
Misure cautelari scattano con indici di bilancio insufficienti a coprire la pretesa tributaria

di [Francesco Buetto](#)

Pubblicato il 2 Marzo 2010

Modalità di valutazione dei rischi che possono portare all'utilizzo di misure cautelari nei confronti del contribuente-debitore: indici di redditività, di liquidità, di struttura.

Art. 22 D.Lgs. n. 472/97: *Fumus boni iuris* e *periculum in mora*

La circolare n. 4/E del 15 febbraio 2010 ha fornito le **istruzioni in ordine alle [misure cautelari](#)**, previste dall'**art. 22 del D.Lgs. n. 472/97**, i cui presupposti sono la sussistenza del c.d. *fumus boni iuris*, ossia l'**attendibilità e sostenibilità della pretesa tributaria** e il fondato timore, da parte dell'Ufficio, di perdere la garanzia del proprio credito, c.d. *periculum in mora*.

In questo nostro intervento, l'attenzione è dedicata ai limiti e agli indici di bilancio utilizzabili per verificare la sussistenza o meno dei rischi.

Misure cautelari a difesa del credito erariale: procedura

La valutazione di rischio deve scaturire da un'approfondita ed **attenta analisi della situazione del debitore-contribuente**, nell'esecuzione della quale gli Uffici possono giovare, ai sensi delle previsioni contenute nell'articolo 15, commi 8-bis e 8-ter, del decreto n. 78 del 2009, del potere delle indagini finanziarie.

Nonostante il processo verbale di constatazione redatto a seguito di una verifica od altra attività istruttoria esterna non incida immediatamente sulla posizione del contribuente e quindi abbia autonoma rilevanza solamente come atto endoprocedimentale, anche gli elementi contenuti nel processo verbale delle operazioni eseguite possono essere idonei a consentire l'avvio della procedura di applicazione delle misure cautelari.



La prima valutazione sull'opportunità di adottare provvedimenti cautelari viene quindi effettuata dai funzionari impegnati in un'attività di verifica.

I nuclei di verifica, infatti, analizzano concretamente la posizione fiscale del contribuente e prendono visione della contabilità e delle risultanze della stessa, per cui sono in grado di esprimere più di chiunque altro una prima valutazione sulla necessità di attivare il procedimento e di fornire indicazioni utili per l'individuazione dei beni e dei diritti, in particolare crediti, che potranno essere oggetto della garanzia.

Nel caso in cui i verbalizzanti ritengano opportuno segnalare agli Uffici l'esigenza di tutelare in maniera adeguata ed immediata i crediti dell'Erario attraverso una delle misure cautelari, il processo verbale di constatazione dovrà necessariamente evidenziare, in maniera chiara ed esaustiva, i presupposti di fatto e di diritto che possono giustificare la richiesta, nonché gli elementi patrimoniali sui quali, più agevolmente, può essere garantito il credito erariale, in particolare immobili, titoli e crediti (cfr. la circolare n. 66/E del 6 luglio 2001, paragrafo 6).

Limiti alla richiesta di applicazione delle misure cautelari

In generale, il documento di prassi pubblicato precisa che

“ non vi è un limite per poter richiedere l'applicazione delle misure cautelari, le quali potrebbero essere richieste per qualunque credito; ma, per ragioni di opportunità, al fine di evitare di instaurare un procedimento lungo e dispendioso anche per crediti di esiguo valore, sono stati stabiliti con la Circolare n. 66/E del 2001 degli specifici parametri”.

Indici di bilancio

Con la circolare n. 4/2010 l'Amministrazione finanziaria ha proceduto all'aggiornamento dei limiti dei parametri selettivi indicati nella citata Circolare, al fine di tradurre i relativi importi in valori monetari attuali.

Pertanto, i nuclei di verifica dovranno necessariamente valutare se procedere alla segnalazione agli Uffici competenti dell'opportunità di avviare la procedura di adozione di misure cautelari, qualora nel processo verbale di constatazione siano evidenziati **rilievi che comportino un recupero**:

- di maggiore imposta superiore a € 120.000;
- di ritenute non operate superiore a € 60.000;
- di importo superiore a € 60.000 per la sanzione minima se l'autore della violazione (persona fisica) non coincide con il contribuente.

Tra i parametri individuati dalla Circolare n. 66/E del 2001, da tenere in considerazione ai fini della richiesta di garanzia per i soggetti obbligati alla presentazione del bilancio, vengono richiamati i seguenti indici:

- di solvibilità negativo (inferiore a 1), dato dal rapporto tra le attività (comprese le immobilizzazioni al netto degli ammortamenti) e il totale delle passività, sulla base dei dati esposti in bilancio
- di indebitamento superiore a 2, dato dal rapporto tra il totale delle passività e il patrimonio netto.

Per i soggetti non obbligati alla tenuta della contabilità ordinaria e per i lavoratori autonomi, il riscontro da eseguire è dato dal rapporto tra i rilievi complessivi risultanti dal processo verbale di constatazione e il complesso di una serie di beni specificatamente indicati dalla circolare:

- beni strumentali (al netto degli ammortamenti);
- rimanenze finali di magazzino;
- patrimonio immobiliare;
- beni mobili registrati.

Se tali beni risultano insufficienti a coprire il totale della pretesa tributaria, vi sono le condizioni per proporre l'adozione delle opportune misure cautelari.

Il documento di prassi puntualizza che

“i nuclei di verifica, tuttavia, tenuto conto della proficuità dell'azione amministrativa, possono anche, eventualmente, ampliare l'analisi patrimoniale del contribuente approfondendo l'esame dei documenti di bilancio mediante il calcolo di ulteriori indicatori (ratios) più specifici, la cui valutazione congiunta può contribuire a meglio cogliere la solidità patrimoniale e l'affidabilità economico-finanziaria del soggetto sottoposto a controllo”.

Ecco le 3 principali categorie di indici di bilancio:

INDICI	UTILIZZO
Indici di struttura	Valutano il grado di affidabilità dell'azienda nel medio/lungo periodo (oltre 12 mesi)

Indici di liquidità	Permettono di definire la possibilità di far fronte, utilizzando le proprie risorse, agli impegni verso fornitori, banche ed altri portatori di interessi
Indici di redditività	Valutano la possibilità di remunerare i singoli elementi utilizzati nell'attività caratteristica attraverso investimenti meno rischiosi.

Nel caso in cui se ne ravvisi l'opportunità, i nuclei di verifica possono, perciò, integrare l'analisi di struttura del complesso aziendale anche mediante l'elaborazione dei **seguenti indicatori**:

INDICI	FORMULA
Indice di copertura delle immobilizzazioni	$\frac{\text{Patrimonio netto} + \text{Passivo consolidato}^1}{\text{Immobilizzazioni al netto degli ammortamenti}}$
Indice di copertura delle immobilizzazioni con patrimonio netto	$\frac{\text{Patrimonio netto}}{\text{Immobilizzazioni al netto degli ammortamenti}}$

Entrambi gli indici sopra riportati sono ad ulteriore specificazione dell'indice di solvibilità (definito dal rapporto tra attività e passività).

Pertanto, in presenza di un indice di solvibilità inferiore all'unità, i verificatori hanno la possibilità di approfondire il livello di analisi del bilancio aziendale, mediante la costruzione degli indici di copertura delle immobilizzazioni per la stima della sussistenza di un equilibrio tra investimenti e fonti finanziarie nel medio/lungo periodo.

La presenza di valori inferiori all'unità di questi indici è da considerare critica ai fini della valutazione del grado di patrimonializzazione e possono segnalare una politica finanziaria aziendale caratterizzata dal finanziamento di investimenti di lungo periodo mediante debiti a breve termine, foriera di possibili difficoltà finanziarie.

Nell'ambito delle attività di verifica, qualora i nuclei optino per l'approfondimento dell'analisi del bilancio aziendale con un grado di maggior dettaglio, l'indice di indebitamento, così come definito dalla circolare n.66/E del 2001, potrebbe essere supportato dai c.d. "indici di liquidità", per la valutazione della capacità dell'impresa di poter fronteggiare impegni finanziari a breve scadenza (entro i 12 mesi) con le proprie risorse monetarie disponibili.

Gli estensori della circolare n. 4/2010 consigliano, a tal fine, la determinazione di un ulteriore indice:

ULTERIORE INDICE

Indice di liquidità c.d. "secco"

(Liquidità immediate + Liquidità differite)

Passività correnti

Anche per questo indice di bilancio valori inferiori all'unità sono da considerare critici.

L'analisi così condotta può essere, a discrezione dei verificatori, completata mediante la costruzione di indici di redditività e di rotazione.

In particolare, per stimare la capacità, anche prospettica, di produrre risultati economici positivi, viene suggerito il calcolo dei seguenti due indici:

ROI	$\frac{\text{Reddito operativo}}{\text{Attività dello Stato Patrimoniale}}$
ROE	$\frac{\text{Reddito netto}}{\text{Patrimonio netto}}$

Il reddito operativo è dato da: (Ricavi caratteristici e accessori) – (Costi gestione operativa).

Infine, gli indici di rotazione possono essere utili per indagare la dinamica di incassi e pagamenti riferibili alla gestione caratteristica dell'azienda.

Gli indici di rotazione devono essere confrontati con quelli medi del settore merceologico cui è riferibile l'attività.

Tra gli **indici di rotazione** utili all'analisi si citano:

- **tempi medi di dilazione clienti:** $360/(\text{Vendite con dilazione}/\text{Media dei crediti commerciali})$;
- **tempi medi di dilazione fornitori:** $360/(\text{Acquisti a credito}/\text{Media dei debiti commerciali})$.

Gli indici di bilancio evidenziati rappresentano elementi, seppur articolati, di un giudizio complessivo unitario sullo stato di salute economico-finanziario dell'azienda.

In ogni caso, l'analisi del bilancio mediante gli indici sopra descritti assume comunque valore esclusivamente indicativo, alla luce dei limiti intrinseci agli indici medesimi. Sarà, perciò, cura del funzionario che istruisce la pratica vagliare la significatività degli stessi nel singolo caso concreto.

La circolare n.4/2010 sottolinea, peraltro, che indipendentemente dalla sussistenza dei predetti parametri, i funzionari verificatori debbono valutare l'opportunità di richiedere le misure cautelari nel caso in cui vengano constatate dalla condotta del contribuente situazioni di particolare pericolosità, quali, ad esempio, la presentazione di dichiarazioni fraudolente ai sensi dell'art. 2 del decreto legislativo n. 74 del 2000 o l'emissione di fatture od altri documenti per operazioni di cui all'articolo 8 del medesimo decreto legislativo.

Inoltre, una attenzione particolare deve essere prestata alla cd. Situazione di morosità, che può costituire un indice significativo: può richiedersi, infatti,

“ l'attivazione della suddetta procedura prescindendo da ulteriori analisi patrimoniali qualora vengano rilevate pregresse situazioni di morosità, che siano particolarmente significative e risalenti con riferimento a crediti, divenuti definitivi, sia tributari, quali, ad esempio, quelli scaturenti dalla liquidazione delle dichiarazioni, sia diversi da quelli tributari, ad esempio quelli verso istituti previdenziali”.

Ti segnaliamo anche la sentenza tributaria: [Le misure cautelari nel processo tributario: criteri](#)

A cura di Francesco Buetto

NOTE

1 Il passivo consolidato fa riferimento alle posizioni debitorie con scadenza oltre i 12 mesi.