

Novità in tema di analisi dei rapporti bancari e finanziari: le maglie si stringono

L'accertamento che trae origine e presupposto dalle movimentazioni dei conti e dei rapporti intrattenuti con le banche e con gli intermediari finanziaria rappresenta un ovvio e direi anche corretto metodo per le indagini finalizzate alla repressione della evasione tributaria.

In ambito di reddito di impresa e di lavoro autonomo il legislatore ha coniato norme specifiche, codificate negli articoli 32 del DPR 600/1973 e 51 del DPR 633/1972, con cui ha sostanzialmente introdotto una presunzione semplice, secondo cui i versamenti e i prelevamenti transitati dai conti bancari e non risultanti dalle scritture contabili si presumo materia sottratta all'imposizione se il contribuente non dimostra di averne tenuto conto ai fini delle imposte sul reddito e dell'IVA o che sono irrilevanti¹ ai predetti fini.

Col primo gennaio 2012² il legislatore, ha obbligato le Poste Italiane, gli intermediari Finanziari, le imprese di investimento, gli OICR, le società di gestione del risparmio a comunicare all'anagrafe tributaria le movimentazioni dei rapporti intrattenuti con qualunque soggetto. L'articolo 16-quater del D.L. 119/2018 ha attribuito alla Guardia di Finanza più poteri in termini di pianificazione strategica delle attività di controllo e di analisi del rischio, con un coinvolgimento più ampio, anche in coordinamento con l'Agenzia delle Entrate, mediante accesso al database delle informazioni comunicate all'Anagrafe Tributaria dagli operatori finanziari. Lo strumento fornisce quindi all'Amministrazione Finanziaria una importante mole di dati che, tuttavia, potrebbero non prestarsi ad univoca interpretazione. Ciò ne impone un uso morigerato ma, soprattutto, obbliga i contribuenti a tenere traccia di operazioni "anomale", che superficialmente viste potrebbero essere considerate sintomatiche di sottrazione di materia imponibile.

Contesto e premessa

Lo storico braccio di ferro tra la esigenza di tutela del segreto bancario e le misure di contrasto all'evasione segna un punto decisivo a favore della Amministrazione Finanziaria. Se non fosse per una strana controtendenza "politica" alla espansione dei limiti alla circolazione del contante, si potrebbe dire che vi sia una volontà ferrea nella lotta alla evasione tributaria.

Sull'argomento della "necessità fisiologica" vi siano tesi contrastanti. Da un lato si pensa che il "nero" sia una condizione imprescindibile per lo sviluppo (o, meglio, la sopravvivenza) di una economia malata, dall'altro si pensa che tutti i problemi dell'Italia si potrebbero risolvere rapidamente solo con la emersione del "nero".

Il ragionamento da fare è molto più complesso, perché dovremmo associare al concetto di "nero" anche le diseconomie e gli sprechi (per non parlare di altro ...) imputabili alla

¹ Mentre si può percepire la validità della presunzione relativa ai versamenti sui conti bancari, in quanto realizzano astrattamente un incremento del patrimonio del contribuente, non appare plausibile la configurazione di un nesso di causa-effetto in relazione ai prelevamenti, i quali pongono in essere – semmai – una operazione di segno opposto rispetto all'incremento del patrimonio, che il legislatore vorrebbe giustamente colpire. La sentenza n.228 del 2014 della Corte Costituzionale ha ridimensionato l'ambito applicativo della predetta presunzione, escludendo le operazioni di prelevamento sui conti bancari nell'ambito di attività di lavoro autonomo.

² A norma dell'articolo 11 del D.L. 201/2011.

Pubblica Amministrazione. Diversamente argomentando, in un sistema ideale in cui non vi fosse evasione fiscale ma la Pubblica amministrazione fosse inefficace ed inefficiente, avremmo solo trasferito il problema da un posto all'altro, senza risolverlo. E' come dire che fedeltà fiscale e efficienza della Pubblica Amministrazione debbano andare di pari passo, perché nessuna delle due qualità potrebbe ammettere che vi sia uno sbilanciamento dell'una in favore dell'altra.

Nel 2106 l'economia "non osservata" era pari a circa 210 miliardi di Euro (il 12,4% del PIL), di cui circa il 45,5% dovuta alla sotto-dichiarazione dei redditi e dell'IVA. Il prospetto sotto riportato, elaborato dall'ISTAT, dimostra che il trend sembra tutto sommato stabile, il che vuol dire che le politiche di contrasto all'evasione non sono così efficaci come dovrebbero.

PROSPETTO 1. ECONOMIA SOMMERSA E ATTIVITÀ ILLEGALI. Anni 2013-2016, milioni di euro

	Anni			
	2013	2014	2015	2016
Economia sommersa	189.941	196.005	190.251	191.838
da Sottodichiarazione	99.444	99.542	93.119	95.383
da Lavoro irregolare	72.299	78.068	76.998	78.010
Altro	18.199	18.396	20.134	18.445
Attività illegali	16.548	16.884	17.099	17.981
Economia non osservata	206.490	212.889	207.351	209.819
Valore aggiunto	1.444.106	1.457.859	1.485.251	1.517.531
PIL	1.604.599	1.621.827	1.652.085	1.689.748

Ecco quindi che il cerchio potrebbe stringersi da un lato limitando l'uso del contante e dall'altro rendendo efficaci i controlli dei movimenti delle masse finanziarie. In questo senso, le attuali tendenze politiche appaiono strabiche.

Quali dati vengono comunicati

L'arricchimento della banca dati dell'anagrafe tributaria previsto dalla Legge avviene mediante l'obbligo di segnalazione a carico delle banche e degli intermediari finanziari della seguente tipologia di rapporti:

- Conto corrente
- Conto deposito titoli e/o obbligazioni
- Conto deposito a risparmio libero/vincolato
- Rapporti fiduciario ex legge n. 1966/1939
- Gestione collettiva del risparmio
- Gestione patrimoniale
- Certificati di deposito e buoni fruttiferi
- Portafoglio
- Conto terzi individuale/globale
- Dopo incasso
- Cessione indisponibile
- Casette di sicurezza
- Depositi chiusi
- Contratti derivati

- Carte di credito/debito
- Garanzie
- Crediti
- Finanziamenti
- Fondi pensione
- Patto compensativo
- Finanziamento in pool
- Partecipazione
- Prodotti finanziari emessi da imprese di assicurazione
- Acquisto e vendita di oro e metalli preziosi
- Operazione Extra-conto
- Altri rapporti

La periodicità delle comunicazioni è la seguente:

Mensile per i

- Dati relativi al rapporto finanziario e delle operazioni extra-conto, comprensivi del codice identificativo
- dati anagrafici dei soggetti collegati al rapporto con specificazione del ruolo

Annuale, per i rapporti attivi nel corso dell'anno di riferimento, con segnalazione dei

- Dati identificativi del rapporto, compreso il codice univoco assegnato dall'operatore al momento della comunicazione di accensione del rapporto
- Dati relativi ai saldi del rapporto, distinti in saldo iniziale al 1° gennaio e saldo finale al 31 dicembre, dell'anno cui è riferita la comunicazione
- Saldo iniziale alla data di apertura, per i rapporti accesi nel corso dell'anno; il saldo contabilizzato antecedente la data di chiusura, per i rapporti chiusi nel corso dell'anno
- Dati relativi agli importi totali delle movimentazioni distinte tra dare ed avere per ogni tipologia di rapporto, conteggiati su base annua
- Giacenza media annua relativa ai rapporti di deposito e di conto corrente bancari e postali e rapporti assimilati
- Altri dati contabili, per alcune particolari tipologie di rapporto.

Inquadramento giuridico della tipologia di accertamento

L'accertamento del reddito delle persone fisiche è disciplinato dall'articolo 37 del DPR 600/1973, il cui primo comma così recita:

*"Gli uffici delle imposte procedono, sulla base di criteri selettivi fissati annualmente dal Ministro delle finanze tenendo anche conto delle loro capacità operative, al controllo delle dichiarazioni e alla individuazione dei soggetti che ne hanno omesso la presentazione sulla scorta dei dati e delle notizie acquisiti ai sensi dei precedenti articoli³ e attraverso le dichiarazioni previste negli articoli 6 e 7, di quelli raccolti e comunicati dall'anagrafe tributaria e delle informazioni di cui siano comunque in possesso."*⁴.

³ Art. 38, primo comma, DPR 600/1973: L'ufficio delle imposte procede alla rettifica delle dichiarazioni presentate dalle persone fisiche quando il reddito complessivo dichiarato risulta inferiore a quello effettivo o non sussistono o non spettano, in tutto o in parte, le deduzioni dal reddito o le detrazioni d'imposta indicate nella dichiarazione.

⁴ Art. 38, terzo comma, DPR 600/1973: L'incompletezza, la falsità e l'inesattezza dei dati indicati nella dichiarazione, salvo quanto stabilito nell'art. 39, possono essere desunte dalla dichiarazione stessa, dal confronto con le dichiarazioni

Diversamente da quanto previsto dal quarto comma dell'articolo 38 – che prevede la possibilità di determinazione sintetica del reddito sulla base di spese sostenute dal contribuente – si ritiene che la rettifica da "risparmio metro" debba avvenire su base analitica. Mentre infatti la "spesa" prevista nell'articolo 38 è l'elemento dal quale dovrebbe ricavarsi il reddito - fatto ignoto che potrebbe avere dimensioni diverse rispetto al fatto noto - le operazioni finanziarie esprimono una entità diretta ed immediata che ha una dimensione tale da consentire, previa attivazione dei necessari strumenti interlocutori a tutela dei diritti del contribuente, la quantificazione immediata della materia imponibile sottratta a tassazione.

Quali sono i soggetti "a rischio"

La presenza di una enorme mole di dati a disposizione della Amministrazione Finanziaria necessita di strumenti relazionali, di ricerca e di selezione, idonei ad individuare le posizioni "anomale", intendendo per tali quelle relative ai contribuenti in cui vi è sproporzione quali-quantitativa tra le movimentazioni rilevate nei rapporti e la posizione reddituale quale risulta dall'anagrafe tributaria.

Per le imprese e i professionisti in contabilità ordinaria l'Amministrazione Finanziaria ha a sua disposizione anche norme specifiche portate dagli articoli 32 del DPR 600/1973 in materia di imposte sul reddito e 51 del DPR 633/1972 in materia di IVA, secondo cui è operante la presunzione (semplice, in quanto è ammessa la prova contraria) secondo cui i versamenti e i prelevamenti transitati dai conti bancari si considerano materia sottratta all'imposizione se il contribuente non dimostra di averne tenuto conto ai fini delle imposte sul reddito e dell'IVA o che sono irrilevanti ai predetti fini.

Occorrerà quindi vedere come il legislatore e l'Amministrazione Finanziaria si orienteranno nella regolamentazione e nell'utilizzo di strumenti che potrebbero essere concorrenti, anche se è verosimile immaginare che la tendenza potrebbe essere verso la tipologia di accertamento ex artt.32/600 e 51/633 in quanto più ampio (perché riguarda sia le imposte dirette che l'IVA), più potente (per l'inversione dell'onere della prova) e quindi più semplice. Questo fenomeno dovrà essere considerato con attenzione, ponendo in primo piano l'esigenza costituzionalmente garantita di giustizia e di equità, non di gettito, tenendo anche presente che i termini per l'accertamento del reddito di impresa o di lavoro autonomo potrebbero essere più brevi di quello per l'accertamento ex artt.37 e 38, per esempio perché il contribuente potrebbe godere di "sconti" derivanti sia da un alto punteggio ISA, previsti dall'articolo 9-bis, comma 11, lettera e) del D.L. 50/2017⁵ oppure dall'aver operato con mezzi di pagamento tracciabili come previsto dalle disposizioni portate dall'articolo 3 del Decreto Legislativo 127/2015⁶

relative ad anni precedenti e dai dati e dalle notizie di cui all'articolo precedente anche sulla base di presunzioni semplici, purché queste siano gravi, precise e concordanti.

⁵ In questo caso l'accertamento sintetico ex art.38 è possibile solo a condizione che il reddito complessivo accertabile ecceda di due terzi il reddito dichiarato (art.9-bis, comma 11, lettera f) D.L. 50/2017).

⁶ "Il termine di decadenza di cui all'articolo 57, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e il termine di decadenza di cui all'articolo 43, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, sono ridotti di due anni. La riduzione si applica solo per i soggetti passivi di cui all'articolo 1 che garantiscono, nei modi stabiliti con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, la tracciabilità dei pagamenti ricevuti ed effettuati relativi ad operazioni di ammontare superiore a euro 500. La riduzione non si applica,

Per tali soggetti il rischio dovrebbe essere praticamente nullo, salvo che le movimentazioni non siano transitate nelle scritture contabili obbligatorie, ovvero riguardano conti che il contribuente non ha destinato all'attività d'impresa o di lavoro autonomo e, in quanto tali, escluse da qualsiasi controllo contabile interno. Ma in ogni caso le anomalie potrebbero emergere solo da un accertamento documentale, posto che non esiste alcun elemento immediato capace di far "accendere" una lampadina. E' ovvio che se nel bilancio di una società, depositato al registro delle Imprese, non figurassero rapporti bancari, e dall'anagrafe dei conti risultassero sia conti che movimenti, l'accertamento avrebbe vita facile, ma tale circostanza è difficilmente verificabile da elaborazioni "a tavolino", anche perché spesso i bilanci societari sono redatti in forma sintetica o abbreviata, e la presenza di conti bancari si può dedurre solo (e non sempre) dalla lettura della nota integrativa.

Per le imprese e attività di lavoro autonomo personali (individuali o collettive) occorre prestare molta attenzione ai conti estranei alla impresa o al lavoro autonomo. Sarebbe buona norma che i movimenti in entrata dei conti personali avvenissero solo in maniera tracciata e con bonifico proveniente dai conti dell'attività di impresa o lavoro autonomo (o comunque da conti di altri soggetti non "sospetti"), perché altrimenti l'Amministrazione Finanziaria potrebbe presumere che i versamenti possano provenire da attività non dichiarate.

Per le imprese e i professionisti in contabilità semplificata il rischio è molto più alto per due ordini di motivi.

Il primo è normativo, perché la assenza di scritture contabili rende più semplice la formulazione delle presunzioni cui si è fatto cenno in premessa, posto anche che a distanza di anni non è semplice ricordare perché vi sia stato un versamento o un prelievamento bancario.

Il secondo dipende dal fatto che la mancanza di scritture contabili impedisce al contribuente o al soggetto incaricato della tenuta delle scritture contabili il controllo di banca e di cassa. Chi tiene il libro giornale, se dovesse effettuare un versamento in banca di danaro contanti, può immediatamente verificarne la "possibilità tecnica", ossia se il conto "cassa" dell'attività ha disponibilità contabile di somme adeguate. Chi non tiene il libro giornale non ha possibilità di controllo, e se per esempio versa in banca 1.000 Euro provenienti da risparmi personali e/o di famiglia, deve tenerne prova e traccia nel tempo, altrimenti in caso di controllo potrebbe non essere in condizione di specificare la provenienza del versamento. Un altro esempio lampante potrebbe essere la presenza di versamenti bancari per importi superiori ai corrispettivi dichiarati, circostanza che potrebbe anche scaturire dall'incasso di crediti pregressi, ma che andrebbe adeguatamente documentata e motivata.

Per i privati cittadini il rischio è latente, quindi ancora più alto.

Immaginiamo la posizione di un possessore di redditi di lavoro dipendente (20 mila Euro netti annui) e di locazione di un immobile (12 mila euro annui).

in ogni caso, ai soggetti che effettuano anche operazioni di cui all'articolo 22 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, salvo che abbiano esercitato l'opzione di cui all'articolo 2, comma 1, del presente decreto."

E' plausibile che se su tutti i conti bancari risultassero versamenti di 32 mila Euro e prelievi inferiori a 32 mila Euro (salvo la ipotesi di utilizzo di un fido bancario), non vi sia alcun problema. Ma se il contribuente avesse nella sua disponibilità più di un conto bancario, ed operasse "giroconti" per trasferire disponibilità da un conto all'altro, è necessario che di ciò gli "algoritmi" in corso di predisposizione da parte della Amministrazione Finanziaria ne tengano conto, escludendo tali operazioni dal novero dei versamenti, altrimenti si realizzerebbe una duplicazione.

Il problema è che un eventuale accertamento potrebbe arrivare anche a distanza di anni rispetto alla data a cui si riferiscono le operazioni, e questo rende difficile la organizzazione delle risposte da fornire all'Agenzia delle Entrate, considerato che il contribuente potrebbe non avere memoria o evidenza di ciò che si è verificato.

Anche le cassette di sicurezza sono soggette a comunicazione (annuale). Ovviamente il contenuto delle cassette è segreto e le specifiche tecniche prevedono che la comunicazione riguardi il numero di accessi effettuati nell'anno. Quindi un numero elevato di accessi potrebbe essere ritenuto indice sintomatico di anomalia.

Come verrà utilizzato il database delle informazioni

I dati verranno utilizzati

- Dall'Agenzia delle Entrate, dalla GdF e dagli Agenti della Riscossione
 - o ai fini delle richieste e delle risposte in via telematica di cui all'articolo 32, primo comma, numero 7), del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, e successive modificazioni, e all'articolo 51, secondo comma, numero 7), del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e successive modificazioni (accertamenti bancari);
 - o per le attività connesse alla riscossione mediante ruolo;
 - o
 - o per semplificare gli adempimenti dei cittadini per la compilazione delle dichiarazioni sostitutive uniche concernenti le informazioni necessarie per la determinazione dell'ISEE, nonché per controllarne la veridicità.
- Dall'Autorità Giudiziaria, dall'Ufficio Italiano cambi, dal Ministero dell'interno, dagli esperti del Servizio consultivo ed Ispettivo tributario (ovvero da funzionari ADE o dagli Ufficiali della GdF su delega) ai fini dell'espletamento degli accertamenti finalizzati alla ricerca e all'acquisizione della prova e delle fonti di prova nel corso di un procedimento penale, sia ai fini delle indagini preliminari e dell'esercizio delle funzioni previste dall'articolo 371-bis del codice di procedura penale (veridicità delle dichiarazioni rese del corso dei procedimenti penali).
- per semplificare gli adempimenti dei cittadini per la compilazione delle dichiarazioni sostitutive uniche concernenti le informazioni necessarie per la determinazione dell'ISEE, nonché per controllarne la veridicità.

Conclusione

Siamo tutti in attesa di conoscere – per quanto possibile – quali saranno i criteri con cui verranno elaborati i suddetti dati e verranno generati gli incroci tra essi e la documentazione prodotta (o la cui produzione è stata omessa) dai contribuenti.

Occorrerà che l'Amministrazione Finanziaria, avendo a disposizione uno strumento molto potente ed incisivo, attribuisca priorità in ordine di rilevanza numerica dei dati che emergeranno dalle indagini nella anagrafe bancaria e, soprattutto, che contemperi l'esigenza perseguire l'equità fiscale con strumenti e metodi conformi al dettato costituzionale. Ma sarà anche opportuno che i contribuenti si attrezzino per tenere traccia delle movimentazioni finanziarie "atipiche" *latu sensu*; un regalo in danaro contanti che venga successivamente trasferito al sistema bancario potrebbe diventare un pericolo.

Salvatore De Benedictis
Dottore Commercialista

Articolo già pubblicato su www.agendadigitale.eu