



Venerdì 16/03/2012

L'ARTICOLO 11 DEL DECRETO "SALVA ITALIA" E L'EMERSIONE DEGLI IMPONIBILI ATTRAVERSO LE INDAGINI FINANZIARIE

A cura di: *Bollettino Tributario d'Informazioni*

Considerazioni preliminari: dalle indagini "bancarie" a quelle "finanziarie" - L'emersione degli imponibili nel decreto "Salva Italia" - Eventuale applicazione delle presunzioni sui dati acquisiti.

1. Considerazioni preliminari: dalle indagini "bancarie" a quelle "finanziarie"

È nostra intenzione occuparci delle indagini finanziarie alla luce del D.L. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, recante "Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici" (c.d. decreto Monti).

Prima di approfondire la tematica de qua, di recente in grande risalto sulla stampa specializzata e non, ci sia consentito ripercorrere le tappe salienti che hanno segnato l'evoluzione della normativa in tema di indagini bancarie, prima, e finanziarie, poi, in quanto estese a tutti i flussi finanziari, e non solo ai rapporti intercorsi con aziende ed istituti di credito.

Riteniamo di dover prendere le mosse, sia pur brevemente, dalla riforma tributaria del 1971/1973, c.d. Riforma Preti, che chiariva la posizione relativa ai rapporti tra Amministrazione finanziaria ed aziende ed istituti di credito, stabilendo, a chiare lettere, specifici casi di deroga al segreto bancario in ipotesi di particolare gravità, tassativamente individuate nel contenuto e nei presupposti, indicate nell'art. 35 del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600.

In seguito alle modifiche apportate dall'art. 3 del D.P.R. 15 luglio 1982, n. 463, sebbene si sia registrata una sostanziale identità dei soggetti chiamati a fornire l'autorizzazione, la novità di rilievo consisteva nel fatto che, per accedere alle indagini bancarie ex art. 35, gli elementi "certi" di cui alla lett. a) del testo normativo, perdevano la connotazione della certezza, nel senso che era sufficiente anche un semplice indizio per attivare tale incisivo potere istruttorio.

Lo spartiacque normativo, nel senso della caduta del baluardo del segreto bancario, è rappresentato dall'art. 18 della legge 30 dicembre 1991, n. 413, che ha segnato una netta demarcazione tra l'acquisizione di dati e notizie in vigenza del segreto bancario ed in seguito all'abolizione dello stesso.

In effetti la finalità di tale legge era duplice, cioè combattere l'evasione e l'elusione fiscale, nonché realizzare la trasparenza tributaria ed improntare ad essa il rapporto fisco-contribuente. Quanto al primo profilo, si è ritenuto che, per una più efficace lotta all'evasione fiscale, risultava indispensabile l'utilizzo dello strumento dell'indagine bancaria, da svolgere nel chiaro ambito di garantistiche certezze, privilegiando la collaborazione fra le due parti del rapporto giuridico tributario.

I poteri di indagine, in deroga al segreto bancario nella fase istruttoria, che erano contemplati nell'art. 35 del D.P.R. n. 600/1973 e 51-bis del D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, ora sono disciplinati negli artt. 32 e 33 del D.P.R. n. 600/1973 in materia di imposte dirette, e negli artt. 51 e 52 del D.P.R. n. 633/1972 in materia di IVA.



L'indagine finanziaria di cui all'art. 32, primo comma, n. 7), del D.P.R. n. 600/1973, prevede che gli Uffici delle imposte «possano richiedere, previa autorizzazione del Direttore centrale dell'accertamento dell'Agenzia delle entrate o del Direttore regionale della stessa, ovvero, per il Corpo della guardia di finanza, del Comandante regionale, alle banche, alla Società Poste italiane Spa, per le attività finanziarie e creditizie, agli intermediari finanziari, alle imprese di investimento, agli organismi di investimento collettivo del risparmio, alle società di gestione del risparmio e alle società fiduciarie, dati, notizie e documenti relativi a qualsiasi rapporto intrattenuto od operazione effettuata, ivi compresi i servizi prestati, con i loro clienti, nonché alle garanzie prestate da terzi». Alle società fiduciarie ed a quelle iscritte nella sezione speciale dell'albo di cui all'art. 20 del Testo Unico in materia di intermediazione finanziaria, può essere richiesto, tra l'altro, previa indicazione dei periodi temporali di interesse, di comunicare le generalità dei soggetti per conto dei quali esse hanno detenuto, gestito o amministrato beni, strumenti finanziari e partecipazioni in imprese, inequivocabilmente individuati.

Norma di tenore analogo è prevista in tema di IVA nell'art. 51, secondo comma, n. 7), del D.P.R. n. 633/1972.

Pietra miliare, dunque, è la legge n. 413/1991, ma passaggio imprescindibile per l'azione di contrasto all'evasione ed all'elusione fiscale attraverso l'acquisizione e l'utilizzo dei dati scaturenti dai rapporti bancari e finanziari è l'implementazione delle funzioni dell'Anagrafe tributaria ai sensi della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

In effetti, si ammetteva l'accesso a tutti i rapporti bancari e finanziari (comprese le operazioni fuori conto), intercorsi fra il contribuente e gli intermediari finanziari, previa autorizzazione del direttore regionale dell'Agenzia delle entrate o del Comandante regionale della Guardia di finanza.

In seguito all'approvazione del D.L. 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, l'art. 7 del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 605 (istitutivo dell'Anagrafe tributaria), ha disposto l'obbligo a carico delle banche, della società Poste italiane s.p.a., degli intermediari finanziari, delle imprese di investimento, degli organismi di investimento collettivo del risparmio, delle società di gestione del risparmio, nonché di ogni altro operatore finanziario, di rilevare e tenere in evidenza i dati identificativi di ogni soggetto che intrattenga con loro qualsiasi rapporto o effettui qualsiasi operazione di natura finanziaria ad esclusione di quelle di importo unitario inferiore a 1.500 euro. La richiesta di informazioni, rivolta unicamente agli intermediari finanziari che detengono rapporti con il contribuente, previa consultazione dell'Archivio dei conti e dei rapporti, inserito in seno all'Anagrafe tributaria, deve essere effettuata nel rispetto della privacy del contribuente.

Un ulteriore significativo passaggio normativo è il D.L. 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, che, all'art. 2, comma 36-undecies, ha stabilito come «in deroga a quanto previsto dall'articolo 7, comma 11, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 605, l'Agenzia delle entrate può procedere alla elaborazione di specifiche liste selettive di contribuenti da sottoporre a controllo basate su informazioni relative ai rapporti e operazioni di cui al



citato articolo 7, sesto comma, sentite le associazioni di categoria degli operatori finanziari per le tipologie di informazioni da acquisire».

Veniva così per la prima volta istituita una sorta di black list di soggetti da sottoporre a controllo, attraverso una analisi preventiva dei rapporti finanziari dei contribuenti e, dunque, veniva codificato l'obbligo a carico degli istituti di credito di comunicare all'Agenzia delle entrate informazioni di carattere selettivo relative a tutti i potenziali evasori fiscali, individuati sulla base di una analisi del rischio di evasione scaturente dalla titolarità di situazioni finanziariamente anomale.

Il limite di tale norma era, però, quello di non specificare chiaramente le tipologie di rapporti, né un tetto di operazioni "a rischio", bensì soltanto i soggetti che li intrattenevano, capovolgendo così il criterio secondo il quale le indagini finanziarie rap- presentavano uno strumento istruttorio che veniva esperito soltanto dopo che l'Amministrazione finanziaria aveva già avviato un accertamento nei confronti di un individuato contribuente, previa autorizzazione e richiesta motivata.

Già in base al D.L. n. 138/2011, vengono individuati in primis i soggetti da controllare, cui fanno capo rapporti finanziari che presentano anomalie e, successivamente, si orienta l'attività di accertamento unicamente in capo a tali categorie di contribuenti.

2. L'emersione degli imponibili nel decreto "Salva Italia"

Nella medesima direzione di ribaltare il criterio logico di esperimento dei controlli insito nel principio secondo il quale solo l'avvio di un'attività di accertamento consentiva l'esercizio di poteri istruttori in ambito finanziario e legittimava la conoscenza di dati ed informazioni inerenti a tali rapporti, va il c.d. decreto "Salva Italia", approvato con D.L. del 6 dicembre 2011, n. 201 e, convertito, con modificazioni, dalla legge il 22 dicembre 2011, n. 214, che, in tal senso, non introduce una vera e propria novità.

La nostra attenzione, a questo punto dell'analisi, vuole soffermarsi sul Titolo III, Capo I, del D.L. n. 201/2011 rubricato "Misure per l'emersione della base imponibile e la trasparenza fiscale" che - essenzialmente per ciò che ci riguarda in questa sede - prevede all'art. 10 un regime premiale per promuovere la trasparenza e, all'art. 11 disposizioni per l'emersione della base imponibile.

Proprio l'art. 11, commi da 2 a 5, dispone l'obbligo a carico degli operatori finanziari, a decorrere dal 1° gennaio 2012, di comunicare periodicamente all'Anagrafe tributaria, oltre ai dati identificativi del rapporto, quelli relativi ai saldi ed ai movimenti inerenti ai rapporti di cui all'art. 7, sesto comma, del D.P.R. n. 605/1973, ogni informazione relativa ai suddetti rap- porti, necessaria ai fini dei controlli fiscali, nonché l'ammontare degli importi delle operazioni de quibus e i dati aggregati con il totale dare ed avere.

Tali dati costituiranno una apposita sezione dell'Archivio dei rapporti finanziari dell'Anagrafe tributaria, sebbene le modalità ed i tempi di comunicazione degli stessi saranno stabiliti in seguito ad un provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate, sentite sia le associazioni di categoria, sia gli operatori finanziari ed il Garante per la protezione dei dati personali al fine di disporre adeguate misure di sicurezza, di natura tecnica ed organizzativa, per la trasmissione e la conservazione dei dati il cui utilizzo non può superare i termini massimi di decadenza previsti in materia di accertamento delle imposte sui



redditi.

Da quanto detto emerge come l'Agenzia delle entrate acquisisca, così, la facoltà di ispezionare preventivamente, senza autorizzazioni ad hoc, le movimentazioni ed ogni ulteriore informazione relativa ai rapporti di cui all'art. 7, comma 6, del D.P.R. n. 605/1973, senza attribuire alcun rilievo al fatto che esse siano in conto o fuori conto e sia altresì tenuta a presentare, con cadenza annuale, una relazione alle Camere sui risultati relativi alla emersione dell'evasione a seguito della introduzione di tale disposizione. Tale previsione normativa certamente contribuirà a conferire maggiore celerità e «conoscibilità generalizzata delle movimentazioni finanziarie, con riguardo a tutti gli intestatari e non solo ai soggetti destinatari di controlli fiscali: la selezione avverrà, a stare al comma 4, solo in una fase successiva, quando le comunicazioni saranno analizzate per ricavarne liste di contribuenti da sottoporre a controllo perché ritenuti a rischio evasione».

In realtà la norma di cui all'art. 11, secondo comma, non sembra superare le criticità del D.L. n. 138/2011 e ci sembra piuttosto criptica considerato che la disposizione ex art. 7, sesto comma, del D.P.R. n. 605/1973 non definisce chiaramente i rapporti finanziari (escludendo solo le operazioni effettuate mediante versamento in conto corrente postale di importo unitario inferiore a 1.500 euro), ma solo i soggetti che li intrattengono per conto proprio ovvero per conto o a nome di terzi. Confidiamo, quanto all'applicazione di tale disposizione, che l'emanando decreto chiarisca tale aspetto.

Per visualizzare l'intero articolo [clicca qui](#).

Per abbonarti al Bollettino Tributario [clicca qui](#).