate previa "pseudonimizzazione" delle informazioni reperibili con riguardo a ciascuna singola persona; ciò per evitare un potenziale conflitto con il regime privacy*”<sup>263</sup>.

Il nuovo strumento prende il nome di “*Evasometro anonimizzato*”. Quest’ultimo consentirà all’amministrazione finanziaria di gestire la molteplicità di informazioni che dispone per contrastare il fenomeno di evasione. Infatti, l’Agenzia delle Entrate ha avviato la sperimentazione per l’utilizzo di un algoritmo che individuerà i contribuenti a maggior rischio di evasione, esaminando le informazioni presenti nell’archivio dei rapporti finanziari (di cui all’art. 11, comma 4, D.L. n. 201/2011) e di quelle presenti nelle altre banche dati a disposizione del Fisco<sup>264</sup>. Si tratta, quindi, di “*profilazione dei contribuenti da sottoporre a controllo*” mediante la “*combinazione delle informazioni presenti nelle diverse banche dati nella disponibilità dell’Agenzia*”<sup>265</sup>. In caso di incongruenze tra informazioni contenute nelle banche dati e spese eccessivamente sproporzionate al reddito dichiarato del contribuente, queste saranno considerate da parte dell’amministrazione finanziaria sintomatiche di un rischio di evasione e partirebbero immediatamente controlli più approfonditi da parte dell’amministrazione finanziaria, ai quali il contribuente sarà chiamato per dare ulteriori

---

<sup>262</sup> Legge 27 dicembre 2019 n. 160 recante “*Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022*” pubblicata nella Gazzetta Ufficiale 30 dicembre 2019, n. 304 entrata in vigore il 1° gennaio 2020, Disponibile su [<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2019/12/30/304/so/45/sg/pdf>]

<sup>263</sup> CARINCI A., 2019, *Fisco e privacy: storia infinita di un apparente ossimoro*, Il Fisco, 46, p. 4407

<sup>264</sup> CARINCI A., 2019, *Fisco e privacy: storia infinita di un apparente ossimoro*, Il Fisco, 46, p. 4408

<sup>265</sup> CARINCI A., 2019, *Fisco e privacy: storia infinita di un apparente ossimoro*, Il Fisco, 46, p. 4408

spiegazioni. Le anomalie, alle quale non saranno fornite adeguate giustificazioni da parte del contribuente, potranno essere utilizzate come presunzioni ai fini dell'accertamento sintetico<sup>266</sup>.

Si tratta, nella pratica, di una nuova procedura di controllo con il quale il Fisco cercherà di “scovare incongruenze tra redditi dichiarati ed evidenze bancarie”<sup>267</sup>. Questo nuovo strumento è stato chiamato dalla stampa “Evasometro” o (“Risparmometro”). Le incongruenze tra i redditi dichiarati e le evidenze bancarie dovranno essere basate su un algoritmo che permetterà un certo grado di affidabilità “in caso contrario, è alquanto fondato il rischio che possa avere lo stesso epilogo del redditometro”<sup>268</sup>. Infatti, dopo la sospensione del Redditoometro, serviva uno strumento nuovo, più adeguato che consentisse di rilevare le anomalie dei movimenti bancari non congrui ai redditi dichiarati. Come rilevato in precedenza, il Redditoometro - che andava a valutare la congruenza tra il reddito dichiarato e le spese effettuate dal contribuente - si è rilevato inadeguato a svolgere il proprio compito. Quindi si è reso necessario uno strumento che consentisse di valutare direttamente la coerenza tra redditi dichiarati ed entrate finanziarie, cioè non solo quello che viene consumato ma anche quanto risparmiato<sup>269</sup>.

### **3.2. Le principali caratteristiche dell'evasometro e la “pseudonimizzazione”**

L'evasometro (chiamato anche “risparmometro”) è in fase di perfezionamento già dal 2011 ma solo oggi si è riusciti ad avere una prospettiva di applicazione. Infatti, il seguente strumento altro non è che la “procedura di analisi del rischio di evasione basata sull'utilizzo integrato delle informazioni comunicate dagli operatori all'Archivio dei rapporti finanziari e degli altri elementi presenti in Anagrafe tributaria, concepita ormai quasi 8 anni fa dall'art. 11 del DL n. 201/2011, varato dall'allora Governo Monti”<sup>270</sup>. Tale strumento è stato concepito con lo scopo di analizzare il “rischio di evasione basata sull'utilizzo integrato delle informazioni comunicate dagli operatori all'Archivio dei rapporti finanziari e degli altri

---

<sup>266</sup> ZANETTI E., 2019, *Evasometro da rafforzare con qualche ponderazione - L'estensione alla totalità dei contribuenti andrebbe bilanciata con strumenti che ne evitino l'utilizzo meccanicistico*, Il Quotidiano del Commercialista del 07 settembre 2019, Banca dati Eutekne

<sup>267</sup> CINELLI S., 2019, *Risparmometro: partono i controlli sui c/c bancari*, IPSOA Quotidiano del 16 settembre 2019

<sup>268</sup> CINELLI S., 2019, *Risparmometro: partono i controlli sui c/c bancari*, IPSOA Quotidiano del 16 settembre 2019

<sup>269</sup> ZANETTI E., 2019, *Evasometro da rafforzare con qualche ponderazione - L'estensione alla totalità dei contribuenti andrebbe bilanciata con strumenti che ne evitino l'utilizzo meccanicistico*, Il Quotidiano del Commercialista del 07 settembre 2019, Banca dati Eutekne

<sup>270</sup> ZANETTI E., 2019, *Evasometro da rafforzare con qualche ponderazione - L'estensione alla totalità dei contribuenti andrebbe bilanciata con strumenti che ne evitino l'utilizzo meccanicistico*, Il Quotidiano del Commercialista del 07 settembre 2019, Banca dati Eutekne



*elementi presenti in Anagrafe tributaria” e con il presupposto di selezionare i “contribuenti da sottoporre a controllo attraverso l’analisi sia dei dati identificativi dei conti correnti e delle operazioni finanziarie, sia dei dati quantitativi di ammontare, saldo e movimentazione”*<sup>271</sup> ma sostanzialmente è rimasto inutilizzato fino ad oggi, *“come documentato nella relazione della Corte dei conti del 2017”*<sup>272</sup>. L’evasometro rappresenta *“un nuovo strumento di controllo”* ed *“una procedura di analisi del rischio di evasione (...) basato sull’utilizzo integrato di informazioni comunicate dagli operatori all’Archivio dei rapporti finanziari e degli altri elementi presenti in Anagrafe tributaria”*<sup>273</sup>. Qualora l’algoritmo riesca a scovare incongruenze tra i redditi dichiarati dal contribuente e le evidenze bancarie allora si costituiranno delle liste selettive di contribuenti ad alto rischio di evasione. In particolare i dati analizzati dall’algoritmo saranno quelli relativi ai conti correnti, conti deposito titoli e/o obbligazioni, conti deposito a risparmio libero vincolato, gestione patrimoniale, gestione collettiva del risparmio, certificati di deposito e buoni fruttiferi, carte di debito e di credito<sup>274</sup> e utilizzerà le interconnessioni con le altre banche dati a disposizione dell’amministrazione finanziaria.

La procedura sperimentale è partita già nel 2018 con l’applicazione del c.d. “evasometro” alle società di persone e di capitali. L’estensione dello strumento anche alle persone fisiche è previsto dal 2020. Infatti, la Legge di Bilancio 2020 contiene alcune disposizioni finalizzate ad individuare le irregolarità dei contribuenti. In particolare, quello che ci interessa è l’art. 1, comma 682, Legge 27 dicembre 2019 n. 160 che stabilisce: (in considerazione dei rilevanti obiettivi di interesse pubblico e nel rispetto di quanto previsto dall’art. 23, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016) *“Per le attività di analisi del rischio (...) con riferimento all’utilizzo dei dati contenuti nell’archivio dei rapporti finanziari,(...) l’Agenzia delle entrate, anche previa pseudonimizzazione dei dati personali, si avvale delle tecnologie, delle elaborazioni e delle interconnessioni con le altre banche dati di cui dispone, allo scopo di individuare criteri di rischio utili per far emergere posizioni da sottoporre a controllo e incentivare l’adempimento spontaneo”*.

---

<sup>271</sup> ZANETTI E., 2019, *Evasometro da rafforzare con qualche ponderazione - L’estensione alla totalità dei contribuenti andrebbe bilanciata con strumenti che ne evitino l’utilizzo meccanicistico*, Il Quotidiano del Commercialista del 07 settembre 2019, Banca dati Eutekne

<sup>272</sup> SANTORO A., 2019, *Informazioni a 360° gradi ma bisogna saperle usare*, Il Sole 24 Ore del 28 ottobre 2019

<sup>273</sup> CINELLI S., 2019, *Risparmiometro: partono i controlli sui c/c bancari*, IPSOA Quotidiano del 16 settembre 2019

<sup>274</sup> CINELLI S., 2019, *Risparmiometro: partono i controlli sui c/c bancari*, IPSOA Quotidiano del 16 settembre 2019

Perciò, le attività di analisi del rischio di evasione saranno effettuate attraverso il patrimonio informativo dell’Agenzia delle Entrate, incluse le informazioni contenute nell’Archivio dei rapporti finanziari. L’Agenzia delle Entrate, previa “*pseudonomizzazione dei dati personali, si avvarrà delle tecnologie, elaborazioni e interconnessioni con le altre banche dati di cui dispone, allo scopo di individuare criteri di rischio di evasione rilevanti, utili per far emergere posizioni da sottoporre a controllo e incentivare l’adempimento spontaneo*”<sup>275</sup>. La pseudonimizzazione rappresenta una sostituzione dei dati identificativi e del codice fiscale del contribuente con un codice numerico che dovrebbe rendere anonime, agli occhi del Fisco, tutte le informazioni reperibili nelle diverse banche dati. L’identificazione del soggetto arriverà *ex post*, subito dopo l’esito dell’interconnessione dei dati<sup>276</sup>.

### **3.3. Evasometro con anonimizzazione e il parere del Garante della *privacy***

Nell’ottica di una sempre più forte lotta all’evasione, la Legge di bilancio 2020 prevede l’applicazione dello strumento che prenderà il nome di “Evasometro anonimizzato”. Infatti, si stima che nel primo anno di applicazione lo strumento sarà in grado di recuperare “*dall’evasione quasi un centinaio di milioni di euro*”<sup>277</sup>. Attraverso questo strumento il Fisco dovrebbe riuscire a controllare in modo anonimo tutti i dati su consumi e transazioni dei contribuenti. L’anonimato dovrebbe essere garantito tramite un algoritmo “*in grado di incrociare i dati delle fatture, dei consumi o dei movimenti bancari con gli strumenti dell’intelligenza artificiale*”<sup>278</sup>. L’algoritmo sarà in grado di incrociare i movimenti bancari dei contribuenti con i redditi che gli stessi hanno dichiarato nelle dichiarazioni dei redditi. Le informazioni che l’algoritmo utilizzerà sono contenute in un *database* chiamato “Super Anagrafe”. Le incongruenze che l’algoritmo rivelerà, in merito a spese eccessive rispetto al reddito dichiarato, saranno segnalate e queste potranno far partire accertamenti da parte dell’Agenzia delle Entrate.

La funzione del nuovo strumento rappresenta “*un cambio di rotta culturale nella gestione e nell’utilizzo di quei miliardi di dati e informazioni di cui oggi il Fisco dispone ma la cui potenzialità nell’incrocio e nella caccia agli evasori in troppi casi è limitata anche dalle*

---

<sup>275</sup> BUONGRIDO N., 2019, *Manovra finanziaria, Ddl di bilancio è in parlamento*, Rivista Online dell’Agenzia delle Entrate

<sup>276</sup> CARINCI A., 2019, *Fisco e privacy: storia infinita di un apparente ossimoro*, Il Fisco, 46, p. 4409

<sup>277</sup> MOBILI M., PARENTE G., 2019, *Nella lotta contro l’evasione il Fisco lancia l’anonimometro*, Il Sole 24 Ore del 28 ottobre 2019

<sup>278</sup> *Evasometro anonimizzato 2020: cos’è e cosa cambia Legge di Bilancio*, 06 gennaio 2020, The Italian Times

*regole sulla privacy*<sup>279</sup>. Infatti, “l’anonimometro” consentirà all’amministrazione finanziaria di gestire la molteplicità di informazioni che dispone per contrastare il fenomeno di evasione. In molti casi alcune informazioni sono tutelate dalle regole sulla *privacy* ma grazie all’algoritmo che sta alla base dell’evasometro anonimizzato, le informazioni del contribuente saranno oscurate, quindi dovrebbe essere garantito l’anonimato del contribuente poiché è previsto che i dati personali sensibili saranno schermati. Infatti, tutti i contribuenti saranno anonimizzati (per questo motivo prende il nome di “anonimometro”) e quindi ad ogni soggetto sarà assegnato un codice numerico che verrà utilizzato nella Superanagrafe dei conti correnti e nelle diverse banche dati a disposizione dell’amministrazione finanziaria. Una volta individuati i soggetti “*ben lontani dalla fedeltà tributaria*” e con un indice di evasione alto “*torneranno agli occhi digitali del Fisco in possesso del loro codice fiscale*”<sup>280</sup>.

Si sono rilevati alcuni dubbi sull’utilizzo dei dati derivanti dall’attività di controllo anonimizzata da parte del Fisco e in particolare quelli legati all’utilizzo dello strumento e al contrasto con le tutele imposte dalla legge sulla *privacy*<sup>281</sup>. Infatti, da una prima analisi l’anonimometro dovrebbe garantire l’anonimato dei contribuenti ma nella memoria del Presidente dell’Autorità garante per la protezione dei dati personali il Garante della *privacy* “*l’ancia l’allarme e chiede di stabilire le misure di sicurezza con atto normativo*”<sup>282</sup> bilanciando i diritti e i doveri dei contribuenti.

L’art. 1, comma 683 della Legge di Bilancio 2020, nonostante citi espressamente il Regolamento (UE) 2016/679 per la protezione dei dati personali, secondo la nella memoria del Presidente dell’Autorità garante per la protezione dei dati personali “*non risulta ben allineato con le sue disposizioni*”<sup>283</sup>, poiché al “*comma 1 dell’articolo contiene (...) riferimento all’art. 23 del Regolamento (UE) 2016/679 (di seguito: Regolamento), relativo alle limitazioni dei diritti degli interessati - non all’intera disciplina di protezione dati che, comunque, l’Agenzia e la Guardia di finanza sono tenute a rispettare - che risulta*

---

<sup>279</sup> MOBILI M., PARENTE G., 2019, *Nella lotta contro l’evasione il Fisco lancia l’anonimometro*, Il Sole 24 Ore del 28 ottobre 2019

<sup>280</sup> MOBILI M., PARENTE G., 2019, *Nella lotta contro l’evasione il Fisco lancia l’anonimometro*, Il Sole 24 Ore del 28 ottobre 2019

<sup>281</sup> SANTORO A., 2019, *Informazioni a 360° gradi ma bisogna saperle usare*, Il Sole 24 Ore del 28 ottobre 2019

<sup>282</sup> MOBILI M., PARENTE G., 2019, *Fisco, il Garante della privacy lancia l’allarme: troppi dati all’Agenzia delle Entrate*, Il Sole 24 Ore del 06 novembre 2019

<sup>283</sup> D’ELIA R., 2019, *Lotta all’evasione fiscale VS privacy nella Legge di Bilancio: l’allarme del Garante*, Informazione Fiscale

*probabilmente fuorviante in assenza delle precisazioni (...)”<sup>284</sup>. Il documento sopra menzionato sottolinea che nella Legge di Bilancio sarebbe, invece, stato “più utile inserire un richiamo all'art. 22, par.2, lett. b) del Regolamento, nella parte in cui, per le decisioni fondate su trattamenti automatizzati normativamente previsti, impone di introdurre anche misure adeguate a tutela dei diritti e delle libertà degli interessati. In tal senso potrebbe essere adeguato anche il rinvio a disposizioni attuative della stessa Agenzia delle entrate che, previo parere del Garante, prevedano (...) apposite misure di sicurezza, controlli sulla qualità dei dati e sulle elaborazioni logiche, nonché cautele relative al trattamento automatizzato, in modo da ridurre i rischi per gli interessati, con particolare riguardo ad erronee rappresentazioni della capacità contributiva”<sup>285</sup>.*

Anche in merito alla c.d. “pseudonimizzazione” il parere del Garante della *privacy* risulta negativo. La pseudonimizzazione rappresenta la sostituzione dei dati identificativi dei contribuenti con un codice numerico. Ci si chiede chi fornirà questo codice identificativo che dovrebbe in prima analisi superare gli ostacoli alla *privacy*<sup>286</sup>. Il Garante a tal proposito ritiene che “i dati personali sottoposti a pseudonimizzazione non perdono la loro caratteristica di dati “personali”, appunto, riferendosi comunque a persone fisiche identificabili, sia pur in via indiretta, con conseguente applicazione della disciplina di protezione dati”<sup>287</sup>. Infatti, il ricorso alla pseudonimizzazione non si può ritenere un’efficace garanzia per la tutela dei dati personali perché le informazioni del soggetto interessato “sarebbero associate allo pseudonimo in luogo del codice fiscale” e “l’interessato risulterebbe comunque identificabile”. Infine, perché “le finalità per le quali verrebbe effettuato il trattamento di dati pseudonimizzati, ovvero l’individuazione delle posizioni da sottoporre a controllo e incentivare l’adempimento spontaneo, sono di per sé volte all’identificazione del contribuente,

---

<sup>284</sup> Memoria del Presidente dell’Autorità garante per la protezione dei dati personali sul disegno di legge di bilancio 2020, Commissione 5a (Bilancio) del Senato della Repubblica del 12 novembre 2019, Disponibile su: <https://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/docweb/9184376>

<sup>285</sup> Memoria del Presidente dell’Autorità garante per la protezione dei dati personali sul disegno di legge di bilancio 2020, Commissione 5a (Bilancio) del Senato della Repubblica del 12 novembre 2019, Disponibile su: <https://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/docweb/9184376>

<sup>286</sup> L’analogia sembra simile alla c.d. “lotteria degli scontrini” introdotta dal decreto fiscale che consente l’estrazione a sorte dei contribuenti che pagano solo in modalità *cashless*. L’Agenzia delle Dogane e l’Agenzia delle Entrate stanno mettendo a punto una piattaforma dove poter svolgere questa lotteria. Il contribuente registrandosi alla piattaforma riceve un numero identificativo o un codice QR che serve ad individuare il contribuente che ha manifestato il suo consenso alla giocata. [MOBILI M., PARENTE G., 2019, *Nella lotta contro l’evasione il Fisco lancia l’anonimometro*, Il Sole 24 Ore del 28 ottobre 2019]

<sup>287</sup> Memoria del Presidente dell’Autorità garante per la protezione dei dati personali sul disegno di legge di bilancio 2020, Commissione 5a (Bilancio) del Senato della Repubblica del 12 novembre 2019, Disponibile su: <https://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/docweb/9184376>

*sicché in sostanza la misura prevista contrasterebbe con la finalità perseguita e si risolverebbe in un inutile aggravio per l'Agenzia*"<sup>288</sup>.

### **3.4. La protezione dei dati personali dei nuovi strumenti di controllo**

Un altro tema da affrontare in questo capitolo è quello della protezione dei dati personali<sup>289</sup> dei contribuenti nei confronti dell'amministrazione finanziaria. Negli ultimi anni si è molto discusso del tema, sia in dottrina sia in giurisprudenza nell'ottica di un crescente *"ricorso alla tecnologia per gli adempimenti tributari"*<sup>290</sup>. Oggi il problema della protezione dei dati personali è sempre più rilevante grazie al cambiamento del contesto tecnologico in cui operano il contribuente e l'amministrazione finanziaria (basti pensare alle informazioni derivanti dagli obblighi comunicativi e dichiarativi che confluiscono nelle banche dati come l'archivio dei rapporti finanziari e l'anagrafe tributaria e che possono essere utilizzate dall'amministrazione finanziaria nelle attività di controllo e di accertamento)<sup>291</sup>.

In materia tributaria il principio fondamentale che concilia la tutela del trattamento dei dati personali con l'esigenza di contrastare l'evasione fiscale è quello della *"proporzionalità"*. Ci deve essere proporzionalità tra il *"trattamento del dato alla luce dell'obiettivo perseguito e l'esigenza di minimizzare l'acquisizione, il trattamento e la conservazione dei dati personali, ivi compresi, dunque, quelli dei contribuenti"*<sup>292</sup>. In merito al trattamento dei dati personali le amministrazioni pubbliche devono rispettare sia il principio di *"necessità"* (ossia *"il trattamento deve configurarsi come indispensabile per lo svolgimento delle funzioni istituzionali"*) sia di *"proporzionalità"* (ossia *"i dati devono essere pertinenti e non eccedenti rispetto alle finalità perseguite"*)<sup>293</sup>. A tal proposito ci si chiede se

---

<sup>288</sup> *Memoria del Presidente dell'Autorità garante per la protezione dei dati personali sul disegno di legge di bilancio 2020*, Commissione 5a (Bilancio) del Senato della Repubblica del 12 novembre 2019, Disponibile su: <https://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/docweb/9184376>

<sup>289</sup> Da precisare che il *"Regolamento Generale sulla Protezione de Dati"* (Regolamento UE 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali) è consultabile su: <https://www.garanteprivacy.it/il-testo-del-regolamento>

<sup>290</sup> CONTRINO A., 2019, *Relazione - Tecnologie digitali e protezione dei "dati personali" in materia tributaria, alla luce della giurisprudenza della Corte di Giustizia e della Corte EDU*, Convegno *"Le nuove frontiere della giustizia tributaria"* organizzato dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria, Milano 27-28 settembre 2019, Aula Magna del Palazzo di Giustizia, p. 1

<sup>291</sup> CONTRINO A., 2019, *Relazione - Tecnologie digitali e protezione dei "dati personali" in materia tributaria, alla luce della giurisprudenza della Corte di Giustizia e della Corte EDU*, Convegno *"Le nuove frontiere della giustizia tributaria"* organizzato dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria, Milano 27-28 settembre 2019, Aula Magna del Palazzo di Giustizia, p. 2-3

<sup>292</sup> CONTRINO A., 2019, *Relazione - Tecnologie digitali e protezione dei "dati personali" in materia tributaria, alla luce della giurisprudenza della Corte di Giustizia e della Corte EDU*, Convegno *"Le nuove frontiere della giustizia tributaria"* organizzato dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria, Milano 27-28 settembre 2019, Aula Magna del Palazzo di Giustizia, p. 7-8

<sup>293</sup> PETRILLO G., in A.A. V.V., (a cura di) AMATUCCI F., 2015, *L'accertamento sintetico e il nuovo redditometro*, Torino: Giappichelli, p. 75

le informazioni contenute nell'Archivio dei rapporti finanziari, utilizzate ai fini della selezione e del controllo dei contribuenti, possano essere considerate sproporzionate. In merito a questo punto si è espresso con provvedimento<sup>294</sup> il Garante della *privacy*. In particolare il Garante ha effettuato alcune considerazioni sulla sperimentazione della procedura di selezione dei contribuenti basata sull'utilizzo delle informazioni comunicate all'Archivio dei rapporti finanziari (il c.d. "evasometro"). Infatti, nello stesso provvedimento è stato sottolineato che la sperimentazione della procedura è legittimata a condizione che ci siano:

- *“apposite misure di sicurezza, anche di carattere organizzativo, volte innanzitutto a minimizzare i rischi di accessi non autorizzati ai dati utilizzati per la predetta selezione, con specifico riguardo a quelli contenuti nell'Archivio dei rapporti finanziari;*
- *controlli sulla qualità dei dati utilizzati e sulle elaborazioni logiche effettuate;*
- *applicazione di garanzie al trattamento automatizzato dei dati personali, per ridurre prudenzialmente i rischi per gli interessati, relativi, in particolare, a errate rappresentazioni della capacità contributiva;*
- *puntuale valutazione della coerenza complessiva della posizione di ciascun contribuente selezionato da parte di operatori qualificati appartenenti alle Direzioni provinciali, appositamente istruiti dalla Direzione centrale accertamento, preliminare alla convocazione del contribuente;*
- *adeguate informazioni al contribuente convocato in contraddittorio, con particolare riferimento alla natura obbligatoria o facoltativa del conferimento dei dati in tale sede e alle conseguenze di un eventuale mancata presentazione o rifiuto a rispondere”*<sup>295</sup>.

---

<sup>294</sup> Provvedimento del 14 marzo 2019 - *Parere sul provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate recante “Disposizioni di attuazione dell'articolo 11, comma 4, del DL 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e successive modificazioni. Analisi del rischio di evasione. Estensione all'anno 2014-2015 della sperimentazione della procedura di selezione basata sull'utilizzo delle informazioni comunicate all'Archivio dei rapporti finanziari - 14 marzo 2019*, Disponibile su: <https://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/docweb/9106329>

<sup>295</sup> Provvedimento del 14 marzo 2019 - *Parere sul provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate recante “Disposizioni di attuazione dell'articolo 11, comma 4, del DL 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e successive modificazioni. Analisi del rischio di evasione. Estensione all'anno 2014-2015 della sperimentazione della procedura di selezione basata sull'utilizzo delle informazioni comunicate all'Archivio dei rapporti finanziari - 14 marzo 2019*, Disponibile su: <https://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/docweb/9106329>

## CONCLUSIONI

L'accertamento sintetico e il redditometro avrebbero dovuto rappresentare gli strumenti per il contrasto all'evasione delle persone fisiche<sup>296</sup>, qualora il contribuente non dichiarasse totalmente o parzialmente la ricchezza fiscalmente rilevante. Nella concezione comune, l'accertamento sintetico è visto come uno strumento contro la "disonestà" del contribuente che evade<sup>297</sup>.

La dottrina<sup>298</sup> ritiene che la sospensione dell'accertamento redditometrico sia dovuta da uno stato di crisi dello strumento accertativo. Infatti, negli ultimi anni gli accertamenti sintetici da parte dell'amministrazione finanziaria si sono progressivamente diminuiti. Si è osservato che l'accertamento sintetico ha perso quasi del tutto il rilievo nei controlli fiscali fino a conferma sempre più marginale di tale strumento nella strategia di contrasto all'evasione fiscale<sup>299</sup>. Come evidenziato dalla Corte dei conti, negli ultimi anni l'accertamento sintetico ha visto una progressiva diminuzione in termini di numeri<sup>300</sup>. La magistratura contabile ha rivelato che "l'accertamento sintetico ha ormai perso quasi del tutto rilievo nella strategia dei controlli fiscali, nonostante l'enfasi ad esso attribuita con (...) D.L. n. 78 del 2010, che al nuovo accertamento sintetico aveva correlato una previsione di maggior gettito (...). Si può, quindi, confermare il carattere sempre più marginale che tale strumento ha in concreto nella complessiva strategia di contrasto dell'evasione fiscale"<sup>301</sup>.

Nella relazione annuale, la Corte dei conti ha evidenziato che per il 2018 gli accertamenti sintetici effettuati dall'Agenzia delle Entrate hanno subito un decremento del 38% rispetto al 2017, 28% rispetto al 2016 e 94,6% rispetto al 2012<sup>302</sup>. Ci si chiede allora a cosa è dovuto questo stato di crisi dell'accertamento sintetico. Non è chiaro se vi siano stati meno casi di "scostamenti rilevanti tra importo delle spese sostenute risultanti dalle banche

---

<sup>296</sup> MARONGIU G., 2013, *I profili costituzionali del nuovo accertamento sintetico e redditometrico*, Corriere Tributario, 5, p. 351

<sup>297</sup> Da precisare, però, che il comportamento evasivo di un contribuente può essere volontario o involontario. Il contribuente che evade involontariamente prescinde dalla onestà o disonestà di quest'ultimo, poiché il contribuente può agire in buona fede dichiarando meno anche solo per l'interpretazione errata di una disposizione di legge. [BEGHIN M., 2018, *Diritto tributario per l'Università e per la preparazione all'esercizio delle professioni economico-giuridiche*, Padova: Cedam, p. 208]

<sup>298</sup> FERRANTI G., 2018, *Il redditometro è "sospeso" dal 2016, in attesa del restyling*, Corriere Tributario, 31, p. 2391

<sup>299</sup> FERRANTI G., 2018, *Il redditometro è "sospeso" dal 2016, in attesa del restyling*, Corriere Tributario, 31, p. 2396, nota n. 7

<sup>300</sup> FERRANTI G., 2018, *Il redditometro è "sospeso" dal 2016, in attesa del restyling*, Corriere Tributario, 31, p. 2391 e ss.

<sup>301</sup> FERRANTI G., 2018, *Il redditometro è "sospeso" dal 2016, in attesa del restyling*, Corriere Tributario, 31, p. 2391 e ss., nota n. 7

<sup>302</sup> Corte dei Conti - *Relazione sul rendiconto generale dello Stato 2018, disponibile su* <https://www.corteconti.it/Home/Organizzazione/UfficiCentraliRegionali/UffSezRiuniteSedeControllo/RelRendiconto/RelRendiconto2019> [Data di accesso: novembre 2019]

*dati e quello del reddito complessivo dichiarato” oppure c’è stato un “progressivo indebolimento dell’attività di controllo fiscale, anche alla luce dell’enorme potenziale informativo assicurato dall’anagrafe dei rapporti finanziari”*<sup>303</sup>.

Già da qualche anno, in dottrina si era discusso del “fallimento” dell’accertamento redditometrico come “strumento risolutore della lotta all’evasione”<sup>304</sup> e che l’accertamento sintetico, in generale, avesse bisogno di una rivisitazione. Questo *restyling* è stato parzialmente effettuata con l’art. 10 del D.L. n. 87/2018 che ha modificato il comma quinto dell’art. 38 del D.P.R. n. 600/1973. Il c.d. “Decreto dignità” ha abrogato il D.M. 16 settembre 2015 che disciplinava il redditometro e specifica che il nuovo decreto biennale per l’individuazione degli “elementi indicativi di capacità contributiva” dovrà essere emanato soltanto dopo aver raccolto il parere dell’Istituto nazionale di statistica e delle associazioni maggiormente rappresentative dei consumatori “per gli aspetti riguardanti la metodica di ricostruzione induttiva del reddito complessivo in base alla capacità di spesa e alla propensione al risparmio dei contribuenti”. La modifica normativa lascia supporre che l’accertamento sintetico venga, però, in futuro sempre di più trascurato<sup>305</sup>.

---

<sup>303</sup> FERRANTI G., 2018, *Il redditometro è “sospeso” dal 2016, in attesa del restyling*, Corriere Tributario, 31, p. 2395

<sup>304</sup> LOGOZZO M., in A.A. V.V., (a cura di) AMATUCCI F., 2015, *L’accertamento sintetico e il nuovo redditometro*, Torino: Giappichelli, p. 61

<sup>305</sup> IORIO A., 2018, *Redditometro: si va verso l’abbandono definitivo?*, Corriere Tributario, 35, p. 2672



## APPENDICE

**Tabella 1**

<b>“Consumi generi alimentari, bevande, abbigliamento e calzature”</b>	
Alimentari e bevande	Spese che risultano da dati disponibili o presenti in Anagrafe tributaria.
Abbigliamento e calzature	
<b>“Abitazione”<sup>306</sup></b>	
Mutuo	Ai fini della ricostruzione sintetica del reddito, l’amministrazione considera le rate di mutuo, comprensivi di quota capitale ed interessi passivi, effettivamente pagate nel periodo d’imposta. Le informazioni sono rintracciabili nei <i>data-base</i> dell’Anagrafe tributaria.
Canone di locazione	Ai fini della ricostruzione sintetica del reddito, rileva la spesa sostenuta per il canone di locazione rapportata al numero dei locatari.
Fitto figurativo	In assenza di abitazione di proprietà, altro diritto reale di proprietà, locazione o abitazione in uso gratuito nel comune di residenza allora viene calcolata un “fitto figurativo” mensile, basato su dati dell’osservatorio del mercato immobiliare.
Canone di leasing immobiliare	La spesa per i canoni di leasing immobiliare è assimilata a quella degli immobili in locazione.
Acqua e condominio	Sono spese considerate “gestionali” e vengono calcolate in base alla media ISTAT per tipologia di nucleo familiare di appartenenza.
Manutenzione ordinaria	
Intermediazione immobiliare (compensi ad agenti immobiliari)	Questo tipo di spesa è facilmente rilevabile da parte dell’amministrazione perché presente nell’atto di acquisto dell’immobile.
<b>“Combustibili ed energia”</b>	
Energia elettrica	Sono spese quantificate in base a dati pervenuti dai gestori di servizi di pubblica utilità che annualmente comunicano all’Anagrafe tributaria i relativi contratti di somministrazione di energia e gas.
Gas	
Riscaldamento centralizzato	
<b>“Mobili, elettrodomestici e servizi per la casa”</b>	
Elettrodomestici e arredi	In assenza di importi certi, le spese di questa categoria sono determinate moltiplicando la spesa media ISTAT per tipologia di nucleo familiare di appartenenza per il numero di unità abitative detenute dal contribuente.
Altri beni e servizi per la casa (biancheria, detersivi, pentole, lavanderia e riparazioni)	
Collaboratori domestici	Questa tipologia di spesa è rilevabile dall’amministrazione attraverso dati comunicati annualmente dall’INPS relativamente ai collaboratori domestici.
<b>“Sanità”</b>	

<sup>306</sup> L’abitazione e le spese connesse al suo mantenimento rappresentano le spese maggiormente rilevanti tra quelle individuate dalla tabella A. La *ratio* del decreto è quella che il contribuente dispone di almeno un’abitazione dove risiede. Tale abitazione può essere di proprietà o altro diritto reale, in locazione, in uso gratuito.

Medicinali e visite mediche	Sono quelle spese che vengono imputate al contribuente e ai familiari fiscalmente a carico in base a quanto indicato nella dichiarazione dei redditi tra gli oneri detraibili.
<b>“Trasporti”<sup>307</sup></b>	
Assicurazione responsabilità civile, incendio e furto per auto, moto, caravan, camper, minicar	Spese relative alle assicurazioni obbligatorie e alle altre assicurazioni riferite ai mezzi di proprietà del contribuente.
Assicurazione responsabilità civile, incendio e furto natati, imbarcazioni e aeromobili	
Bollo (auto, moto, caravan, camper, minicar)	Spesa oggettivamente riscontrabile da parte dell'amministrazione finanziaria.
Pezzi di ricambio, olio e lubrificanti, carburanti, manutenzione e riparazione di auto, moto, caravan, camper, minicar	In assenza di spese puntualmente individuate, per tutte quelle attività di manutenzione dei beni, vengono calcolate le spese in base alla tipologia di motore applicando parametri prestabiliti e contenuti nella tabella A. La spesa viene calcolata in base ai mesi di possesso.
Pezzi di ricambio, olio e lubrificanti, carburanti, manutenzione e riparazione, ormeggio e rimessaggio di natanti ed imbarcazioni	
Pezzi di ricambio, olio e lubrificanti, carburanti, servizi di hangaraggio, manutenzione e riparazione di aeromobili	
Tram, autobus, taxi e altri trasporti	Sono spese a cui l'amministrazione finanziaria fa riferimento alla spesa media ISTAT per tipologia di nucleo familiare di appartenenza.
Canone di leasing o noleggi di mezzi di trasporto	Le somme riferibili a canoni di leasing per mezzi di trasporto vengono ricompresa tra le spese per investimenti.
<b>“Comunicazioni”</b>	
Acquisto apparecchi per telefonia	Sono spese a cui l'amministrazione finanziaria fa riferimento alla spesa media ISTAT per tipologia di nucleo familiare di appartenenza.
Spese telefono	
<b>“Istruzione”</b>	
Libri scolastici, tasse scolastiche, rette e simile (asili nido, scuola per l'infanzia, scuola primaria, scuola secondaria, corsi lingue straniere, corsi universitari, tutoraggio, corsi di preparazione agli esami, scuole di specializzazione, master)	Alcune spese sono disponibili presso le banche dati dell'Anagrafe tributaria. Nel caso in cui i dati non fossero disponibili, si rimanda alla spesa media ISTAT del nucleo familiare di appartenenza.
Soggiorni studio all'estero	
Canoni di locazione per studenti universitari	
<b>“Tempo libero, cultura e giochi”</b>	
Giochi e giocattoli, radio, televisione, hi-fi, computer, libri non scolastici, giornali e riviste, dischi, cancelleria, abbonamenti radio, televisione ed internet, lotto e lotterie, piante e fiori, riparazione radio, televisione, computer	Sono spese a cui l'amministrazione finanziaria fa riferimento alla spesa media ISTAT per tipologia di nucleo familiare di appartenenza.
Abbonamento pay-tv	
Attività sportive, circoli culturali, circoli ricreativi, abbonamenti eventi sportivi e culturali	Sono quelle spese relative ad iscrizioni a centri sportivi o culturali e abbonamenti presenti nella banca dati dell'Anagrafe tributaria.

<sup>307</sup>Le spese connesse al mantenimento dei mezzi di trasporto rappresentano un'altra grande categoria di macro spese maggiormente rilevanti tra quelle individuate in tabella A. Le seguenti spese sono individuate dall'amministrazione presso il Pubblico Registro Automobilistico e gli Uffici di Motorizzazione Civile.

Giochi on-line	Sono spese a cui l'amministrazione finanziaria fa riferimento alla spesa media ISTAT per tipologia di nucleo familiare di appartenenza.
Cavalli	Dati presenti in Anagrafe tributaria.
Animali domestici (comprese le spese veterinarie)	
<b><i>“Altri beni e servizi”</i></b>	
Assicurazione danni, infortuni e malattia: premi pagati nel periodo d'imposta	Spese che risultano da dati disponibili o presenti in Anagrafe tributaria.
Contributi previdenziali obbligatori	Spese per contributi comunicati all'amministrazione da parte dell'INPS e dagli enti previdenziali.
Barbiere, parrucchiere ed istituti di bellezza	Sono spese a cui l'amministrazione finanziaria fa riferimento alla spesa media ISTAT per tipologia di nucleo familiare di appartenenza.
Prodotti per la cura della persona	
Centri benessere	
Argenteria, gioielleria, bigiotteria e orologi	
Borse, valige ed altri effetti personali	
Onorari liberi professionisti	
Alberghi, pensioni e viaggi organizzati	
Pasti e consumazioni fuori casa	
Assegni periodici corrisposti al coniuge	La spesa viene rilevata dagli oneri deducibili presenti in dichiarazione dei redditi.
<b><i>“Investimenti”</i></b>	
Immobili (fabbricati e terreni)	L'ammontare degli investimenti sono reperiti da parte dell'amministrazione finanziaria dai dati presenti in Anagrafe tributaria.
Beni mobili registrati (autoveicoli, caravan, motoveicoli, minicar, natanti e imbarcazioni, aeromobili)	
Polizze assicurative (investimento, previdenza, vita)	
Contributi previdenziali volontari	
Azioni, obbligazioni, conferimenti, finanziamenti capitalizzazioni, quote di partecipazione fondi d'investimento, derivati, certificati di deposito, pronti conto termine, buoni postali fruttiferi, conto di deposito vincolati, altri titoli di credito, altri prodotti finanziari valuta estera, oro, numismatica, filatelia	
Oggetti d'arte o antiquariato	
Manutenzione straordinaria delle unità abitative	
Donazioni ed erogazioni liberali	

**Tabella 2**

<b>Tipologia di comunicazione<sup>308</sup></b>	<b>Data di scadenza</b>	<b>Soggetti tenuti alla comunicazione</b>	<b>Oggetto della comunicazione</b>
Dati relativi a navi galleggianti ed unità da diporto	30 aprile	Uffici marittimi ed uffici della motorizzazione civile sezione nautica	Dati e di notizie relativi alle iscrizioni ed alle note di trascrizione di atti costitutivi, traslativi o estintivi della proprietà o di altri diritti reali di godimento, nonché alle dichiarazioni di armatore, concernenti navi, galleggianti ed unità da diporto, o quote di essi
Dati relativi ad aerei da parte del Registro Aeronautico Nazionale	30 aprile	Registro Aeronautico nazionale	Dati e notizie relativi alle iscrizioni di aeromobili ed alle note di trascrizione di atti costitutivi, traslativi o estintivi della proprietà e di altri diritti reali di godimento sugli aeromobili o quote di essi
Dati relativi a persone fisiche che hanno corrisposto interessi passivi	30 aprile	Soggetti che erogano mutui agrari e fondiari	Interessi passivi sui mutui
Dati relativi a persone fisiche che hanno corrisposto premi di assicurazione	30 aprile	Imprese assicuratrici	Premi assicurativi
Dati relativi a persone fisiche che hanno corrisposto premi di assicurazione all'estero	31 ottobre	Rappresentanti fiscali di imprese di assicurazione aventi sede legale in altro Stato membro dell'Unione europea	Premi assicurativi esteri
Movimenti di capitale	31 marzo	Intermediari finanziari, Banche	Trasferimenti da e per l'estero di denaro, titoli e valori, nonché delle operazioni oggetto di regolarizzazione di attività detenute all'estero
Elenco soggetti erogatori	31 marzo	Ministero per i beni e le attività culturali	Erogazioni liberali
Elenco soggetti beneficiari	31 gennaio	Soggetti che effettuano erogazioni liberali ai sensi del decreto del Ministero per i beni e le attività culturali 11 aprile 2001	Erogazioni liberali
Elenco soggetti beneficiari	30 aprile	Ministero per i beni e le attività culturali	Erogazioni liberali
Dati relativi a persone fisiche che hanno corrisposto contributi previdenziali ed assistenziali	30 aprile	Enti previdenziali	Contributi previdenziali e assistenziali
Contratti di somministrazione di energia elettrica	30 aprile	Aziende, istituti, enti e società	Dati e notizie riguardanti i contratti di somministrazione di energia elettrica, relativamente agli utenti. Vanno comunicati anche i dati catastali, identificativi degli immobili presso cui sono attivate le utenze.
Contratti di assicurazione	30 aprile	Aziende, istituti, enti e società	Contratti di assicurazione, ad esclusione di quelli relativi alla responsabilità civile ed alla assistenza e garanzie accessorie, relativamente ai soggetti contraenti
Utenze telefoniche	30 aprile	Soggetti gestori di servizi di pubblica utilità	Contratti di somministrazione di servizi telefonici relativamente alle utenze non domestiche e ad uso non pubblico
Utenze idriche	30 aprile	Soggetti gestori di servizi di	Contratti di somministrazione di servizi idrici

<sup>308</sup> Si riportano nella tabella di seguito alcune delle comunicazioni obbligatorie effettuate dai terzi (utilizzate ai fini della ricostruzione del tenore di vita dei contribuenti). Per consultare l'elenco completo si veda: Agenzia delle Entrate, *Scadenze per comunicazioni all'Anagrafe Tributaria*, Disponibile su <https://assistenza.agenziaentrate.gov.it/assistenza/index.asp?idFolder=2265&idServ=1> [Data di accesso: agosto 2019]

		pubblica utilità	relativamente agli utenti. Vanno comunicati anche i dati catastali, identificativi degli immobili presso cui sono attivate le utenze
Utenze del gas	30 aprile	Soggetti gestori di servizi di pubblica utilità	Contratti di somministrazione di servizi del gas relativamente agli utenti. Vanno comunicati anche i dati catastali, identificativi degli immobili presso cui sono attivate le utenze
Comunicazione dei dati in materia di tassazione dei redditi da risparmio sotto forma di pagamenti di interessi	30 aprile	Soggetti di cui all'art. 5 del decreto legislativo 18 aprile 2005, n.84	Interessi pagati o il cui pagamento è attribuito direttamente a persone fisiche ovvero a entità residenti in un altro Stato membro o in un territorio dipendente o associato
Smaltimento rifiuti urbani	30 aprile	Soggetti che gestiscono, anche in concessione, il servizio	Comunicazione dei dati identificativi dell'occupante - detentore dell'immobile e dei dati relativi all'immobile occupato o detenuto



## **BIBLOGRAFIA**

- A.A. V.V., (a cura di) AMATUCCI F., 2015, *L'accertamento sintetico e il nuovo redditometro*, Torino: Giappichelli
- A.A. V.V., (a cura di) URICCHIO A.F., 2014, *L'accertamento tributario*, Torino: Giappichelli
- A.A. V.V., 2013, *Il "nuovo" Redditometro*, Milano: Ipsoa
- A.A. V.V., 2017, *Treccani. Dizionario della Lingua Italiana*, Giunti TVP, Treccani
- AMATUCCI F., 2014, *L'accertamento sintetico e il nuovo redditometro*, Diritto e Pratica Tributaria, 3
- AMBROSI L., IORIO A., 2013, *Limiti all'utilizzo dell'archivio dei rapporti finanziari per tutelare il diritto alla privacy*, Corriere Tributario, 22
- ANDREANI G., FERRARA G., 2013, *La prova contraria del nuovo accertamento sintetico*, Corriere Tributario, 5
- ANTONINI P., 2016, *Prova contraria e accertamento sintetico: una soluzione ancora lontana in Accertamento sintetico per le donazioni non provate documentalmente*, GT-Rivista di Giurisprudenza Tributaria, 3
- BALDASSARE S., 2019, *Accertamenti fiscali e sistema sanzionatorio*, Padova: Cedam
- BASILAVECCHIA M., 2013, *Verso il giusto equilibrio tra effettività della ricchezza accertata e strumenti presuntivi di accertamento*, GT-Rivista di Giurisprudenza Tributaria, 4
- BASILAVECCHIA M., 2013, *Il nuovo accertamento sintetico impone maggiore rigore nella motivazione dell'atto*, Corriere Tributario, 5
- BEGHIN M. 2013, *Il redditometro e gli altri accertamenti "per standard" nelle maglie della presunzione semplice*, Corriere Tributario, 26
- BEGHIN M., 2008, *Le categorie nell'identificazione del presupposto e del soggetto passivo dell'IPEF*, Rassegna Tributaria, 1
- BEGHIN M., 2009, *La determinazione sintetica dell'imponibile IRPEF e il problema degli "scostamenti" tra reddito accertabile e reddito dichiarato*, Rassegna Tributaria, 1

BEGHIN M., 2010, *L'accertamento sintetico "redditometrico" tra esigenze di accelerazione dell'azione amministrativa e problemi di affidabilità della predeterminazione (nota a Commissione tributaria regionale Emilia Romagna, Bologna, sez. IV, n. 88/2009)*, Rivista di diritto tributario, 3

BEGHIN M., 2010, *Profili sistematici e questioni aperte in tema di accertamento "sintetico" e "sintetico redditometrico"*, Rivista di Diritto Tributario, 6

BEGHIN M., 2011, *La comunione legale tra coniugi e il nucleo familiare non frenano gli accertamenti sintetici*, Corriere Tributario, 32

BEGHIN M., 2011, *Metodi di accertamento, status sociale e determinazione sintetica del reddito complessivo Irpef: i "bamboccioni" nella morsa del redditometro*, Rivista di Diritto Tributario, 6

BEGHIN M., 2012, *Gli incrementi patrimoniali nell'accertamento sintetico alla ricerca della realtà economica*, Corriere Tributario, 26

BEGHIN M., 2013, *Accertamento sintetico, dimostrazione del nesso eziologico e "probatio diabolica"*, Corriere Tributario, 4

BEGHIN M., 2013, *Il rapporto tra studi di settore, accertamento sintetico-redditometrico*, Corriere Tributario, 5

BEGHIN M., 2013, *Il redditometro e gli altri accertamenti "per standard" nelle maglie della presunzione semplice*, Corriere Tributario, 26

BEGHIN M., 2014, *Gli "accertamenti-tagliola" e la stravagante questione della retroattività del nuovo redditometro*, Corriere Tributario, 9

BEGHIN M., 2016, *Principi, istituti e strumenti per la tassazione della ricchezza*, Torino: Giappichelli

BEGHIN M., 2018, *Diritto tributario per l'Università e per la preparazione all'esercizio delle professioni economico-giuridiche*, Padova: Cedam

BIANCHI F., LUPI R., 2010, *Accertamento sintetico a una famiglia romana: epilogo e riflessi teorici*, Dialoghi Tributarî, 4

BIANCHI R., RINOLFI A., 2018, *Determinazione dell'assegno di mantenimento 2019*, Milano: Ipsoa



- BUONGRIDO N., 2019, *Manovra finanziaria, Ddl di bilancio è in parlamento*, Rivista Online dell’Agenzia delle Entrate
- CARINCI A., 2019, *Fisco e privacy: storia infinita di un apparente ossimoro*, Il Fisco, 46
- CARPENTERI C., TREVISANI A., 2010, *Con il nuovo redditometro il reddito “parte” dalle spese*, Corriere Tributario, 28
- CERATI A., *Accertamento sintetico, redditometro e “redditest”*, Commissione Diritto Tributario Nazionale, Quaderni n. 62
- CINELLI S., 2019, *Risparmiometro: partono i controlli sui c/c bancari*, IPSOA Quotidiano del 16 settembre 2019
- CISELLO A., ODETTO G., VALENTE G., 2010, *Accertamento*, Milano: Ipsoa, p. 875
- COMELLI A., 2004, *Il redditometro è incostituzionale?*, Diritto e Pratica Tributaria, 6
- CONTE D., 2010, *Studi di settore e redditometro: evoluzione e prospettive*, in BORIA P. (a cura di), 2010, *Studi di Settore e tutela del contribuente*, Quaderni della Rivista di diritto tributario, 6
- CONTRINO A., 2019, *Relazione - Tecnologie digitali e protezione dei “dati personali” in materia tributaria, alla luce della giurisprudenza della Corte di Giustizia e della Corte EDU*, Convegno “*Le nuove frontiere della giustizia tributaria*” organizzato dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria, Milano 27-28 settembre 2019, Aula Magna del Palazzo di Giustizia
- CORRADO L.R., 2010, *Gli accertamenti standardizzati. Parte Quarta. L’accertamento sintetico*, Rassegna di Giurisprudenza, Diritto e Pratica tributaria, 4
- CORRADO OLIVA C., 2018, *Il “Redditometro”: presunzione semplice o legale (o ibrida)”*, Diritto e pratica tributaria, 6
- CORRADO OLIVA C., 2018, *Il Redditometro non viola la privacy: la Cassazione “liquida” il problema*, Diritto e pratica tributaria, 6
- COVINO E., 2011, *Redditometro e spese di mantenimento*, Dialoghi tributari, 2
- D’ELIA R., 2019, *Lotta all’evasione fiscale VS privacy nella Legge di Bilancio: l’allarme del Garante*, Informazione Fiscale

*Evasometro anonimizzato 2020: cos'è e cosa cambia Legge di Bilancio*, 06 gennaio 2020, The Italian Times

FALSITTA G., 1999, *Manuale di Diritto Tributario. Parte generale*, Padova: Cedam

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

FANTOZZI A., 2011, *Violazioni del contraddittorio ed invalidità degli atti tributari*, Rivista di diritto tributario, 2

FANTOZZI A., 2012, *Diritto tributario*, Milano: Utet

FAVA C., DAMIANI M., LUPI R., 2009 “*Sintetico*” e “*studi di settore*”: *sinergie tra strumenti per individuare la capacità economica nascosta*, Dialoghi Tributarî, 4

FERRANTI G., 2013, *La rilevanza del contraddittorio per l'applicazione del nuovo redditometro*, Corriere Tributario, 34

FERRANTI G., 2018, *Il redditometro è “sospeso” dal 2016, in attesa del restyling*, Corriere Tributario, 31

FERRANTI G., 2019, *L'utilizzo dei dati dell'archivio dei rapporti finanziari*, Il Fisco, 37

FERRAÙ G., 1995, *Imposte sui redditi: l'onere della prova nell'accertamento sintetico*, Corriere Tributario, 6

IORIO A., 2014, *Accertamento e riscossione*, Milano: Ipsoa

IORIO A., 2018, *Redditometro: si va verso l'abbandono definitivo?*, Corriere Tributario, 35

IORIO A., 2019, *Accertamento e riscossione*, Milano: Ipsoa

*Legge di Bilancio 2020 Super bonus befalla, contante lotteria scontrini*, 07 gennaio 2020, The Italian Times

LUPI R., 2005, *Diritto tributario. Parte generale*, Milano: Giuffrè

LUPI R., 2011, *Manuale professionale di diritto tributario. La tassazione attraverso le aziende tra diritto ed economia*, Milano: Ipsoa

*Manovra: multe per chi non accetta pagamenti con carte. Il tetto al contante torna a mille euro*, Il Sole 24 Ore del 15 ottobre 2019

- MARCHESELLI A., 2008, *Tendenze attuali in tema di accertamenti tributari fondati su presunzioni (accertamenti sintetici, accertamenti bancari e coefficienti presuntivi in particolare)*, Diritto e Pratica Tributaria, 4
- MARCHESELLI A., 2010, *Accertamenti tributari e difesa del contribuente. Poteri e diritti nelle procedure fiscali*, Milano: Giuffrè
- MARCHESELLI A., 2013, *Strategie difensive del contribuente di fronte all'efficacia presuntiva dell'accertamento sintetico*, Corriere Tributario, 5
- MARONGIU G., 2013, *I profili costituzionali del nuovo accertamento sintetico e redditometrico*, Corriere Tributario, 5
- MASTRANGELO A., 2011, *Evoluzione dell'accertamento sintetico e "redditometrico"*, Fisco Oggi - Rivista Online dell'Agenzia delle Entrate
- MENTI F., 2007, *I dati e gli elementi relativi a rapporti e operazioni tra banca e contribuente posti a base delle rettifiche e accertamenti*, Diritto e Pratica Tributaria, 4
- MENTI F., 2015, *Investimenti patrimoniali e accertamento sintetico*, Diritto e Pratica Tributaria, 5
- MOBILI M., PARENTE G., 2019, *Fisco, il Garante della privacy lancia l'allarme: troppi dati all'Agenzia delle Entrate*, Il Sole 24 Ore del 06 novembre 2019
- MOBILI M., PARENTE G., 2019, *Nella lotta contro l'evasione il Fisco lancia l'anonimometro*, Il Sole 24 Ore del 28 ottobre 2019
- MOBILI M., PARENTE G., 2019, *Tetto al contante, le trappole da evitare dagli acquisti ai regali*, Il Sole 24 Ore
- MONARCA G.C., 2018, *Accertamento sintetico: la rilevanza del nucleo familiare per determinare la capacità di spesa*, Corriere Tributario, 2
- MORINA S., MORINA T., 2012, *Reddites, spesometro e redditometro: un tris di controlli per il Fisco*, Pratica fiscale e professionale, 48
- MORINA S., MORINA T., 2018, *Decreto Dignità: le misure per la semplificazione*, Corriere Tributario, 31
- MOSCHETTI F., 1993, *La capacità contributiva*, Padova: Cedam

- MURARO D., 2010, *Accertamento sintetico e ricchezza priva di connotazione reddituale: qualche considerazione circa il nesso eziologico tra possesso di redditi e tenore di vita (nota a Cassazione, sez. trib., n. 6813/2009)*, *Rivista di diritto tributario*, 4
- PALMIERI I., 2004, *Metodologie utilizzate per quantificare l'evasione fiscale con particolare riferimento ai metodi fondati sugli accertamenti*, Agenzia delle Entrate - Documento di lavoro dell'ufficio Studi, n.2
- PARISI P., 2010, *Accertamento sintetico e redditometrico tra "vecchio e nuovo"*, *Pratica fiscale e professionale*, 32
- PARISI P., 2012, *Accertamento sintetico – contrapposizione tra capacità di spesa e capacità contributiva*, Milano: Ipsoa
- PINO C., 2010, *L'accertamento sintetico e il nuovo redditometro*, *Corriere Tributario*, 26
- PINO C., 2013, *Il ruolo della famiglia fiscale per un redditometro più efficace*, *Corriere Tributario*, 5
- PROCOPIO M.A., 2015, *Redditometro e capacità contributiva: l'assurda pretesa dell'esistenza del nesso causale tra il reddito e le spese sostenute dal contribuente in Nell'accertamento redditometrico il contribuente non deve provare la tracciabilità delle spese*, *GT-Rivista di giurisprudenza tributaria*, 5
- R.fo., 2018, *Decreto dignità e redditometro: dal 2016, nuovo Dm attuativo*, *FiscoOggi – Rivista online dell'Agenzia delle Entrate*
- ROVELLI L., 1995, *Tassazione dei redditi familiari: compiti della Corte e scelte legislative*, *GT-Rivista giurisprudenza tributaria*, 11
- ROVELLI. L., 1996, *Le presunzioni basate sul redditometro consentono la prova contraria*, *GT – Rivista di giurisprudenza tributaria*, 7
- SALANITRO G., 2018, *Elargizione di terzi e nucleo familiare nell'ambito dell'accertamento sintetico in Irrilevanti ai fini del redditometro le elargizioni del suocero*, *GT-Rivista di Giurisprudenza Tributaria*, 1
- SANTACROCE B., 2013, *Finanziare le uscite con pagamenti tracciabili*, *Il Sole 24 Ore*
- SANTORO A., 2019, *Informazioni a 360° gradi ma bisogna saperle usare*, *Il Sole 24 Ore del 28 ottobre 2019*

SCALINCI C., 2013, *Tenore di vita e famiglia di fatto tra presupposto d'imposta e accertamento redditometrico della capacità contributiva personale*, Rivista di Giurisprudenza Tributaria, 5

TESAURO F., 2003, *Istituzioni di diritto tributario. Parte generale*, Torino: Utet

TINELLI G., 1993, *L'accertamento sintetico del reddito complessivo nel sistema dell'IRPEF*, Padova: Cedam

TOSI A., in A.A. V.V., (a cura di) MOSCHETTI F., 2011, *Commentario breve alle leggi tributarie. Tomo II Accertamenti e Sanzioni*, Padova: Cedam

TUNDO F., 2014, *La sola dimostrazione della disponibilità dei redditi costituisce "prova certa contraria" nell'accertamento sintetico e redditometrico in Legittimo l'accertamento sintetico se non è provata la correlazione tra acquisti fatti e redditi disponibili?*, GT-Rivista di giurisprudenza tributaria, 6

TURCHI A., 2012, *La famiglia nell'ordinamento tributario. Prima parte. I modelli di tassazione dei redditi familiari*, Torino: Giappichelli

ZANETTI E., 2019, *Evasomentro da rafforzare con qualche ponderazione - L'estensione alla totalità dei contribuenti andrebbe bilanciata con strumenti che ne evitino l'utilizzo meccanicistico*, Il Quotidiano del Commercialista del 07 settembre 2019, Banca dati Eutekne

Agenzia delle Entrate, *Comunicazioni all'Anagrafe Tributaria*, Disponibile su: <https://telematici.agenziaentrate.gov.it/Main/ComunicazioniAT.jsp>

Agenzia delle Entrate, incontro con la stampa specializzata del 17 gennaio 2013

Agenzia delle entrate, *Recupero Evasione – Risultati*, Disponibile su <https://www.agenziaentrate.gov.it/wps/content/nsilib/nsi/archivio/normativa+prassi+archivio+documentazione/archivio+recupero+evasione+risultati> [Data di accesso: luglio 2019]

Agenzia delle Entrate, *Scadenze per comunicazioni all'Anagrafe Tributaria*, Disponibile su <https://assistenza.agenziaentrate.gov.it/assistenza/index.asp?idFolder=2265&idServ=1> [Data di accesso: agosto 2019]

Circolare 30 aprile 1977, n. 7/1496

Circolare Agenzia delle Entrate n. 1/E del 15 febbraio 2013, *Oggetto: Chiarimenti interpretativi relativi a questioni posti dalla stampa specializzata*

Circolare Agenzia delle Entrate n. 12/E del 12 marzo 2010, *Oggetto: Profili interpretativi emersi nel corso degli incontri con la stampa specializzata*

Circolare Agenzia delle Entrate n. 16/E del 28 aprile 2016, *Oggetto: Anno 2016 - Prevenzione e contrasto all'evasione – Indirizzi operativi*

Circolare Agenzia delle Entrate n. 18/E del 04 aprile 2007, *Oggetto: Comunicazioni dei rapporti finanziari all'Anagrafe Tributaria*

Circolare Agenzia delle Entrate n. 19/E dell'08 agosto 2019, *Oggetto: Indirizzi operativi e linee guida sulla prevenzione e contrasto dell'evasione fiscale e sull'attività relativa alla consulenza, al contenzioso e alla tutela del credito erariale*

Circolare Agenzia delle Entrate n. 24/E del 31 luglio 2013, *Oggetto: Accertamento sintetico del reddito complessivo delle persone fisiche ai sensi dell'art. 38, commi dal quarto al settimo, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600. Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 24 dicembre 2012. Indicazioni operative.*

Circolare Agenzia delle Entrate n. 28/E del 21 giugno 2011, *Oggetto: Risposte a quesiti in occasione di incontri con la stampa specializzata*

Circolare Agenzia delle Entrate n. 32/E del 19 ottobre 2006, *Oggetto: Indagini finanziarie – Poteri degli uffici: art. 32, primo comma, numeri 2), 5) e 7) del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600 e art. 51, secondo comma, numeri 2), 5) e 7), del D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, come modificati dai commi 402 e 403 dell'art. 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311*

Circolare Agenzia delle Entrate n. 4/E del 15 febbraio 2011, *Oggetto: Decreto-legge del 31 maggio 2010 n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 - Commento alle novità fiscali - Primi chiarimenti*

Circolare Agenzia delle Entrate n. 42/E del 24 settembre 2009, *Oggetto: Archivio dei rapporti finanziari*

Circolare Agenzia delle Entrate n. 43/E del 10 ottobre 2009, *Oggetto: Emersione di attività detenute all'estero. Articolo 13-bis del decreto legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, e successive modificazioni.*

Circolare Agenzia delle Entrate n. 49/E del 09 agosto 2007, *Oggetto: Accertamento del reddito complessivo netto delle persone fisiche determinato sinteticamente ai sensi dell'art. 38, quarto e quinto comma, del D.P.R. n. 600 del 1973 - Segnalazioni centralizzate - Istruzioni operative.*

Circolare Agenzia delle Entrate n. 6/E del 11 marzo 2014, *Oggetto: Accertamento sintetico del reddito complessivo delle persone fisiche ai sensi dell'art. 38, commi dal quarto al settimo, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600. Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 24 dicembre 2012. Circolare n. 24 del 31 luglio 2013. Parere del Garante per la protezione dei dati personali (Garante della privacy) del 21 novembre 2013. Ulteriori indicazioni operative.*

Circolare Guardia di Finanza n. 1/2018, *“Manuale operativo in materia di contrasto all'evasione e alle frodi fiscali”*

Comunicato stampa Agenzia delle Entrate 31 ottobre 2019, *Lotteria degli scontrini, pronte le regole di invio dei dati per le estrazioni. Un provvedimento fissa le modalità di dialogo tra registratori telematici e Agenzia, Disponibile su:*  
<https://www.agenziaentrate.gov.it/portale/comunicato-stampa-del-31-ottobre-2019>

Comunicato stampa Agenzia delle Entrate del 20 novembre 2012, *Oggetto: Parte di ReddiTest per misurare la coerenza tra reddito familiare e spese. Si alza il sipario sul nuovo accertamento sintetico*

Corte dei Conti - *Relazione sul rendiconto generale dello Stato 2018, disponibile su*  
<https://www.corteconti.it/Home/Organizzazione/UfficiCentraliRegionali/UffSezRiuniteSedeControllo/RelRendiconto/RelRendiconto2019> [Data di accesso: novembre 2019]

Disegno di Legge n. 1586, *Bilancio di previsione dello stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022*, Senato della Repubblica, Disponibile su:  
<https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/DF/347913.pdf>

Forum PA, 2018, *La partecipazione dei comuni al recupero dell'evasione fiscale*, Disponibile su:  
[http://www.mef.gov.it/focus/documenti/forum\\_pa/2018/La\\_partecipazione\\_dei\\_comuni\\_al\\_recupero\\_dellx27evasione\\_fiscale\\_.pdf](http://www.mef.gov.it/focus/documenti/forum_pa/2018/La_partecipazione_dei_comuni_al_recupero_dellx27evasione_fiscale_.pdf) [Data di accesso: ottobre 2019]

*Memoria del Presidente dell'Autorità garante per la protezione dei dati personali sul disegno di legge di bilancio 2020*, Commissione 5a (Bilancio) del Senato della Repubblica del 12

novembre 2019, Disponibile su: <https://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/docweb/9184376>

Protocollo d'intesa tra Agenzia delle entrate, Guardia di Finanza, l'A.N.C.I. (Associazione Nazionale Comuni Italiani) e l'I.F.E.L. (Istituto per la Finanza e l'Economia Locale)n. 13 del 08/02/2018, Disponibile su: <http://www.gdf.gov.it/amministrazione-trasparente/provvedimenti/provvedimenti-dirigenti/documenti/protocollo-d2019intesa-tra-il-corpo-l2019agenzia.pdf> [Data di accesso: settembre 2019]

Provvedimento Agenzia delle Entrate, Prot. n. 2013/37561 del 25 marzo 2013, *“Disposizioni di attuazione dell'articolo 11, commi 2 e 3, del decreto-legge 6 dicembre 2011 n. 201, convertito, con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011 n. 214, Modalità per la comunicazione integrativa annuale all'archivio dei rapporti finanziari”*

Provvedimento del 14 marzo 2019 - *Parere sul provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate recante “Disposizioni di attuazione dell'articolo 11, comma 4, del DL 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e successive modificazioni. Analisi del rischio di evasione. Estensione all'anno 2014-2015 della sperimentazione della procedura di selezione basata sull'utilizzo delle informazioni comunicate all'Archivio dei rapporti finanziari - 14 marzo 2019*, Disponibile su: <https://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/docweb/9106329>

Provvedimento del direttore dell'Agenzia delle Entrate n. 175466 del 26 novembre 2008, *Definizione delle modalità tecniche relative alla trasmissione da parte dei Comuni delle informazioni suscettibili di utilizzo ai fini dell'accertamento dei tributi statali e del criterio di ripartizione della quota spettante ai singoli Comuni, in attuazione dei punti 6.1 e 11.4 del provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate del 3 dicembre 2007, pubblicato nella G. U. del 17 dicembre 2007, n. 292.*

Provvedimento del direttore dell'Agenzia delle Entrate n. 187461 del 3 dicembre 2007, *Modalità di partecipazione dei Comuni all'attività di accertamento ai sensi dell'articolo 1 del decreto - legge 30 settembre 2005, n. 203 convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248.*

Provvedimento del direttore dell'Agenzia delle Entrate n. 669173 del 08 agosto 2019, *Disposizioni di attuazione dell'articolo 11, comma 4, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201. Sperimentazione di una procedura di analisi del rischio di evasione per le società con l'utilizzo delle informazioni comunicate all'Archivio dei rapporti finanziari*



Provvedimento del direttore dell'Agenzia delle Entrate, n. 78785 del 29 maggio 2012, *Modalità tecniche di accesso alle banche dati, di trasmissione di copia delle dichiarazioni relative ai contribuenti in essi residenti e di partecipazione all'accertamento fiscale e contributivo da parte dei Comuni, ai sensi dell'articolo 1 del decreto legge 30 settembre 2005, n. 203 convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248 e modificato dall'articolo 18 del decreto legge n. 78 del 31 maggio 2010, convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, Allegato 1*

Provvedimento dell'Agenzia delle Entrate del 10 marzo 2005, *Trasmissione telematica di comunicazioni all'anagrafe tributaria.*

Provvedimento dell'Agenzia delle Entrate del 19 giugno 2002, *Modalità e termini della trasmissione telematica all'Anagrafe tributaria da parte dei soggetti gestori di servizi di pubblica utilità di dati e notizie riguardanti i contratti di somministrazione di servizi telefonici, di servizi idrici e del gas, relativamente alle utenze non domestiche e ad uso non pubblico.*

Provvedimento dell'Agenzia delle Entrate del 9 luglio 2001, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 165 del 18 luglio 2001

Provvedimento Garante della *Privacy*, 21 novembre 2013, n. 515, disponibile su <https://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/docweb/2765110>  
[Data di accesso: ottobre 2019]

Relazione Agenzia delle Entrate del 23 febbraio 2012, *Relazione sulla qualità dei dati dell'Archivio Anagrafico e dell'Anagrafe Tributaria e sull'evoluzione della cooperazione informatica in Agenzia delle Entrate*