



Ministero delle Finanze

DIPARTIMENTO DELLE ENTRATE

DIR.CENTRALE: ACCERTAMENTO E PROGRAMMAZIONE

Circolare del 17/11/2000 n. 210

Oggetto:

Attività di verifica nei confronti di contribuenti che, per il periodo di imposta 1998, risultano "non coerenti" rispetto agli indicatori economici individuati dagli studi di settore.

Sintesi:

La circolare fornisce chiarimenti in ordine ai criteri di selezione utilizzati per individuare i soggetti da sottoporre a controllo sulla base degli studi di settore nonché alle modalità operative della predetta attività'.

Testo:

Alle Direzioni Regionali delle Entrate
Agli Uffici delle Entrate
Agli Uffici distrettuali delle Imposte Dirette
Agli Uffici IVA
Agli Uffici del Registro
Ai Centri di Servizio delle Imposte Dirette e Indirette
e, p. c.
Al Segretariato Generale
Al Servizio Consultivo ed Ispettivo Tributario
Al Comando Generale della Guardia di Finanza
Alle Direzioni Centrali del Dipartimento delle Entrate
All'Ufficio Ispettivo Centrale del Dipartimento delle Entrate

1. Premessa.

In attuazione della Direttiva del Ministro delle finanze n. 32 dell'8 giugno 2000, è stata predisposta una specifica attività' di verifica nei confronti dei contribuenti per i quali si rendono applicabili i 45 studi di settore approvati con decreti ministeriali del 30 marzo 1999.

Il piano di lavoro prevede l'esecuzione di 1.000 verifiche, di cui 500 da parte degli Uffici delle Entrate e 500 da parte della Guardia di finanza, da completare entro i primi mesi del 2001.

L'attività' di verifica, oltre ovviamente a perseguire i fini istituzionali di contrasto all'evasione, è finalizzata a riscontrare la validità' dei criteri di selezione individuati per una loro più' ampia utilizzazione negli anni successivi.

Con la presente circolare si forniscono chiarimenti in ordine ai criteri di selezione utilizzati per individuare i contribuenti da sottoporre a controllo ed alle modalità' operative della predetta attività'.

2. Selezione dei soggetti

Il programma per l'applicazione degli studi di settore (GE.RI.CO.) consente, relativamente a ciascun contribuente:

- * di stimare i ricavi di riferimento;
- * di segnalare, con riferimento a taluni indici significativi che variano per tipologia di studi di settore (rotazione del magazzino, produttività' per addetto, ricarico, ecc.), se la posizione del contribuente risulti coerente rispetto ai valori minimi e massimi assumibili con riferimento a comportamenti normali degli operatori del settore che svolgono l'attività' con analoghe caratteristiche.

In particolare, eventuali anomalie riscontrate negli indici di coerenza, anche nel caso di ricavi dichiarati "congrui" rispetto alle risultanze degli studi di settore, possono essere sintomatiche della non corrispondenza alla realtà' dei ricavi dichiarati e dei dati comunicati dal contribuente ai fini dell'applicazione dello specifico studio di settore.

La selezione dei soggetti da sottoporre a controllo, in questa fase, è stata operata nell'ambito dei 50.000 soggetti nei confronti dei quali la Guardia di finanza ha eseguito, tra la fine del 1999 e i primi mesi dell'anno

2000, accessi mirati a riscontrare la veridicità dei dati indicati dai contribuenti nelle proprie dichiarazioni in ordine:

- * al codice dell'attività esercitata;
- * alle unità locali destinate all'esercizio dell'attività;
- * ai beni strumentali;
- * ai dati relativi al personale addetto all'attività, sia pure per un numero più limitato di soggetti (circa 5.000).

Nell'ambito di detto campione, sono state preliminarmente individuate le posizioni che presentano anomalie nel posizionamento degli indicatori di coerenza a seguito dell'applicazione dello specifico studio di settore.

Tale scelta si basa sulla considerazione che, a fronte di "incoerenze" derivanti da anomali comportamenti fiscali, l'applicazione dello specifico studio di settore può determinare una sottostima dei ricavi attribuibili al contribuente.

Dalla selezione sono stati esclusi i contribuenti che:

- * svolgono attività comprese in studi di settore con bassa numerosità, in quanto la sperimentazione dell'attività di verifica nei loro confronti sarebbe risultata poco significativa;
- * hanno provveduto, ai sensi dell'art. 7, commi da 9 a 14 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, all'adeguamento delle esistenze iniziali dei beni di cui all'art. 59 del T.U.I.R. e che, pertanto, hanno regolarizzato eventuali anomalie relative all'indice di rotazione del magazzino.

Gli studi di settore presi in considerazione sono stati suddivisi in sette gruppi - indicati con le lettere dalla A alla G - in base ad un criterio di omogeneità degli indicatori economici.

Sono compresi, nel gruppo "A", gli studi di settore per i quali operano i seguenti indici di coerenza:

- * rotazione del magazzino;
- * ricarico;
- * produttività per addetto.

Nel gruppo "B", sono compresi gli studi di settore per i quali operano i seguenti indici di coerenza:

- * produttività per addetto;
- * ricarico.

Nel gruppo "C", sono compresi gli studi di settore per i quali opera solo l'indice di coerenza del rendimento orario per addetto.

Nel gruppo "D", sono compresi gli studi di settore per i quali operano i seguenti indici di coerenza:

- * resa oraria per addetto;
- * incidenza dei costi sui ricavi.

Nel gruppo "E", sono compresi gli studi di settore per i quali operano i seguenti indici di coerenza:

- * rotazione del magazzino;
- * rendimento per addetto.

Nel gruppo "F", sono compresi gli studi di settore per i quali opera solo l'indice di coerenza della produttività per addetto.

Nel gruppo "G", sono compresi gli studi di settore per i quali operano i seguenti indici di coerenza:

- * resa del capitale;
- * rendimento per addetto.

Le diverse combinazioni delle modalità di posizionamento di ciascun indicatore (basso, normale, alto) rispetto all'intervallo di coerenza risultante dall'applicazione di GE.RI.CO possono individuare specifici comportamenti economico-aziendali e/o fiscali.

A ciascuna combinazione di indicatori economici, pertanto, è stata fatta corrispondere un'area nella quale è possibile collocare quei contribuenti che presentano caratteristiche simili rispetto ai predetti indicatori.

Per ciascuna area, l'analisi congiunta delle modalità di posizionamento degli indicatori di coerenza permette di formulare una valutazione "fiscale", una valutazione "economica" nonché l'attribuzione di un significato in termini di "pericolosità fiscale".

Ad esempio, per il gruppo "A" sono state prese in considerazione 13 aree di "pericolosità fiscale", la prima delle quali è caratterizzata dal fatto che tutti e tre gli indicatori (rotazione del magazzino, ricarico e produttività per addetto) sono posizionati in basso rispetto all'intervallo di coerenza risultante dall'applicazione di GE.RI.CO. Dal punto di vista

fiscale, tale situazione porta a ritenere che sia stata operata in anni precedenti una sopravvalutazione delle rimanenze finali e ingenera il sospetto di evasione di ricavi sulla base della presenza concomitante di un basso indice di ricarico e di una bassa produttività per addetto (determinati, ad esempio dalla vendita di prodotti senza la corrispondente registrazione contabile).

Dal punto di vista economico, invece, la fattispecie in esame potrebbe caratterizzarsi come una situazione di forte inefficienza organizzativa e gestionale (con riferimento, ad esempio, ad una cattiva gestione del personale e/o perché non vengono adottate efficienti politiche di approvvigionamento, con conseguente appesantimento del magazzino) ovvero riferirsi ad un'impresa che opera in regime di concorrenza adottando politiche di vendita a prezzi competitivi.

Le aree selezionate per l'attività di verifica sono quelle sintomatiche di:

- * presenza di personale irregolare;
- * situazioni anomale con riferimento alla consistenza del magazzino e alla corretta fatturazione delle operazioni di acquisto;
- * evasione di ricavi che, per effetto di manovre contabili (generalmente riconducibili ai punti precedenti), lo studio di settore rischia di non poter cogliere.

3. Attività delle Direzioni Regionali delle Entrate

Le posizioni da sottoporre a controllo sono state ripartite per regione con l'individuazione degli Uffici delle Entrate competenti per l'attività di verifica.

Si è privilegiata l'effettuazione dei controlli da parte degli Uffici delle Entrate per agevolare l'esame unitario della posizione dei contribuenti selezionati sia ai fini delle imposte sui redditi che dell'imposta sul valore aggiunto.

Sono, inoltre, state individuate ulteriori posizioni di riserva da utilizzare in caso di impossibilità ad effettuare le verifiche sui nominativi compresi nella lista dei primi 500.

In particolare, tali posizioni potranno essere utilizzate dalle Direzioni Regionali per meglio ripartire le verifiche da effettuare tra gli Uffici delle Entrate interessati in relazione alle loro effettive potenzialità operative, assicurando comunque il numero complessivo di verifiche previste nel piano.

Le posizioni di riserva potranno, comunque, essere oggetto di verifiche addizionali rispetto a quelle previste laddove l'Ufficio, sulla base del criterio di proficuità dell'attività di controllo, ritenga talune posizioni meritevoli di verifica.

A ciascuna Direzione Regionale delle Entrate viene inviato un congruo quantitativo del seguente materiale che sarà messo a disposizione dei funzionari addetti alle verifiche:

- * un CD- ROM contenente l'applicazione GE.RI.CO (anno d'imposta 1998);
- * un CD- ROM contenente le Metodologie di controllo;
- * un floppy disk contenente:
 - la presente circolare;
 - la lista dei contribuenti selezionati, distinti per regione;
 - la distribuzione dei predetti contribuenti per provincia e Uffici delle Entrate competenti;
 - il file con i dati rilevanti per l'applicazione degli Studi di settore dei contribuenti selezionati;
 - la descrizione - dal punto di vista fiscale ed economico - delle aree di "pericolosità fiscale";
 - il significato degli indicatori utilizzati per l'analisi della coerenza;
 - una "scheda sintetica di fine verifica" da compilare al termine dell'attività di verifica con le relative istruzioni di compilazione;
 - le istruzioni contenute nel modello UNICO99 per la compilazione dei campi contabili che rilevano per l'applicazione GE.RI.CO;
 - una tabella con le indicazioni delle metodologie da seguire per l'effettuazione dei controlli.

Per quanto riguarda le modalità di utilizzo dell'applicazione GE.RI.CO., il caricamento dei dati dei contribuenti selezionati e l'installazione della procedura per la compilazione della "scheda sintetica di fine verifica", si rimanda al file di Help ("Leggimi.doc") contenuto nel floppy-disk.

Ciascuna Direzione Regionale assicurerà le opportune iniziative

affinche' i fascicoli dei contribuenti selezionati, formati dai reparti della Guardia di finanza che hanno effettuato gli accessi (individuati dal codice identificativo del reparto indicato nella lista dei contribuenti selezionati distinti per regione), vengano tempestivamente inviati ai competenti Uffici delle Entrate.

4. Attivita' degli Uffici delle Entrate

4.1 Attivita' preliminari

Gli Uffici ricevono dalle Direzioni Regionali delle Entrate il materiale di ausilio al quale va aggiunto il fascicolo del contribuente formato dalla Guardia di finanza costituito:

- a) dalla copia della dichiarazione dei redditi UNICO 99 e dal modello per la comunicazione dei dati rilevanti per l'applicazione degli studi di settore nonche' da quello della ricevuta di presentazione;
- b) la copia del questionario per gli studi di settore restituito all'amministrazione finanziaria nel 1997, qualora il contribuente, in presenza di dati invariati rispetto a quelli comunicati con il predetto questionario, si sia avvalso della facolta' di compilare il modello per la comunicazione dei dati rilevanti per l'applicazione degli studi di settore indicando i soli elementi variati;
- c) dall'eventuale comunicazione di variazione dei dati effettuata all'Ufficio Iva o all'Ufficio delle Entrate intervenuta successivamente al 31 dicembre 1998;
- d) dal verbale nel quale sono state formalizzate le risultanze delle rilevazioni effettuate nonche' le discordanze tra i dati dichiarati e quelli rilevati in loco dalla Guardia di Finanza.

Prima di iniziare l'attivita' di verifica nei confronti del singolo soggetto e' necessario effettuare il controllo della coerenza formale tra i dati rilevanti ai fini dell'applicazione degli studi di settore dichiarati dal contribuente, rilevabili dal fascicolo, e quelli utilizzati per la selezione del soggetto.

Questi ultimi dati sono contenuti nella stampa ottenibile con il programma GE.RI.CO, dopo aver effettuato il caricamento dei dati.

In presenza di difformita' tra i dati dichiarati dal contribuente e quelli utilizzati per la selezione, non derivanti da eventuali rettifiche effettuate dalla Guardia di Finanza a seguito degli accessi, e' necessario procedere a una nuova applicazione del programma GE.RI.CO. sulla base dei dati dichiarati dal contribuente.

In tal caso, la verifica e' comunque effettuata anche se gli indicatori di coerenza risultino correttamente posizionati. Nel compilare la "scheda sintetica di fine verifica" il verificatore segnalera' nelle annotazioni le difformita' rilevate e i loro effetti sul posizionamento degli indicatori.

4.2 Attivita' di verifica

L'attivita' di verifica riguarda il periodo d'imposta 1998 e deve essere effettuata secondo le ordinarie modalita' previste per le verifiche mirate, illustrate con la circolare n. 52/E del 23 marzo 2000.

In riferimento alle attivita' per le quali e' stata emanata una metodologia di controllo i verificatori seguiranno il percorso d'indagine piu' proficuo nei confronti della posizione controllata, utilizzando le indicazioni fornite dalla specifica metodologia di controllo.

Per le altre attivita' e' stato individuato, tra le metodologie gia' approvate, il percorso di indagine meglio adattabile alla attivita' da verificare. A tal fine, nel floppy-disk trasmesso alle Direzioni Regionali, viene fornita un'apposita tabella contenente l'indicazione delle metodologie da seguire.

Nel corso della verifica occorre effettuare, oltre ai controlli previsti dalle metodologie e dalle relative "check list", il controllo sostanziale dei dati rilevanti per l'analisi della coerenza richiesti nella "scheda sintetica di fine verifica". Non e' richiesta una specifica attivita' di controllo sugli altri dati (contabili o extracontabili) presi a base per l'applicazione dello studio di settore. Tuttavia, qualora i verificatori rilevino, comunque, una diversita' dei dati rilevanti per lo studio di settore utilizzati per la selezione rispetto alla realta' procedono a una nuova applicazione del programma GE.RI.CO. sulla base dei dati corretti. Le difformita' tra i dati emerse nel corso della verifica andranno segnalate nella sezione "Note conclusive" della "scheda sintetica di fine verifica".

4.3 Trasmissione e invio dei risultati delle verifiche

Al fine di verificare la capacita' degli indicatori di coerenza di individuare situazioni di effettiva pericolosita' fiscale, per ogni verifica devono essere compilate e inviate, anche in posta elettronica:

* la "scheda sintetica di fine verifica", in formato Word;

* la "check list" prevista per la specifica attivita' di riferimento o quella relativa all'attivita' analoga, come individuata nella menzionata tabella delle metodologie da seguire contenuta nel floppy-disk.

Nelle istruzioni di compilazione della "scheda sintetica di fine verifica" sono indicati i recapiti telefonici e di posta elettronica ai quali rivolgersi per chiarimenti in ordine alle modalita' di compilazione della "scheda sintetica di fine verifica", nonche' per trasmettere la "scheda sintetica di fine verifica" e la "check list".

Le "check list" sono fornite con il CD-ROM contenente il testo delle metodologie di controllo diramate, la nuova versione della "Guida Operativa per l'utente" e il programma d'installazione delle metodologie e di gestione delle relative "check list" per l'ambiente Windows NT/95/98.

Nella compilazione delle "check list" si raccomanda di utilizzare il campo "nota" per illustrare i motivi dell'eventuale mancata attivazione dei controlli previsti. Inoltre, il campo "nota" del rigo n. 1 "check list", va utilizzato anche per inserire la frase "Verifica da studi di settore".

Ai fini dell'invio in posta elettronica, si fa presente che dopo aver compilato la "check list", occorre effettuare il salvataggio in formato Word (salva file word).

Restano ferme, per le attivita' per le quali e' stata emanata una specifica metodologia, le istruzioni in ordine alle procedure di compilazione automatica, acquisizione e trasferimento al sistema dell'anagrafe tributaria delle "check list" illustrate nella "Guida Operativa per l'utente" fornita nella sua quarta versione in allegato alla circolare n. 185 del 13 ottobre 2000.