

Normativa e prassi

Contrasto all'evasione fiscale, i punti chiave della strategia 2009

9 Aprile 2009

Accertamento sintetico, "tutoraggio", presidio per i grandi contribuenti, lotta alle compensazioni fraudolente

Thumbnail Image not found or type unknown

Accertamento sintetico, contrasto alle compensazioni di crediti inesistenti, "tutoraggio" delle grandissime imprese, presidio per i grandi contribuenti e per le piccole e medie imprese, con metodologie di analisi dei rischi sempre più sofisticate, controlli ai regimi fiscali agevolati. Sono i punti strategici contenuti nella **circolare n. 13/E** del 9 aprile dell'Agenzia delle Entrate che fornisce gli indirizzi operativi agli uffici per il 2009, alla luce della riorganizzazione al livello centrale, regionale e locale del dispositivo di contrasto all'evasione.

Nel documento sono distinte le **attività specifiche** di controllo, destinate alle diverse macro-tipologie di contribuenti, dalle **attività trasversali**, come quella antifrode o internazionale, che riguardano indistintamente tutte le categorie.

Attività specifiche

Le attività specifiche sono rivolte ai grandi contribuenti, imprese di medie dimensioni, imprese di piccole dimensioni e lavoratori autonomi, enti non commerciali e persone fisiche.

Grandi contribuenti - Ridefinita la strategia di intervento nei confronti dei "grandi contribuenti", non solo attraverso nuove modalità di contrasto ma anche con strumenti che consentano un progressivo e tendenziale incremento del livello di *compliance*.

Si tratta dei contribuenti con volume d'affari, ricavi o compensi non inferiori a cento milioni di euro. Al fine di dare massima trasparenza ai soggetti che rientrano in tale classe dimensionale, i criteri

per la loro individuazione sono stati definiti con provvedimento direttoriale del 6 aprile 2009. In particolare, oltre al criterio generale (che per ogni periodo di imposta definisce come valore di riferimento quello più alto tra il volume d'affari, i ricavi e i compensi) sono fissati criteri particolari che riguardano, per esempio, gli enti creditizi e finanziari e le imprese di assicurazione.

Su tale platea di contribuenti particolarmente innovativa viene condotta la cosiddetta attività di tutoraggio che coinvolge, per l'anno in corso, le imprese con volume d'affari o ricavi non inferiori a 300 milioni di euro, e che si traduce in un'attività di costante monitoraggio dei loro comportamenti posti attraverso l'utilizzo di approcci differenziati in funzione delle caratteristiche peculiari di tale tipologia di soggetti. In tale contesto, l'utilizzo dei tradizionali strumenti di controllo a disposizione dell'Amministrazione finanziaria dovrà essere diversamente graduato e concepito all'interno di un nuovo quadro di riferimento, in relazione al quale assume fondamentale rilevanza la cosiddetta attività di analisi di rischio. Tale analisi, basata sull'approfondimento della posizione fiscale delle imprese di più rilevante dimensione, consente di differenziare l'attività di controllo in funzione del diverso livello di rischio individuato.

Tra le linee operative per i controlli, la circolare individua specifiche aree di rischio che caratterizzano tale platea di contribuenti e che, pertanto, dovranno essere considerate nella selezione dei soggetti da sottoporre a controllo. Tra queste si segnalano i soggetti che redigono i bilanci secondo i principi contabili internazionali, la presenza di operazioni poste in essere con soggetti non residenti, soprattutto se localizzati in paradisi fiscali, la presenza di transazioni infragruppo, l'aver posto in essere operazioni straordinarie o la presenza di crediti Iva di elevato importo rispetto all'attività svolta.

Relativamente all'attività di accertamento, la principale novità è costituita dal fatto che la competenza all'accertamento (ma anche in tema di liquidazione e di gestione del contenzioso) è stata demandata, a partire dal 1 gennaio 2009, alle Direzioni Regionali. Gli uffici competenti presso le Direzioni Regionali, in tale contesto, devono accordare priorità all'esame delle fattispecie riferibili ad annualità o a trattazioni in scadenza, nonché alle pratiche che necessitano di una ulteriore attività istruttoria o di particolare complessità. E', inoltre, richiesta una tendenziale riduzione dei tempi intercorrenti tra il momento di presentazione della dichiarazione e il momento di effettuazione dell'attività di accertamento.

L'attività di prevenzione e di repressione dell'evasione e dell'elusione nei confronti dei grandi contribuenti sarà svolta anche attraverso nuove modalità di coordinamento con la Guardia di Finanza al fine di massimizzare gli effetti dell'azione.

Imprese di medie dimensioni - Hanno un volume d'affari o di ricavi superiore a 5.164.568 e inferiore a 100 milioni di euro (circa 57.000 unità con riferimento al 2006). La novità rispetto al passato è rappresentata dal fatto che adesso le imprese di medie dimensioni comprendono anche quelle con ricavi fra 25,8 e 99,99 milioni, prima considerate di "grandi dimensioni". Come già accennato, l'attività di controllo delle imprese di medie dimensioni è di competenza degli uffici locali fino alla creazione delle direzioni provinciali; gli obiettivi relativi ai controlli continueranno a essere assegnati dalle direzioni regionali (nota n. 3818/2009 della direzione centrale Accertamento).

Imprese di minori dimensioni e lavoratori autonomi - Presentano un volume d'affari o ricavi non superiore a 5.164.568 di euro e, stando agli ultimi dati, si tratta di oltre 5 milioni di contribuenti; la strategia su cui si basa la prevenzione e il contrasto all'evasione è rappresentata dall'analisi organica del rischio di evasione. Si tratta di effettuare una mappa delle categorie di attività economiche presenti sul territorio, analizzandone l'andamento dichiarativo riferito all'ultimo triennio in raffronto all'economia reale locale. Selezionato il bacino di utenti a rischio, si terrà conto di altri criteri, quali la presenza di crediti Iva non giustificabili, dichiarazioni "basse" a fronte di ricavi in crescita, la presenza di perdite continuate negli anni eccetera.

Enti non commerciali - Il decreto anticrisi ha stabilito un censimento di enti e Onlus finalizzato agli opportuni controlli per scovare vere e proprie imprese commerciali dissimulate sotto forma di associazioni culturali, sportive, di formazione e simili (spesso annoverate nella nozione di "circoli privati").

Accertamento sintetico e residenze fittizie - Al via specifiche "campagne" per rilevare cessioni di beni e prestazioni di servizi di lusso, come ad esempio quelle effettuate da tour operator, centri benessere e circoli. Massimo impegno, dunque, sul fronte dell'accertamento sintetico del reddito delle persone fisiche in base agli elementi di capacità contributiva, da valutare nel contesto del nucleo familiare, qualora i redditi complessivamente dichiarati risultino non coerenti con la capacità di spesa dimostrata.

Sarà poi inasprito, con l'apporto dei comuni, il contrasto al fenomeno delle residenze fittizie in Paesi a fiscalità privilegiata.

Attività trasversali

Semaforo rosso alle compensazioni fraudolente - Stretta sulle compensazioni con crediti inesistenti, sia tramite interventi specifici (ad esempio per le società che non presentano dichiarazione o per le quali la legale rappresentanza e/o l'assetto societario sono riconducibili a

persone fisiche coinvolte in precedenti frodi o comunque nullatenenti o con redditi irrisori), sia in sede di ordinario controllo sostanziale.

Attività in materia di antifrode - Il contrasto alle frodi fiscali, specie in materia di Iva, ha rilevanza sopranazionale e importanza interna strategica tanto da spingere il legislatore a inserire nella “manovra d’estate” (Dl 112/2008), nuove norme perché le Entrate, le Dogane e la Guardia di Finanza incrementassero la propria capacità operativa destinata a tali attività. Un invito, per così dire, raccolto dall’agenzia delle Entrate, il cui nuovo assetto organizzativo ha prodotto la nascita di strutture *ad hoc*: l’Ufficio centrale antifrode e nove Uffici antifrode regionali. Nelle Regioni in cui tale organismo manca, sarà l’Ufficio controlli fiscali ad avere il compito di svolgere indagini su fenomeni di frode significativi a livello regionale

All’interno di tale contesto, gli uffici locali, non direttamente coinvolti nella specifica attività, sono definiti “sensori” per la individuazione di elementi di rischio o spunti investigativi: *“si pensi ad esempio ad eventuali input che possano emergere nell’attività di analisi del rischio per il rilascio delle partite IVA, nei controlli svolti per conto di Stati esteri, o anche nell’attività di gestione della Banca dati Motorizzazione”*.

Qualità di leve strategiche è riconosciuta, inoltre, alla ricognizione delle professionalità necessarie, allo scopo di destinare quelle più idonee allo svolgimento della specifica attività, e alla gestione delle fonti di informazione sia esterne, sia interne, sfruttando specialmente le applicazioni informatiche.

Il tutto con l’obiettivo di acquisire una sempre più marcata conoscenza del territorio e dei settori a rischio, individuando eventuali ambiti di azione, sviluppare gli spunti di indagine emersi nel corso del 2008, completare le indagini connesse ai progetti attivati negli anni precedenti e non ancora ultimati. Anche prestando particolare attenzione ai possibili fenomeni di frode nel settore del commercio di veicoli di provenienza intracomunitaria, a potenziali situazioni di rischio presenti nel campo immobiliare e finanziario.

Attività a proiezione internazionale - Il “Settore internazionale” è la nuova struttura istituita all’interno della direzione centrale Accertamento, allo scopo di incrementare la proiezione a livello internazionale del controllo fiscale. Un obiettivo da raggiungere attraverso:

- un esaustivo e tempestivo scambio di informazioni con le Amministrazioni estere;

- la collaborazione fra funzionari di Stati membri dell'Ue;
- l'effettuazione di controlli simultanei bilaterali/multilaterali;
- l'assistenza alla notifica degli atti emessi nei confronti di soggetti non residenti o di contribuenti italiani che abbiano mosso la propria residenza verso Stati membri dell'Unione europea.

Attività relative ad altri tributi indiretti diversi dall'Iva - La consueta attività di controllo formale degli atti e delle dichiarazioni relative alle imposte di registro, ipotecaria, catastale e sulle successioni e donazioni avrà nuovo impulso dalla norma, contenuta nel DI 5/2009, in base alla quale il controllo andrà eseguito prioritariamente con riguardo alle posizioni individuate in base a criteri selettivi da approvare con atto del direttore dell'agenzia delle Entrate, i quali devono tener conto di specifiche analisi di rischio circa l'indebito utilizzo di agevolazioni.

Attività collegate alla tutela della pretesa erariale - Tutela della pretesa erariale. Al raggiungimento di tale scopo deve essere tesa l'attività degli uffici, chiamati a concludere, in tempi rapidi, le attività di competenza per le iscrizioni a ruolo, il conferimento del visto di esecutorietà, il sistematico monitoraggio, nonché, qualora ne sussistano i presupposti, l'immediata iscrizione a ruolo straordinario, l'utilizzo delle misure cautelari (misure, queste ultime due, da valutare sin dal momento della eventuale ricezione dei processi verbali di constatazione) ed eventualmente anche delle indagini finanziarie, in stretto coordinamento operativo con gli agenti della riscossione.

Attenzione dovrà essere posta anche alla vigilanza e al riscontro sul puntuale pagamento di tutti gli importi che siano stati rateizzati in esito all'applicazione degli istituti di deflazione del contenzioso, senza dimenticare la possibilità di concludere le transazioni fiscali disciplinate dalla legge fallimentare.

Nella messa in atto delle azioni tese ad ottenere il puntuale adempimento delle obbligazioni tributarie, ancora più incisiva sarà la collaborazione, già in essere, fra Equitalia e l'agenzia delle Entrate, con gli uffici finanziari che indicheranno all'agente su quali beni del debitore debba attivarsi, avvalendosi, a tale scopo, anche delle indagini finanziarie.

Evasione da riscossione correlata alle indebite compensazioni - La presenza di crediti Iva di importo estremamente rilevante, non giustificato in relazione all'andamento e/o alla tipologia di attività esercitata, ovvero di compensazioni operate da parte di contribuenti il cui specifico profilo fiscale esclude che possano essere beneficiari di tali crediti. E' solo un esempio delle "anomalie", indizi di fenomeni fraudolenti realizzati mediante le false compensazioni, che gli uffici dovranno tenere in

considerazione nella selezione dei soggetti da sottoporre a controllo.

E' previsto un incremento di almeno il 10 per cento, nel corso del triennio 2009-2011, delle risorse destinate alla lotta all'evasione (come previsto dal DL 112/2008, articolo 83, comma 3), che andranno allocate tra le sfere di attività della programmazione del 2009:

- indagini e verifiche
- controlli
- attività strumentali all'esecuzione dei controlli fiscali.

Per quanto riguarda l'attività di verifica, la circolare raccomanda uno stretto coordinamento tra le strutture locali, in particolare nel caso di contribuenti che abbiano il domicilio fiscale e la sede della propria attività in aree di competenza di due differenti uffici. Inoltre, si chiede di fissare un obiettivo intermedio nella programmazione annuale, in modo da non concentrare tutte le attività nella fase finale dell'anno.

Per i controlli formali delle dichiarazioni dei redditi è previsto, rispetto alle linee guida già diramate in precedenza, il ridimensionamento di circa il 30% degli obiettivi di produzione correlato all'introduzione di nuovi criteri selettivi coerenti con l'analisi di rischio effettuata a livello centrale sull'intera platea dei contribuenti e a una gestione più efficiente delle richieste di documentazione in quanto effettuate centralmente. Ciò consente di liberare risorse che potranno essere utilizzate per aumentare l'attività di accertamento parziale automatizzato e l'accertamento di iniziativa.

Tra le attività strumentali all'esecuzione dei controlli spiccano quelle legate all'analisi territoriale del rischio di evasione, quelle relative alla scelta dei contribuenti oggetto di verifica e quelle di sperimentazione delle procedure informatiche da parte degli uffici locali segnalati a livello centrale. La circolare evidenzia, infine, l'importanza, all'interno del monitoraggio delle attività, della corretta e tempestiva immissione dei dati nel Sistema informativo da parte delle direzioni regionali e degli uffici locali.

di

Patrizia De Juliis

URL: <https://www.fiscooggi.it/rubrica/normativa-e-prassi/articolo/contrasto-allevasione-fiscale-punti-chiave-della-strategia-2009>