

Il commercialista telematico

*Sintesi della relazione tenuta al convegno Gli studi di settore e la programmazione fiscale: novità normative e strumenti di difesa
Siracusa, 5 maggio 2006*

GLI STUDI DI SETTORE: CRITERI DI ELABORAZIONE E CAUSE GIUSTIFICATIVE DELLO SCOSTAMENTO

di Massimo Conigliaro

Vice Presidente Associazione Nazionale Dottori Commercialisti

Docente Scuola Superiore dell'Economia e delle Finanze

1. - Premessa.

Cari colleghi, egregi rappresentanti dell'Agenzia delle Entrate, buongiorno a tutti.

Porto oltre che il mio saluto personale anche quello dell'Associazione Nazionale Dottori Commercialisti, che mi onoro di rappresentare quale vice presidente nazionale.

Quando circa un anno addietro Roberto Pasquini, egregio direttore responsabile del Commercialista Telematico, mi invitò a Rimini al primo convegno annuale del "sito", accettai di buon grado, curioso di conoscere una realtà per me nuova: in quella occasione ho avuto modo di partecipare ad un dibattito interessante e nel contempo divertente, per lo splendido gioco delle parti recitato dai relatori, alcuni dei quali sono presenti anche oggi; ma soprattutto ho avuto modo di apprezzare e conoscere un gruppo affiatato di professionisti che mi ha accolto con grande ospitalità e simpatia. E di questo mi piace darne oggi pubblica testimonianza. Qualità – professionalità e simpatia – che emergono anche dai contenuti del loro sito internet che, non a caso, riscuote un grande successo in termini di visite.

Il commercialista telematico

Dopo l'esperienza di Rimini, il Commercialista Telematico ha ritenuto di organizzare a Siracusa – ed in qualche modo ne sono responsabile ... - il suo 2^o appuntamento annuale. Spero si possa ricambiare adeguatamente la premurosa ospitalità ricevuta.

Il tema che devo affrontare si presenta articolato e ricco di problematiche di non poco momento.

Tutti noi, ormai, siamo abituati a confrontarci nella realtà professionale – soprattutto nel periodo delle dichiarazioni - con gli studi di settore. Abbiamo imparato a conoscerne i difetti, che molto spesso enfatizziamo, e cerchiamo in tutti i modi – non sempre del tutto appropriati - di difenderci.

Non tutti, però, siamo a conoscenza dei criteri di elaborazione degli studi di settore e, quindi, del notevole sforzo tecnico compiuto per confezionare tale strumento presuntivo di accertamento del reddito.

Con ciò non voglio in questa sede prendere le difese di uno strumento che, sicuramente, è perfettibile, ma voglio soltanto illustrare alcuni degli aspetti significativi dell'elaborazione degli studi di settore: comprendere come sono costruiti può consentire infatti una migliore strategia di pianificazione fiscale ovvero di difesa.

2. - Evoluzione normativa.

Sappiamo che la politica legislativa degli ultimi anno ha fatto sempre più ricorso ad automatismi accertativi più o meno idonei a valutare la capacità di produrre ricavi o conseguire compensi da parte dei contribuenti.

Basti pensare che, negli anni, abbiamo assistito all'introduzione di strumenti quali la minimum tax, i coefficienti presuntivi di reddito, il redditometro, i parametri, gli

Il commercialista telematico

studi di settore, il tutto passando dai vari istituti di concordato fino ad arrivare alla Programmazione Fiscale ¹.

Oggi gli studi di settore, com'è noto, consentono agli uffici di determinare automaticamente i maggiori ricavi o compensi attraverso l'applicazione di un software (GE.RI.CO)² e di sostenere quindi la pretesa erariale in forza di presunzioni relative, ponendo in capo al soggetto verificato l'onere della prova contraria ³.

Mi piace ricordare che l'idea degli studi di settore nasce all'inizio degli anni ottanta, quando in una nota illustrativa del programma di politica tributaria del Ministero delle Finanze si ipotizzava uno strumento a favore dei contribuenti *da mettere a punto insieme alle categorie e le associazioni interessate sulla redditività dei comparti e dei settori economici da utilizzare per favorire un comportamento positivo da parte dei contribuenti* ⁴.

¹ Per un più approfondito esame sia consentito il rinvio a M. CONIGLIARO, *Gli studi di settore dopo la Finanziaria 2005: il contraddittorio come strumento di tutela* in "il fisco" n. 13 del 28 marzo 2005, pag. 1-1940.

² L'acronimo GE.RI.CO. – che sta per "Gestione dei ricavi e compensi" - individua il prodotto software reso disponibile dall'Agenzia delle Entrate: la metodologia di base dello studio utilizza tecniche statistiche che permettono di definire per ogni singola attività economica gruppi omogenei di imprese o di esercenti arti e professioni secondo caratteristiche strutturali comuni (cluster)². Infatti, per ciascun gruppo omogeneo viene creata una funzione che serve a disegnare l'andamento dei ricavi o dei compensi in relazione alle variabili contabili e strutturali del contribuente.

La cosiddetta normalità statistica viene valutata attraverso la congruità e la coerenza:

- congruità rispetto ai ricavi/compensi dichiarati. Il ricavo è congruo se è pari almeno al ricavo puntuale di riferimento calcolato con il software; diversamente, Gerico indica il *ricavo puntuale atteso* e il *ricavo minimo ammissibile* che segna la soglia inferiore di quel margine di oscillazione chiamato *intervallo di confidenza* entro il quale lo scostamento è ritenuto *possibile*. In caso di adeguamento al ricavo puntuale la rettifica è possibile solo se il Fisco sarà in grado di modificare i dati presi a base per l'applicazione degli studi di settore. In caso, invece, di adeguamento all'interno dell'intervallo tra il *ricavo minimo* e il *ricavo congruo* (fermo restando che si tratta, comunque, di un *ricavo possibile*) l'Amministrazione finanziaria potrà richiedere al contribuente di giustificare i motivi per i quali non abbia ritenuto di adeguarsi al c.d. *ricavo puntuale* ²;
- coerenza rispetto ai principali indicatori economici caratterizzanti l'attività, che è valutata rispetto ai valori minimi e massimi assumibili con riferimento a comportamenti normali degli operatori del settore, che svolgono l'attività con analoghe caratteristiche. Le eventuali anomalie riscontrate negli indici di coerenza potranno essere utilizzate per la selezione delle posizioni da esaminare, pur in presenza di ricavi congrui, ma, in questo caso, per i controlli dovranno essere utilizzati metodi di accertamento diversi da quelli basati sugli studi di settore.

³ Così L. FERRAJOLI, *La tutela del contribuente dagli accertamenti fondati sugli studi di settore*, in "il fisco" n. 32 dell'8 settembre 2003, pag. 1-5029.

⁴ Cfr. A. MASTROMATTEO – B. SANTACROCE, in AA.VV., *Pianificazione fiscale 2005 per lavoratori autonomi e PMI*, ed. MAP, Torino, 2005, pp. 140-141.

Il commercialista telematico

A ben pensare, con la riforma del 1971 il nostro legislatore mise a punto un sistema nel quale la tenuta delle scritture contabili assumeva un ruolo centrale, premiando i contribuenti che si mostravano formalmente diligenti. Ciò portò ovviamente a delle storture, con la conseguenza che la regolare contabilità divenne un alibi per realizzare con tranquillità alcune forme di evasione⁵. Si avvertì dunque l'esigenza di riportare l'attenzione sui controlli extracontabili, al fine di accertare la reale capacità contributiva dei singoli operatori, con la necessità di individuare criteri e modalità di controllo. E' in questo contesto che nascono nel 1989 i coefficienti presuntivi di reddito, con i limiti e le problematiche che hanno mostrato.

Ma la vera svolta si ha nel 1993 quando il legislatore (con gli artt. 62-bis e 62-sexies del D.L. 331/93) consente all'Amministrazione Finanziaria di prescindere dalla documentazione contabile e procedere ad un tipo di accertamento di natura induttiva, sulla base di presunzioni semplici allorquando si riscontrino gravi incongruenze tra i dati dichiarati e quelli desumibili dalle caratteristiche e dalle condizioni di esercizio dell'attività, ovvero dagli studi di settore. Studi alla cui elaborazione il Ministero delle Finanze mette mano soltanto alcuni anni dopo (1999), incrementando tale complesso lavoro di rilevazione statistica dei dati per le singole categorie produttive soltanto di recente, allorquando si è deciso di puntare su questo strumento ed affinarne pertanto le peculiarità.

L'art. 62 sexies del D.L. 30 agosto 1993, n. 331 prevede che gli accertamenti di cui agli articoli 39, primo comma, lettera d), del D.P.R. n. 600/73 e 54 del D.P.R. n. 633/72 *“possono essere fondati anche sull'esistenza di gravi incongruenze tra i ricavi, i compensi ed i corrispettivi dichiarati e quelli fondatamente*

⁵ Così A. MASTROMATTEO – B. SANTACROCE, *op. cit.* p. 141.

Il commercialista telematico

desumibili dalle caratteristiche e dalle condizioni di esercizio della specifica attività svolta, ovvero dagli studi di settore...

Gli accertamenti basati sugli studi di settore sono effettuati nei confronti dei contribuenti con periodo d'imposta pari a dodici mesi e con le modalità previste dall'art. 10 della L. 8 maggio 1998 n. 146.

Il legislatore ha inoltre puntualizzato, con l'art. 70 della L. 342/2000, che gli accertamenti basati sugli studi di settore *“sono effettuati senza pregiudizio per l'ulteriore azione accertatrice”*.

3. - Le novità della legge finanziaria 2005 e gli orientamenti dell'Agenzia delle Entrate.

La Legge Finanziaria 2005 (L. 311/2004, commi da 399 a 401 e da 408 a 411 dell'art. 1) ha introdotto diverse novità sul tema, rafforzando dal punto di vista legislativo l'efficacia e l'utilizzabilità degli studi di settore.

In particolare:

- ha esteso l'applicabilità degli studi ai contribuenti in contabilità ordinaria (nuovo comma 2 dell'art. 10 della L. 146/98);
- ha previsto la possibilità dell'ulteriore azione accertatrice con riferimento anche alle medesime categorie reddituali (nuovo comma 1 art. 70 L. 342/2000) già accertate;
- ha previsto la possibilità dell'ulteriore azione accertatrice con riferimento alle categorie reddituali già definite con l'istituto dell'accertamento con adesione e ciò prescindendo dalla sopravvenuta conoscenza di nuovi elementi, come invece era fino al recente passato (nuovo comma 2 dell'art. 70 della L. 342/2000);

Il commercialista telematico

- ha previsto, a regime, il contraddittorio con il contribuente ai fini dell'eventuale adesione ex art. 5 D. Lgs. 218/97, da esperirsi prima della notifica dell'avviso di accertamento (comma 3-bis inserito nel citato art. 10);

La Legge Finanziaria ha altresì introdotto alcune novità in tema di adeguamento agli studi di settore. Il comma 411 dell'art. 1 della L. 311/2004 ha infatti modificato l'art. 2 del DPR 195/1999, prevedendo la possibilità per il contribuente incongruo di adeguarsi in dichiarazione ai risultati derivanti dall'applicazione degli studi di settore. Tale adeguamento, che ha rilevanza Irap, è senza maggiorazioni se la differenza tra ricavi (o compensi) derivanti dall'applicazione degli studi e quelli annotati nelle scritture contabili non supera il 10%. In caso di scostamento superiore a tale soglia si applica una maggiorazione del 3%.

3.1 Applicabilità anche ai contribuenti in contabilità ordinaria.

Il nuovo comma 2 dell'art. 10 della L. 146/98 prevede che gli studi di settore si applicano a regime nei confronti degli esercenti attività d'impresa in regime di contabilità ordinaria, anche per effetto di opzione, e degli esercenti arti e professioni, quando in almeno in due periodi di imposta su tre consecutivi considerati, compreso quello da accertare, l'ammontare dei compensi o ricavi determinabili sulla base degli studi di settore risulta superiore a quelli dichiarati con riferimento agli stessi periodi di imposta.

La norma, quindi, sembra prescindere dalla regola del "due su tre" e l'Amministrazione Finanziaria potrà effettuare il controllo anche nei confronti dei contribuenti in contabilità ordinaria che siano risultati congrui in due degli ultimi tre periodi d'imposta. E' da rilevare, per converso, che la C.M. n. 10/E del

Il commercialista telematico

16.3.2005 precisa che i soggetti che risultano congrui alle risultanze degli studi di settore, ancorché non in linea con gli indici di coerenza, non possono essere sottoposti ad accertamento sulla base degli studi di settore.

Tale disposizione (definita ormai “*regola del 2 su 3*”), ha tuttavia il pregio di “ammettere la non totale affidabilità di questi strumenti di accertamento e si sostanzia in una causa di esclusione ex lege dall’applicazione degli studi. Ed infatti, gli studi di settore, per quanto attentamente costruiti, rappresentano sempre il frutto di un criterio presuntivo di quantificazione dei ricavi e compensi, e come tale potenzialmente inattendibile in relazione alle effettive realtà economiche cui vengono applicati. Per questi motivi, la legge prevede cause di inapplicabilità e di esclusione per alcuni fatti, dai quali palesemente possa conseguire una non veridicità delle risultanze cui pervengono gli studi (inizio attività nel periodo d’imposta, periodo di non normale svolgimento dell’attività), evitando che ciò venga dimostrato in sede di contraddittorio”⁶.

È del tutto plausibile, infatti, che la mancata congruità, solo per un periodo d’imposta nell’arco di un triennio, sottenda non una evasione fiscale, bensì delle circostanze sfavorevoli nell’ambito della gestione dell’attività.

E’ previsto altresì, nel 2° comma, che gli studi di settore si applicano in ogni caso nei confronti degli esercenti attività d’impresa in regime di contabilità ordinaria, anche per effetto di opzione, quando emergono significative situazioni di incoerenza rispetto ad indici di natura economica, finanziaria o patrimoniale, individuati con apposito provvedimento del direttore dell’Agenzia delle Entrate.

⁶ G. INGRAO, *Finanziaria 2005: accertamento tramite gli studi di settore. Verso l’equiparazione con l’accertamento parziale e la persecuzione dei contribuenti più deboli*, in “il fisco” n. 43 del 22 novembre 2004, pag. 1-7255.

Il commercialista telematico

Indici di coerenza – Tale provvedimento è stato emanato in data 18.1.2006, (pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 30 del 6.2.2006), sentita la Commissione di esperti in data 6 dicembre 2005.

Ai sensi dell'art. 10, co. 2, della legge 8.5.1998, n. 146, sono stati approvati i seguenti indici che denotano significative situazioni di incoerenza di natura economica, finanziaria e patrimoniale:

a) **Rapporto tra il valore dei beni mobili strumentali** (al netto del valore relativo ai beni acquisiti in dipendenza dei contratti di locazione non finanziaria) **ed i relativi ammortamenti** : in tal caso la situazione di incoerenza risulterà significativa allorquando l'indicatore risulti inferiore a 1.

b) **Differenza tra le esistenze iniziali relative a merci, prodotti finiti, materie prime e sussidiarie, semilavorati e servizi non di durata ultrannuale e le relative rimanenze finali dell'esercizio precedente**: in questa circostanza una significativa situazione di incoerenza ricorre qualora la differenza tra i due valori di riferimento risulti non inferiore all'uno per cento del minore di essi.

c) **Differenza tra le esistenze iniziali relative ad opere, forniture e servizi di durata ultrannuale e le relative rimanenze finali dell'esercizio precedente**: vi sarà una situazione di incoerenza significativa allorquando la differenza tra i due valori di riferimento risulti non inferiore all'uno per cento del minore di essi;

d) **Disponibilità liquide negative** (Cassa): in questo caso ricorre una situazione di incoerenza significativa se le disponibilità liquide risultano di segno negativo e, in valore assoluto, non inferiore a 100 euro.

Nei primi tre casi le variabili di riferimento sono quelle risultanti dal modello per la comunicazione dei dati rilevanti ai fini dell'applicazione degli studi di settore, nel

Il commercialista telematico

quarto caso (cassa) la variabile di riferimento è quella risultante dal modello unico della dichiarazione dei redditi.

Tali indici sono utilizzabili a decorrere dal **periodo d'imposta in corso al 31.12.2004**.

Assistiamo pertanto, ancora una volta, alla mortificazione dei principi ribaditi dallo statuto dei Diritti del Contribuente, ed in particolare dall'art. 3 della L. 27.7.2000 n. 212 che, in materia di efficacia delle norme nel tempo, prevede espressamente che le disposizioni tributarie non hanno effetto retroattivo ⁷. I nuovi indici di coerenza giungono infatti nel 2006 e si applicano anche ai bilanci chiusi al 31.12.2004, allorquando l'esercizio è stato già definito e le dichiarazioni trasmesse all'Agenzia delle Entrate. Vero è che i nuovi indici rappresentano delle "patologie" all'interno delle scritture contabili che dovrebbero essere – almeno in teoria – difficili da riscontrare⁸, ma sul rispetto dei principi generali sarebbe auspicabile una maggiore attenzione da parte del legislatore e di chi è chiamato ad attuarne gli indirizzi.

3.2 – Il contraddittorio.

Come già rilevato, la Finanziaria 2005 ha previsto che, anche in ipotesi di non congruità con le risultanze degli studi di settore, trova applicazione il procedimento di accertamento con adesione. Pertanto, l'Agenzia delle Entrate dovrà invitare il contribuente a comparire in ufficio per tentare la definizione in il contraddittorio prima di emettere un avviso di accertamento.

Sono state altresì apportate alcune novità all'asseveramento: l'art. 3-ter della L. 8.5.1998, così come modificato dall'art. 7-sexies, co. 1, del D.L. 30.9.2005

⁷ Così CONIGLIARO, *Studi di settore. Nuovi indici di coerenza. Applicazione dall'esercizio 2004*. in La Settimana Fiscale, n. 9 del 2 marzo 2006, pp. 11-12.

Il commercialista telematico

n. 203, convertito, con modificazioni, dalla L. 2.12.2005 n. 248 (collegato alla Finanziaria 2006, in vigore dal 3 dicembre 2005) prevede che in caso di mancato adeguamento ai ricavi o compensi determinati sulla base degli studi di settore, possono essere attestate le cause che giustificano la non congruità dei ricavi o compensi dichiarati rispetto a quelli derivanti dall'applicazione degli studi medesimi. Possono essere attestate, altresì, le cause che giustificano un'incoerenza rispetto agli indici economici individuati dai predetti studi. Tale attestazione è rilasciata, su richiesta dei contribuenti, dai soggetti abilitati alla trasmissione telematica delle dichiarazioni.

L'ufficio, valutati gli elementi addotti, potrà rideterminare la pretesa fiscale ovvero – ricorrendone i presupposti – annullare l'atto in autotutela. Certo è che appare assai difficile poter argomentare a difesa di una cassa negativa che, piuttosto, può far sorgere il sospetto di una contabilità inattendibile ed innescare un controllo ordinario, con conseguente ripresa induttiva del maggior reddito.

Da segnalare, infine, che il comma 3 dell'art. 10 della L. 146/1998 ribadisce che indipendentemente da quanto previsto al comma 2, nei confronti dei contribuenti in regime di contabilità ordinaria, anche per effetto di opzione, l'ufficio procede all'applicazione degli studi di settore anche quando dal verbale di ispezione risulta motivata l'inattendibilità della contabilità ordinaria in presenza di gravi contraddizioni o l'irregolarità delle scritture obbligatorie ovvero tra esse e i dati e gli elementi direttamente rilevati in base ai criteri stabiliti con il decreto del Presidente della Repubblica 16 settembre 1996, n. 570.

4. - Cause giustificative dello scostamento.

⁸ Cfr. NOCERA, *Studi, gli indici guardano al futuro* in Il Sole 24 Ore del 8 febbraio 2006, p. 23.
www.commercialistatelematico.com

Il commercialista telematico

Le cause di esclusione e quelle di inapplicabilità degli studi di settore sono ormai note e, peraltro, riportate diffusamente sia nei documenti di prassi emanati dall'Amministrazione Finanziaria sia nelle istruzioni del Modello Unico.

Sarà utile soffermarsi brevemente sulle possibili cause giustificative dello scostamento dalla congruità normativamente prevista.

I risultati cui si perviene applicando gli studi di settore a realtà economiche differenti, ovvero in situazioni geografiche diverse, possono non essere attendibili, trattandosi di fattispecie predeterminate in astratto. Lo studio di settore è uno strumento idoneo a rappresentare l'andamento dell'attività in condizioni di normalità: sarà il venire meno di tali condizioni a giustificare il minor reddito. La difesa del contribuente si può fondare sia su prove documentali certe, sia su ragionamenti di tipo presuntivo, uguali e contrari a quelli dell'Amministrazione Finanziaria, ma che abbiano una maggiore forza persuasiva⁹. E' opportuno sottolineare per il contribuente l'importanza di reperire e conservare – nel momento in cui si verificano le circostanze che causano lo scostamento dagli studi di settore - documenti di data certa che possano assurgere al rango di prova allorquando l'amministrazione finanziaria effettuerà i controlli. Se, per esempio, si è verificato un evento o un fatto di cronaca che ha inciso negativamente sui flussi turistici abituali del periodo, potrà rivelarsi utile conservare anche gli articoli della stampa che evidenziano il fenomeno (es.: un delitto particolarmente efferato che pregiudica la stagione turistica in una nota località – penso al recente triste caso di Cogne - , la frana di una strada di collegamento che impedisce un facile accesso, condizioni climatiche particolarmente sfavorevoli, dati statistici sulla crisi del settore, ecc.). Ciò al fine di formare il convincimento del funzionario

⁹ Sul punto G. ANTICO, *Gli studi di settore al contraddittorio dell'adesione*, in il Fisco n. 39/2003, pag. 6089.

Il commercialista telematico

dell'Amministrazione Finanziaria nel caso dell'adesione ovvero del giudice tributario nel caso di ricorso.

L'amministrazione finanziaria con la circolare n. 21/E del 7 giugno 2004 ha ulteriormente precisato alcune circostanze giustificative ¹⁰.

Di fronte alle presunzioni derivanti dall'applicazione degli studi di settore, il contribuente può evidenziare circostanze generali (per esempio calamità naturali, acclamate da ordinanze di sospensione dei termini dichiarativi e/o di pagamento), ovvero a carattere individuale o personale (problemi di salute), idonee in concreto a condizionare l'andamento dell'attività esercitata e, conseguentemente, ad influire direttamente sulla capacità di produrre ricavi o compensi.

Alcune delle possibili cause di scostamento sono state riconosciute come valide anche dall'Amministrazione Finanziaria nelle Circolari n. 110/E/1999 e n. 29/2002 ¹¹.

¹⁰ Per un articolato ed approfondito esame si rinvia a G. ANTICO, *Attività di controllo mediante studi di settore. Il dialogo con il contribuente in sede di adesione*, in "Il fisco" n. 27 del 5 luglio 2004, pag. 1-4168

¹¹ Sono cause giustificative dello scostamento:

- la diversa localizzazione dell'attività nell'ambito dello stesso Comune (soprattutto per le attività nei settori del commercio e servizi, incide pesantemente la diversa localizzazione tra distinti rioni o quartieri);
- per le cooperative - per le quali non si rende applicabile la specifica causa di inapplicabilità prevista - si deve tenere conto, in ogni caso, del fatto che operano in situazioni di mercato influenzate dal perseguimento di fini mutualistici, che possono incidere in maniera rilevante sui ricavi conseguiti;
- la marginalità dell'impresa condotta da persone anziane, che svolgono l'attività secondo logiche non strettamente economiche, che le differenziano dalle altre imprese appartenenti allo stesso settore ;
- particolari circostanze per le attività del settore commercio (localizzazione in un mercato regionale o nei pressi dello stesso per il commercio di alimentari o di altri prodotti, quali gli articoli casalinghi, in quanto la presenza di un mercato regionale incide sui prezzi al dettaglio per effetto della concorrenza che si viene a creare; analogamente incide la vicinanza a grandi centri commerciali ; dislocazione dell'esercizio in quartieri degradati della periferia o del centro storico; nei settori dell'abbigliamento, calzature, profumeria e articoli sportivi - influenzati dal fattore " moda" - il valore contabile del magazzino, spesso, non coincide con il valore commerciale, in quanto i prodotti subiscono un sensibile deprezzamento, che aumenta con il passare degli anni; la differenza di valore del magazzino incide anche nel settore auto e ricambi per auto e moto, per effetto del sempre più rapido avvicendamento sul mercato di nuovi modelli; la marginalità delle attività svolte in modo tradizionale - a tutto vantaggio della grande distribuzione, anche in franchising -, i cui titolari sono costretti a praticare una politica dei prezzi al ribasso; nel caso in cui nell'ambito di un esercizio commerciale sia effettuata la vendita di diversi prodotti merceologici, cui corrispondono più codici di attività, è necessario analizzare le tipologie di prodotti commercializzati e verificare le eventuali connessioni tra l'attività prevalente oggetto di applicazione dello studio di settore e le altre attività, al fine di comprendere se lo studio di settore relativo all'attività prevalente, sia idoneo alla rappresentazione della realtà; l'incidenza percentuale delle vendite effettuate con emissione di fattura nei confronti di utilizzatori professionali o esercizi commerciali, per le quali il ricarico è più basso rispetto a quello praticato al soggetto privato singolo);
- particolari circostanze per le attività manifatturiere (l'età e il livello di obsolescenza dei macchinari e dei beni strumentali, in quanto, in taluni casi, il solo valore dei beni può non essere indicativo del loro grado di efficienza; l'effettivo grado di utilizzo dei predetti macchinari, dato che, in alcuni casi, gli stessi possono

Il commercialista telematico

5 - L'ulteriore azione accertatrice.

“Uno dei principi generali previsti dalla riforma tributaria degli anni 1971/73 era stato quello dell'unicità dell'avviso di accertamento, nel senso che l'Amministrazione per un singolo periodo di imposta poteva notificare al contribuente soltanto un atto di rettifica, salvo il caso, disciplinato dall'art. 43, comma 3, del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, della sopravvenuta conoscenza di nuovi elementi (accertamento integrativo)”¹². Questo principio, però, in conseguenza dell'introduzione di nuove procedure di accertamento (accertamenti parziali, controlli formali ...) ha subito numerose deroghe nel tempo sino ad essere “demolito” dalla recente Legge Finanziaria.

essere utilizzati anche per un periodo di tempo limitato; l'effettivo utilizzo dei macchinari, anche sulla base dei consumi, nonché l'anno di acquisto degli stessi, atteso che talora la scelta di aumentare gli investimenti risponde soprattutto all'esigenza di mantenere adeguata la qualità del prodotto e del servizio offerto e non a criteri di aumento della produttività e della quantità; l'esame delle fatture emesse potrà rilevare se, a parità di prezzo, le lavorazioni siano avvenute per lotti quantitativamente ridotti e, quindi, con una maggiore incidenza dei costi sui ricavi, oppure, che a parità di volume di produzione o di vendita, i ricavi complessivi siano inferiori a quelli contabilizzati in anni precedenti per effetto di prezzi unitari di vendita che, a causa di sfavorevoli condizioni di mercato - per effetto della globalizzazione e della delocalizzazione produttiva - , risultano inferiori a quelli in precedenza applicati; la valutazione dell'andamento dei consumi energetici e la variazione delle scorte).

In base alla recente esperienza, è possibile segnalare ulteriori elementi che, adattati al caso concreto, possono risultare utili in sede di contraddittorio al fine di giustificare lo scostamento dai ricavi legislativamente previsti dagli studi di settore:

- indicatori espressivi dell'andamento economico, per l'annualità 1999, che dimostrino l'esistenza di forme di recessione del proprio settore di appartenenza;
- esistenza di beni strumentali obsoleti e completamente ammortizzati, che non partecipano più al ciclo produttivo dell'azienda;
- subentro nell'attività svolta precedentemente dal genitore in un contesto personale di carenza della necessaria esperienza e professionalità;
- svolgimento dell'attività in luoghi particolari, influenzati dal clima estivo o invernale;
- rilevante flessione delle vendite dovuta al particolare momento di crisi del settore, desumibile da fatti concreti e documentati;
- attività " di fatto " cessata, senza che sia stata presentata la dichiarazione di cessazione prevista dall'art. 35 del D.P.R. n. 633/1972;
- attività sottoposte a provvedimenti di chiusura, ordinati da autorità amministrative o giudiziaria;
- accadimenti eccezionali (es. calamità) che hanno inciso sulla capacità produttiva dell'azienda o sul territorio ove la stessa è ubicata;
- difficoltà nell'esercizio dell'attività derivante da forte concorrenza o da consolidate posizioni dominanti;
- riduzione dei ricavi, rispetto agli anni precedenti, a causa di provvedimenti di chiusura/limitazione del traffico veicolare;
- posizionamento dell'esercizio commerciale in zone disagiate, periferiche o degradate, ovvero a diretto contatto con ipermercati;
- documentate circostanze che hanno temporaneamente privato l'azienda, gestita sotto forma di ditta individuale, dell'apporto significativo del titolare.

Il commercialista telematico

Gli accertamenti parziali sono stati nel tempo utilizzati dagli uffici finanziari per accertare, l'omessa o parziale indicazione di redditi fondiari, di redditi di capitale, di redditi di lavoro autonomo, di redditi soggetti a tassazione separata o di redditi diversi.

Nel corso degli ultimi anni l'Amministrazione finanziaria ha ampliato, progressivamente, il raggio d'azione dell'accertamento parziale per ricomprendervi i controlli mediante coefficienti presuntivi di reddito, parametri e studi di settore ¹³.

Tale *modus operandi* era stato criticato dal SECIT ¹⁴ secondo cui *il ricorso allo strumento dell'accertamento parziale ex art.41 bis, per frequenza e rilievo dell'attivazione....., si caratterizza come elemento di tendenziale sconfinamento dai limiti previsti dalla norma e dalla preclusione recata dall'art. 43, comma 3 del D.P.R. n. 600/73. Infatti, in presenza di tutti gli elementi conoscitivi utili alla determinazione dell'imponibile, sembra da ritenere ortodosso che l'Amministrazione Finanziaria si attivi emettendo un accertamento definitivo che, ovviamente, non la priva della facoltà di intervenire al successivo manifestarsi di ulteriori elementi reddituali..*

Oggi il nuovo art. 70 della L. 342/2000 consente all'Amministrazione Finanziaria l'ulteriore azione accertatrice con il solo limite dell'ordinaria decadenza dal potere di agire, anche nel caso in cui l'accertamento sia stato chiuso in adesione ed "indipendentemente dalla sopravvenuta conoscenza di nuovi elementi".

In questo modo, l'accertamento con gli studi di settore assume a tutti gli effetti la connotazione di un accertamento parziale ex art. 41 bis DPR 600/73, con ciò esponendo il contribuente alla possibilità di essere nuovamente accertato.

¹² Così G. INGRAO, Finanziaria 2005: accertamento tramite gli studi di settore. Verso l'equiparazione con l'accertamento parziale e la persecuzione dei contribuenti più deboli, in "il fisco" n. 43 del 22 novembre 2004, pag. 1-7255.

¹³ Cfr. G. ANTICO, *Legge Finanziaria 2005. Gli accertamenti parziali* in "La settimana fiscale", n. 4/2005, p. 19.

¹⁴ Delibera n. 13/2001.

Il commercialista telematico

L'Agenzia delle Entrate, nella circolare 27 giugno 2002, n. 58/E, aveva definito quelli basati sugli studi di settore come "accertamenti di tipo analitico presuntivo ai sensi dell'art. 39, comma 1, lettera d), del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600 e dell'art. 54 del D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633"; in virtù di tale strumento l'organo verificatore può procedere alla rettifica dei redditi d'impresa e di quelli derivanti dall'esercizio di arti o professioni anche ricorrendo, come abbiamo visto, all'utilizzo di presunzioni ¹⁵.

La peculiarità di questa particolare figura di accertamento misto consiste nel fatto che la prova dell'infedeltà della dichiarazione non emerge da documenti, verbali questionari o altro, ma viene fornita dal Fisco utilizzando presunzioni relative.

Come sappiamo, la cosiddetta normalità statistica viene valutata attraverso la congruità e la coerenza ¹⁶ :

- congruità rispetto ai ricavi/compensi dichiarati.
- coerenza rispetto ai principali indicatori economici caratterizzanti l'attività.

Il valore della presunzione legale può essere messo a base dell'accertamento ed in questo modo, l'onere della prova si sposta sul contribuente.

Il contribuente può dimostrare all'Ufficio (in sede di accertamento con adesione) e al giudice (in sede contenziosa) - con qualsiasi documento o argomentazione - l'infondatezza del reddito accertato o d'aver avuto altri proventi oltre a quelli dichiarati.

¹⁵ Circa l'aspetto formale, si è sottolineato che il D.P.C.M. 29 gennaio 1996 (ed il successivo D.P.C.M. 27 marzo 1997) di "approvazione dei parametri", stante la sua indubbia natura regolamentare, non poteva essere "sottratto al controllo di legittimità del Consiglio di Stato che ...", invece, non è "stato mai richiesto ... e quindi ottenuto ...". Ne deriva che i decreti presidenziali in parola non possiedono i requisiti "per l'appunto ... formali ..." contemplati dall'art. 17 della L. 23 agosto 1988, n. 400. "La conseguente illegittimità ne comporta la disapplicazione da parte dei giudici tributari e da essa discende, *naturaliter*, anche l'illegittimità dell'avviso di accertamento fondato esclusivamente sulla ..." attuazione dei decreti medesimi.

¹⁶ La presenza dei due distinti indicatori, riferiti a parametri diversi, comporta la possibilità che il contribuente possa soddisfarne solo uno, scostandosi dall'altro (es.: *congruo* naturalmente o per adeguamento, ma *non*

Il commercialista telematico

6. - I controlli

In merito alle modalità di esecuzione delle verifiche, è intervenuta l'Agenzia delle Entrate che nella circolare 7/E del 21 febbraio 2005, dopo aver raccomandato agli Uffici la piena osservanza delle disposizioni contenute nella Legge n. 212 del 2000, in materia di "Statuto dei diritti del contribuente", ha precisato che l'attività di verifica può essere rivolta anche "nei confronti di soggetti che, pur essendo congrui e coerenti rispetto alle risultanze degli studi di settore, siano stati selezionati in ragione dell'appiattimento emergente dall'analisi del *trend* dell'ammontare dei ricavi e dei compensi dichiarati".

"In tali fattispecie, previo riscontro della veridicità dei dati dichiarati ed utilizzati ai fini degli studi, i verificatori, avvalendosi delle risultanze del programma GE.RI.CO., nonché delle indicazioni fornite dalle specifiche metodologie, procederanno alla ricostruzione dei ricavi e dei compensi". Sul punto, nel richiamare il contenuto della circolare n. 185/E del 13 ottobre 2000, l'Agenzia delle Entrate si spinge addirittura oltre ed evidenzia che "in presenza di obiettivi elementi di riscontro posti alla base di una convincente ricostruzione dei ricavi, questi possono essere quantificati anche in misura superiore agli studi di settore".

In tale ipotesi, viene raccomandata agli uffici una particolare attenzione alla motivazione dei recuperi proposti a seguito della verifica, dando conto delle circostanze e degli elementi significativi, specificatamente attinenti alle peculiarità dell'attività sottoposta a controllo, posti alla base della ricostruzione dei maggiori ricavi.

coerente poiché presenta degli indicatori economici che si discostano del gruppo omogeneo di appartenenza).

Il commercialista telematico

Vista nell'ottica della parte contribuente non può non sfuggire la incisività (o forse dovremmo dire la pericolosità) di una interpretazione così penalizzante. D'ora in avanti, infatti, l'essere perfettamente in linea con gli studi di settore, e dunque "congrui e coerenti" con i ricavi normativamente previsti, potrebbe addirittura diventare il presupposto per innescare una verifica fiscale, in considerazione di quell'*appiattimento* che l'Amministrazione Finanziaria ritiene oggi essere un elemento di sospetto.

Vero è che l'elaborazione degli studi di settore non impedisce al Fisco di svolgere l'azione di accertamento con le ordinarie procedure e di pervenire a risultati diversi da quelli degli stessi studi, anche nei confronti dei contribuenti che risultano congrui e coerenti; è pur vero però che, in tali casi, è necessario che la determinazione dei maggiori ricavi o compensi si fondi su obiettivi elementi e su una convincente ricostruzione logica ed argomentata dei ricavi o dei compensi stessi che tenga conto delle peculiarità della posizione soggettiva sottoposta a controllo.

Diversamente, quanto previsto dagli studi di settore può essere utilizzato dal contribuente come argomentazione per giustificare ricavi inferiori a quelli accertati induttivamente dal fisco¹⁷ sfruttando così a proprio favore quell'*appiattimento* che l'Amministrazione Finanziaria sembra condannare.

7. – Le novità più recenti

Come sappiamo, in questi giorni – non senza qualche apprensione per il ritardo da parte del Ministero – è arrivata la pubblicazione sul supplemento straordinario alla Gazzetta Ufficiale n. 100 del 2 maggio 2006 (ultimo giorno utile) dei decreti relativi

¹⁷ Cfr. A. CAMPISI, *Accertamento induttivo: lo studio di settore come elemento di prova nella difesa del contribuente*, in "il fisco" n. 23 del 7 giugno 2004, pag. 1-3566.

Il commercialista telematico

agli studi di settore monitorati per il 2005. Con la pubblicazione in Gazzetta ottengono il via libera 53 studi che interessano 134 attività economiche e coinvolgono 650 mila contribuenti, appena in tempo per l'applicazione nel periodo d'imposta 2005. In particolare, sono otto i decreti firmati e riguardano: 16 studi di settore le attività manifatturiere, nove i servizi, sette le professioni e 21 il commercio. L'approvazione degli studi revisionati porterà all'applicazione monitorata di dieci strumenti per l'accertamento.

Sono pronti, quindi, i modelli da utilizzare per comunicare i dati relativi ai 202 studi di settore in vigore per il 2005: sul sito dell'Agenzia delle entrate, con data 28 aprile 2006, sono stati messi a disposizione sia la parte generale sia la modulistica relativa ai singoli elementi da comunicare all'amministrazione finanziaria.

Anche quest'anno, per l'Unico 2006, potremo avere **quattro diverse situazioni**.

Per gli studi di settore **definitivi** i contribuenti – anche in contabilità semplificata - che non risultano congrui saranno oggetto di accertamento, previo invito al contraddittorio. L'eventuale adeguamento non comporterà alcun onere qualora non superi il 10% dei ricavi annotati ovvero si tratti del primo anno di applicazione dello studio, diversamente risulterà dovuta la maggiorazione del 3%.

Anche per gli studi **revisionati** in caso di non congruità è possibile l'accertamento, ma non sarà dovuta la maggiorazione del 3% ¹⁸.

¹⁸ **La revisione degli studi di settore.** “L'art. 1, comma 399, della legge Finanziaria per il 2005 prevede la revisione, di norma, ogni quattro anni dalla data di entrata in vigore dello studio di settore ovvero da quella dell'ultima revisione. Tale *messa a punto* ha lo scopo di mantenere la rappresentatività degli stessi rispetto alla reale e vera realtà economica.

La revisione può essere disposta anche prima del decorso del termine previsto dal primo periodo, tenuto anche conto di dati ed informazioni ufficiali, quali i dati di contabilità nazionale, sentito il parere della commissione di esperti di cui all'art. 10, comma 7, della legge 8 maggio 1998, n. 146.

La revisione degli studi di settore è programmata con provvedimento del direttore dell'Agenzia delle Entrate da emanare entro il mese di febbraio di ciascun anno.

Le revisioni sono effettuate, non solo al fine di cogliere le modificazioni intervenute nel tempo relativamente ai prodotti, ai processi produttivi e al mercato, ma anche per semplificare gli adempimenti fiscali dei soggetti obbligati all'annotazione separata nei casi di attività multipunto e/o multiattività. Al termine delle elaborazioni potrebbero anche essere previsti accorpamenti tra studi o tra codici di attività, che si renderanno necessari durante l'elaborazione degli stessi.

Il commercialista telematico

Per gli studi di settore **sperimentali** i risultati di Gerico non fanno scattare l'accertamento, ma possono, tuttavia, costituire un elemento *ad adiuvandum* delle ordinarie metodologie di controllo. L'eventuale adeguamento non comporterà - come nel caso degli studi definitivi - alcun onere qualora non superi il 10% dei ricavi annotati ovvero si tratti del primo anno di applicazione dello studio; diversamente risulterà dovuta la maggiorazione del 3%. In ogni caso, l'adeguamento alle risultanze di Gerico fa sì che quando lo studio diverrà definitivo, l'accertamento non potrà essere effettuato¹⁹.

Infine per gli **studi monitorati** non è possibile accertare i contribuenti in base agli studi di settore, ma i risultati di Gerico costituiscono un elemento significativo per la selezione dei contribuenti da sottoporre a controllo. Come è noto i recenti decreti firmati dal Ministro dell'Economia hanno prorogato al periodo d'imposta 2005 il monitoraggio per i professionisti indicati nel decreto del 14 marzo 2005, tra i quali vi sono gli avvocati, i notai ed i commercialisti.

Con la revisione quadriennale degli studi di settore, il legislatore – si legge nella circolare n. 32/E del 21 giugno 2005 - ha inteso affermare il principio della necessaria rivisitazione periodica degli studi, finalizzata a renderli costantemente rappresentativi della realtà economica cui si riferiscono.

La evoluzione comporta, infatti, una completa rielaborazione dello studio, effettuata d'intesa con le Associazioni di categoria, finalizzata ad adeguare lo strumento alla mutata realtà del settore interessato (esempio, introduzione di nuovi processi produttivi, allargamento dei mercati di riferimento, mutamento del contesto competitivo e così via).

Lo stesso documento di prassi sottolinea il carattere "ordinatorio" della disposizione in esame: è possibile procedere ad una revisione anticipata laddove questa si rilevi necessaria in base a dati ed informazioni ufficiali (quali, ad esempio, i dati della contabilità nazionale). Anche in questa ipotesi è previsto il preventivo parere della Commissione degli esperti degli studi di settore. Nel corso dell'anno 2005 gli studi da sottoporre a revisione, per il medesimo periodo d'imposta, sono stati individuati con provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle Entrate in data 21 febbraio 2005 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 48 del 28 febbraio 2005" (Così. G. ANTICO, *Avviata la revisione degli studi di settore*, in

¹⁹ Cfr. D. DEOTTO, *Per i controlli e l'adeguamento combinazioni su quattro fronti*, in *Il Sole 24 Ore* del 29 aprile 2006, p. 19.

Il commercialista telematico

Conclusioni.

In conclusione, è facile constatare che automatismi accertativi quali sono gli studi di settore non soltanto costituiscono uno strumento sul quale ha investito parecchio il legislatore fiscale per il futuro al fine di standardizzare i redditi dei contribuenti e liberare risorse per un più efficace azione di contrasto all'evasione, ma sono diventati anche un indice di riferimento per tutti i controlli extratributari di natura presuntiva.

In questo contesto è chiaro che i contribuenti onesti, ma incapaci di produrre redditi "congrui", si troveranno nella necessità – a volte impossibilità – di giustificare lo scostamento dai redditi *normativamente* previsti, pena l'adeguamento in dichiarazione. Fatto sicuramente esecrabile.

Dobbiamo tuttavia riconoscere, sotto altro verso, che gli studi di settore costituiscono anche un parametro di riferimento per verificare gli aspetti critici delle singole attività; "GE.RI.CO.", ad esempio, consente di ottenere delle informazioni sulla coerenza economica dell'attività considerata e determina la congruità dei ricavi dichiarati rispetto ai costi dichiarati. Mentre, però, il dato di congruità ha un'eminente funzione accertativa e quindi ha interesse per il contribuente sul piano dichiarativo (in pratica il contribuente con l'adeguamento in dichiarazione, evita l'accertamento presuntivo del Fisco), il dato di coerenza ha una rilevanza propria nella logica della pianificazione economica dell'impresa. In effetti, in caso di incoerenza non è possibile regolarizzare la posizione del contribuente se non intervenendo su specifici fattori economico-gestionali che nulla hanno a che vedere con gli obblighi dichiarativi. Si pensi, ad esempio, al caso tipico dell'indice determinato per le imprese manifatturiere in relazione alla redditività per addetto.

Il commercialista telematico

Redditività che se eccessiva, può sottintendere la presenza di lavoratori in nero o, comunque, una non corretta gestione delle risorse umane disponibili.

Quindi, gli studi di settore nella logica della pianificazione fiscale possono essere visti sia come uno strumento per evitare la realizzazione da parte dell'Amministrazione finanziaria di specifiche attività di accertamento, ma anche come un metodo per orientare i fattori economici ad una gestione più coerente ed efficace con potenziale ottimizzazione dei processi e con graduale riduzione dei carichi d'imposta"²⁰ .

In questo contesto – come ho già avuto modo di osservare in altre sedi - ai professionisti spetta il compito di raccogliere la sfida e, al di là della strenua difesa innanzi agli organi della giustizia tributaria, trasformare l'obbligo normativo in una opportunità di pianificazione fiscale.

Così facendo se ne potrebbero giovare sia i contribuenti che l'Amministrazione Finanziaria. In pratica, l'intero sistema.

²⁰ Così A. MASTROMATTEO – B. SANTACROCE, *op. cit.* p. 24.