

Studi di settore Le regole e il controllo

di **Gianfranco Antico**

La circolare diramata dalla Guardia di Finanza, n. 1/2008, resa pubblica nel corso del 2009, ha evidenziato che il verificarsi di una condizione di applicazione dello studio di settore determina – qualora non ricorrano per altro verso cause d'esclusione – che i contribuenti rientranti nel campo di applicazione della relativa disciplina debbano presentare dichiarazioni congrue rispetto alle risultanze degli studi; più specificamente, è il contribuente stesso che, verificando la sua posizione di congruità indicata nello studio di settore relativo alla categoria di appartenenza, sceglie di adeguarsi ai ricavi o compensi presunti, compilando l'apposito modello della dichiarazione e determinando il reddito e liquidando le imposte dovute in base allo stesso studio di settore, ovvero, di contro, decide di non adeguarsi ed attendere l'iniziativa dell'Amministrazione.

IL PROCEDIMENTO DI CONTROLLO

In caso di presentazione di dichiarazione non congrua viene avviato, nei confronti dell'operatore interessato e relativamente al settore impositivo rispetto al quale si è prodotta la non congruità, il procedimento di accertamento basato sullo studio stesso attraverso le seguenti modalità, ispirate alle disposizioni che regolano l'accertamento con adesione:

- inoltro al contribuente di un invito al contraddittorio, contenente gli elementi rilevanti ai fini dell'accertamento, allo scopo di pervenire ad una definizione del contesto; l'obbligo espresso per l'Amministrazione di notificare, prima dell'avviso di accertamento, l'invito a comparire a tutti i contribuenti potenzialmente interessati agli accertamenti da studi di settore, al fine del regolare svolgimento del contraddittorio, è stato previsto dall'art. 37 del D.L. 4 luglio 2006, n. 223;
- tendenziale adattamento, a cura dell'Ufficio, del risultato dell'applicazione degli studi alla concreta e particolare situazione dell'impresa o professione, sulla base degli elementi direttamente acquisiti ovvero forniti dal contribuente in sede di contraddittorio, tenendo altresì conto della "localizzazione" nell'ambito del territorio "non colta" dalle elaborazioni dalle quali sono scaturiti gli studi di settore;
- attenta valutazione delle osservazioni formulate dal contribuente nel corso del medesimo contraddittorio, avendo cura di motivare tanto l'accoglimento

quanto il rigetto delle stesse.

Quanto precede consente di chiarire – come ben posto in risalto dalle circolari dell’Agenzia delle Entrate n. 31 del 22 maggio 2007, n. 38 del 12 giugno 2007 e n. 5 del 23 gennaio 2008 – *“che quello basato sugli studi di settore è un metodo di accertamento che solo in via generica può definirsi automatico, dal momento che il suo contenuto dipende dall’esito, imprevedibile a priori, del contraddittorio, che va obbligatoriamente esperito da parte del competente Ufficio; l’automatismo in argomento, pertanto, sta a significare sostanzialmente che l’onere dell’Ufficio di fornire ulteriori elementi probatori rispetto al risultato presuntivo proprio degli studi di settore, non è predefinito, nel senso che esso dipende dagli elementi forniti dal contribuente nell’ambito del contraddittorio stesso”*.

Al riguardo, la nota della G.d.F. ricorda ancora che :

- i valori cui il contribuente deve adeguarsi oscillano fra un minimo e un massimo, quest’ultimo definito ricavo o compenso puntuale;
- esiste quindi un’area – detta *“intervallo di confidenza”* – entro la quale il singolo operatore beneficia di un certo margine di manovra per adeguare le risultanze della procedura matematico – statistica in cui si sostanzia lo strumento in esame, alla propria realtà;
- solo qualora l’ammontare dei ricavi o dei compensi si ponga al di sotto del ricavo minimo, il parziale automatismo del procedimento accertativo in precedenza descritto scatta del tutto;
- l’adeguamento nell’ambito dell’intervallo di confidenza configura un livello di ricavi o compensi comunque *“possibile”*, ferma restando la facoltà dell’Ufficio di chiedere al contribuente di giustificare i motivi dell’adeguamento ad un livello inferiore a quello di riferimento puntuale; in ogni caso, come precisato nella già citata circolare dell’Agenzia delle Entrate n. 5 del 2008, *“l’attività di accertamento sulla base degli studi di settore deve essere prioritariamente rivolta nei confronti di quei contribuenti non congrui che, sulla base delle risultanze della contabilità, hanno dichiarato un ammontare di ricavi o compensi inferiore al ricavo o compenso minimo di riferimento derivante dall’applicazione delle risultanze degli studi di settore”*.

Deve inoltre essere precisato che nei confronti degli esercenti attività d’impresa, arti e professioni per i quali non risultano approvati gli studi di settore e dei contribuenti dediti ad attività per le quali, pur essendo stato pubblicato lo studio di settore, quest’ultimo non può essere applicato per la ricorrenza di una o più cause di inapplicabilità previste nel relativo decreto di approvazione, l’art. 4 del Regolamento del 31 maggio 1999 ha previsto, anche

relativamente ai periodi d'imposta successivi al 1997, la possibilità di effettuare l'accertamento in base ai parametri di cui all'art. 3, commi da 181 a 187, della Legge 29 dicembre 1995, n. 549, qualora i soggetti citati non indichino nella dichiarazione dei redditi ricavi o compensi di ammontare non inferiore a quello scaturente dall'applicazione dei parametri stessi, sempre che nei riguardi di detti soggetti non operino le specifiche cause di esclusione dagli studi di settore contemplate dall'art. 10 della L. n. 146/98.

Ed ancora, relativamente ai titolari di redditi d'impresa e di lavoro autonomo cui non si applicano gli studi di settore, il comma 19 dell'articolo 1 della Legge n. 296/2006, Legge Finanziaria 2007, ha previsto la successiva determinazione di specifici "*indicatori di normalità economica*", idonei a rilevare la presenza di ricavi o compensi non dichiarati ovvero di rapporti di lavoro irregolare, che serviranno, appunto, ad orientare le attività di controllo nei riguardi dei soggetti non rientranti nella specifica disciplina degli studi di settore; secondo il comma 22 dell'art. 1 della stessa legge, sulla base di appositi criteri selettivi sarà programmata una specifica azione di controllo nei confronti dei soggetti che risultino incoerenti per effetto dell'applicazione dei suddetti indici.

Quindi, attraverso GE.RI.CO., un contribuente può risultare:

- *congruo e coerente;*
- *non congruo ma coerente;*
- *congruo ma incoerente.*

La finalità degli studi di settore va ricondotta, per legge, all'esigenza di rendere maggiormente efficace l'azione accertatrice; la stessa funzione generale degli studi di settore, esclude quindi, di per sé stessa, che l'adeguamento agli studi di settore o la definizione dell'accertamento in base agli stessi, prefigurino una qualche forma di "*sanatoria*" ovvero determinino effetti preclusivi rispetto agli ordinari poteri istruttori o accertativi esercitabili dall'Amministrazione.

Per quanto riguarda, in particolare, gli effetti degli accertamenti basati sugli studi, l'art. 70 della Legge 21 novembre 2000, n. 342, come modificato, da ultimo, dalla L. n. 311/2004 (Legge Finanziaria 2005) prevede che:

- detti accertamenti sono effettuati senza pregiudizio dell'ulteriore azione accertatrice con riferimento alle medesime o ad altre categorie reddituali, nonché con riferimento ad ulteriori operazioni rilevanti ai fini IVA;
- anche la definizione mediante adesione di un accertamento basato su studi di settore, non esclude l'esercizio dell'ulteriore azione accertatrice con riferimento alle categorie reddituali oggetto di adesione, indipendentemente dalla sopravvenuta conoscenza di nuovi elementi.

Per quanto riguarda, in particolare, l'adeguamento alle risultanze degli studi da parte del contribuente, il comma 4 bis dell'articolo 10 della Legge n. 146/98, inserito dal comma 17 dell'articolo 1 della Legge Finanziaria 2007, con effetto dal periodo d'imposta in corso al 1° gennaio 2007, ha previsto una parziale preclusione rispetto alla possibilità di procedere ad accertamento o rettifica in via analitico – induttiva.

In dettaglio, secondo la citata disposizione:

- quale regola generale, i contribuenti che dichiarino, anche per effetto dell'adeguamento, ricavi o compensi pari o superiori al livello di congruità e risultino anche coerenti rispetto agli specifici indicatori di carattere economico, non possono essere oggetto di accertamento o rettifica sulla base di presunzioni semplici di cui all'art. 39, c. 1, lett. d, secondo periodo, del D.P.R. n. 600/73 e all'art. 54, c. 2, ultimo periodo, del D.P.R. n. 633/72, qualora l'ammontare delle attività non dichiarate, con un massimo di € 50.000, sia pari o inferiore al 40 per cento dei ricavi o compensi dichiarati;
- per il computo delle suddette soglie, si deve fare riferimento solo ai ricavi o compensi indicati alla lettera a dello stesso art. 10, c. 4, della L. n. 146/98, vale a dire ricavi ex art. 85, c. 1, del TUIR, esclusi quelli di cui alle lett. C – D- E o compensi di cui all'art. 54, c. 1, dello stesso TUIR;
- in caso di rettifica sulla base di presunzioni semplici per effetto del superamento dei limiti anzidetti, nella motivazione dell'avviso di accertamento devono essere evidenziate le ragioni che inducono l'ufficio a disattendere le risultanze degli studi di settore in quanto inadeguate a stimare correttamente il volume di ricavi o compensi potenzialmente ascrivibili al contribuente;
- la preclusione attinente alla ricostruzione in base a presunzioni semplici, nei termini dianzi indicati, opera sempre che le informazioni inserite dal contribuente interessato nei modelli predisposti per la comunicazione dei dati rilevanti ai fini dell'applicazione degli studi di settore, non siano viziate da irregolarità tali da rendere applicabili le specifiche sanzioni introdotte, nell'ambito dei DD.Lgs. nn. 446 e 471 del 1997, dai commi 25, 26 e 27 dello stesso articolo 1 della Legge Finanziaria 2007.

Si ricorda, da ultimo, che l'art. 27, c. 4, del D.L. n. 185/2008, ha previsto che per gli inviti a comparire da studi di settore, relativi ai periodi d'imposta in corso al 31.12.2006 e successivi, qualora il contribuente presti adesione integrale ex art. 5, c. 1-bis, del D.Lgs. n. 218/97, gli ulteriori accertamenti basati su presunzioni semplici (art. 39, c. 1, lett. D, secondo periodo, del D.P.R. n. 600/73, ed art. 54, c. 2, ultimo periodo del D.P.R. n. 633/72), non possono

essere effettuati qualora l'ammontare delle attività non dichiarate, con un massimo di 50.000 €, sia pari o inferiore al 40% dei ricavi o compensi definiti. Il legislatore richiama, quindi, la norma introdotta dalla legge n. 296/2006 – sopra vista - che prevedeva la possibilità di effettuare l'accertamento presuntivo nei confronti dei soggetti *congrui*, anche per adeguamento in dichiarazione, solo al verificarsi di una delle seguenti condizioni:

- l'ammontare delle attività non dichiarate, ricostruite, sia superiore al 40% dell'ammontare dei ricavi/compensi dichiarati;
- l'ammontare delle attività non dichiarate, ricostruite, superi, in valore assoluto, 50.000 €.

Sul punto la C.M. n. 31/2007 ha specificato che *“la previsione del limite dei 50 mila euro e del 40 per cento dei ricavi o compensi dichiarati non costituisce in alcun modo una franchigia. Pertanto, nell'ipotesi in cui l'ammontare accertabile in base alle presunzioni semplici qualificate sia superiore ai predetti limiti, la rettifica dei ricavi e/o dei compensi sarà effettuata nella misura complessiva”*.

Anche in questo caso la preclusione accertativa – concessa a chi accetta integralmente le risultanze dell'invito a comparire - non si applica a quei contribuenti nei cui confronti sussistono le condizioni per maggiorare l'irrogazione della sanzioni per omessa o infedele comunicazione dei dati rilevanti per gli studi di settore, ovvero abbiano indicato cause di esclusione o inapplicabilità degli studi di settore non sussistenti.

Studi di settore e contraddittorio

Come è noto, con quattro sentenze a Sezioni Unite – n. 26635, 26636, 26637, 26638 del 10 dicembre 2009 (ud. del 1° dicembre 2009) - la Corte di Cassazione, nell'affrontare la questione dei parametri, si è occupata pure degli studi di settore, affermando che ci si trova in presenza di indici rilevatori di possibili anomalie nel comportamento fiscale del contribuente e lo scostamento - se sussiste - deve assumere connotato di grave incongruenza e, conseguentemente, l'Amministrazione finanziaria è tenuta alla verifica in contraddittorio col contribuente, non potendosi ammettere l'automatismo.

Per le Sezioni Unite della Cassazione *“l'applicazione della procedura di accertamento per adesione costituisce la modalità con la quale si realizza il contraddittorio, come momento essenziale, del procedimento di determinazione presuntiva dei ricavi mediante i parametri”*.

NECESSITA' DEL CONTRADDITTORIO

E pertanto, *“il contraddittorio deve ritenersi un elemento essenziale e imprescindibile (anche in assenza di una espressa previsione normativa) del giusto procedimento che legittima l'azione amministrativa (in questo senso v. Cass. n. 2816/2008)”* ed *“il mezzo più efficace per consentire un necessario adeguamento della elaborazione parametrica - che, essendo una estrapolazione statistica a campione di una platea omogenea di contribuenti, soffre delle incertezze da approssimazione dei risultati proprie di ogni strumento statistico - alla concreta realtà reddituale oggetto dell'accertamento nei confronti di un singolo contribuente”*.

Osserva la Corte che il giudice delle leggi – Corte Costituzionale, sentenza n. 105/2003 - ha attribuito alle circolari 21 giugno 1999 n. 136 e 7 agosto 2000 n.157 la funzione di promuovere forme di contatto preventivo tra amministrazione e contribuente assoggettato al controllo, alle quali ricondurre l'adeguamento del reddito "astratto" risultante dai parametri al reddito "concreto" che deve essere oggetto dell'accertamento.

Quindi, la stessa Amministrazione finanziaria ha confermato il valore del contraddittorio tra contribuente ed amministrazione, che costituisce anche la via *“per giungere alla personalizzazione della stima necessaria a correggere la valutazione parametrica, tenendo conto delle diverse situazioni gestionali e della localizzazione dell'attività svolta dal contribuente: una attività utile, cioè, a porre rimedio a quel difetto delle modalità applicative del procedimento di determinazione dei parametri, che la Corte costituzionale nella richiamata sentenza n. 105 del 2003 aveva ritenuto sottratte al proprio controllo di legittimità, in quanto dettate da norma subprimarie, ma aveva allo stesso tempo affermato essere sindacabili da parte del giudice di merito”*.

PRESUNZIONE SEMPLICE

La procedura in questione costituisce un sistema basato su una “*presunzione semplice, la cui idoneità probatoria è rimessa alla valutazione del giudice di merito, ed in quanto l’astrattezza della elaborazione statistica trova un efficace correttivo nel contraddittorio preventivo con i soggetti destinatari dell’accertamento*”.

I parametri “*non costituiscono un fatto noto e certo, capace di rivelare con rilevante probabilità il presunto reddito del contribuente, ma solo una estrapolazione statistica di una pluralità di dati settoriali elaborati sulla base dell’analisi delle dichiarazioni di un campione di contribuenti*”.

Orientamento già manifestato nella giurisprudenza della Corte con le sentenze nn. 23602, 26459 e 27648 del 2008 e la 4148 del 2009. Quest’ultima ben pone in evidenza che tali coefficienti rivelano “*valori, che, quando eccedano il dichiarato, integrano, in ogni caso, presupposto per il legittimo esercizio da parte dell’Ufficio dell’accertamento analitico - induttivo previsto dal D.P.R. n. 600 del 1973, ex art. 39, comma 1, lett. d); ma che, per i motivi sopra puntualizzati, sono, tuttavia, inadeguati a supportare l’accertamento medesimo, ove contestati sulla base di allegazioni specifiche, se non confortati da elementi concreti desunti dalla realtà economica dell’impresa*”.

Ciò che dà sostanza all’accertamento mediante l’applicazione dei parametri è il contraddittorio con il contribuente dal quale possono emergere elementi idonei a commisurare alla concreta realtà economica dell’impresa la “*presunzione*” indotta dal rilevato scostamento del reddito dichiarato dai parametri.

MOTIVAZIONE

Pertanto, la motivazione dell’atto di accertamento non può esaurirsi nel mero rilievo del predetto scostamento dai parametri, ma deve essere integrata (anche sotto il profilo probatorio) con le ragioni per le quali sono state disattese le contestazioni sollevate dal contribuente in sede di contraddittorio: è da questo più complesso quadro che emerge la gravità, precisione e concordanza attribuibile alla presunzione basata sui parametri e la giustificabilità di un onere della prova contraria (ma senza alcuna limitazione di mezzi e di contenuto) a carico del contribuente.

ONERE DELLA PROVA

Le Sezioni Unite della Cassazione così ripartiscono l'onere della prova:

- a) *“all’ente impositore fa carico la dimostrazione dell’applicabilità dello standard prescelto al caso concreto oggetto dell’accertamento;*
- b) *al contribuente, che può utilizzare a suo vantaggio anche presunzioni semplici, fa carico la prova della sussistenza di condizioni che giustificano l’esclusione dell’impresa dall’area dei soggetti cui possano essere applicati gli standard o della specifica realtà dell’attività economica nel periodo di tempo cui l’accertamento si riferisce”.*

Per le Sezioni Unite, tuttavia, *“l’esito del contraddittorio endoprocedimentale non condiziona, tuttavia, la impugnabilità dell’accertamento innanzi al giudice tributario, al quale il contribuente potrà proporre ogni eccezione (e prova) che ritenga utile alla sua difesa, senza essere vincolato alle eccezioni sollevate nella fase del procedimento amministrativo, e anche nel caso in cui egli all’invito al contraddittorio non abbia risposto, restando inerte. In quest’ultimo caso, naturalmente, il giudice potrà valutare nel quadro probatorio questo tipo di comportamento (la mancata risposta), mentre l’Ufficio potrà motivare l’accertamento sulla sola base dell’applicazione dei parametri dando conto della impossibilità di costituire il contraddittorio con il contribuente, nonostante il rituale invito”.*

Alle medesime conclusioni giunge la Corte in materia di accertamenti fondati sugli studi di settore introdotti con l’art. 62-bis del D.L. n. 331 del 1993, i quali, pur costituendo fuor di dubbio uno strumento più raffinato dei parametri, soprattutto perché la loro elaborazione prevede una diretta collaborazione delle categorie interessate, *“restano tuttavia una elaborazione statistica, il cui frutto è una ipotesi probabilistica, che, per quanto seriamente approssimata, può solo costituire una presunzione semplice”.*

In buona sostanza, gli studi di settore *“rappresentano la predisposizione di indici rilevatori di una possibile anomalia del comportamento fiscale, evidenziata dallo scostamento delle dichiarazioni dei contribuenti relative all’ammontare dei ricavi o dei compensi rispetto a quello che l’elaborazione statistica stabilisce essere il livello normale in relazione alla specifica attività svolta dal dichiarante”.*

LO SCOSTAMENTO

Lo scostamento non deve essere "qualsiasi", ma testimoniare una "grave incongruenza" (come espressamente prevede il D.L. n. 331 del 1993, art. 62-sexies, c. 3, e come deve interpretarsi, in una lettura costituzionalmente orientata al rispetto del principio della capacità contributiva, l'art. 10 c. 1 della L. n. 146 del 1998, "nel quale pur essendo presente un diretto richiamo alla norma precedentemente citata, non compare in maniera espressa il requisito della gravità dello scostamento"): tanto legittima l'avvio di una procedura finalizzata all'accertamento nel cui quadro i segnali emergenti dallo studio di settore (o dai parametri) devono essere "corretti", in contraddittorio con il contribuente, in modo da "fotografare" la specifica realtà economica della singola impresa la cui dichiarazione dell'ammontare dei ricavi abbia dimostrato una significativa "incoerenza" con la "normale redditività" delle imprese omogenee considerate nello studio di settore applicato.

NECESSITA' DEL CONTRADDITTORIO

E' il contraddittorio - previsto espressamente dall'art. 10 della L. n. 146 del 1998, come modificato dalla L. n. 301 del 2004, art. 1, c. 409, lett. B, e comunque già affermato come indefettibile, a prescindere dall'espressa previsione, dalla giurisprudenza, in ossequio al principio del giusto procedimento amministrativo (v. Cass. n. 17229 del 2006), e dalla prassi amministrativa - l'elemento determinante per adeguare alla concreta realtà economica del singolo contribuente l'ipotesi dello studio di settore.

Altrimenti – per la Corte – *“lo studio di settore si trasformerebbe da mezzo di accertamento in mezzo di determinazione del reddito, con una illegittima compressione dei diritti emergenti dagli artt. 3, 24, e 53 della Costituzione: se appare ammissibile la predisposizione di mezzi di contrasto all'evasione fiscale che rendano più agile e, quindi, più efficace l'azione dell'Ufficio, come indubbiamente sono i sistemi di accertamento per standard (parametri e studi di settore), il limite della utilizzabilità degli stessi sta, da un lato, nella impossibilità di far conseguire, alla eventuale incongruenza tra standard e ricavi dichiarati, un automatismo dell'accertamento, che eluderebbe lo scopo precipuo dell'attività accertativa che è quello di giungere alla determinazione del reddito effettivo del contribuente in coerenza con il principio di cui all'art. 53 Cost.; dall'altro, nel riconoscimento della partecipazione del contribuente alla fase di formazione dell'atto di accertamento mediante un contraddittorio*

preventivo, che consente di adeguare il risultato dello standard alla concreta realtà economica del destinatario dell'accertamento, concedendo a quest'ultimo, nella eventuale fase processuale, la più ampia facoltà di prova (anche per presunzioni), che sarà, unitamente agli elementi forniti dall'Ufficio, liberamente valutata dal giudice adito".

Le eventuali significative incongruenze rispetto allo studio di settore, legittimano l'avvio delle procedure di accertamento a carico del contribuente con invito a quest'ultimo, nel rispetto delle regole del giusto procedimento e del principio di cooperazione tra amministrazione finanziaria e contribuente, a fornire, in contraddittorio, i propri chiarimenti e gli elementi giustificativi del rilevato scostamento o dell'inapplicabilità nella specie dello standard.

Tale sistema *"affianca la (e non si colloca all'interno della) procedura di accertamento di cui al D.P.R. n. 600 del 1973, art. 39, in quanto la procedura di accertamento standardizzato è indipendente dall'analisi dei risultati delle scritture contabili, la cui regolarità, per i contribuenti in contabilità semplificata, non impedisce l'applicabilità dello standard, nè validamente prova contro, e la cui irregolarità, per i contribuenti in contabilità ordinaria, costituisce esclusivamente condizione per la legittima attivazione della procedura standardizzata"*.

Si tratta di un sistema, che diversamente da quello di cui all'art. 39 del D.P.R. n. 600 del 1973, trova il suo punto centrale nell'obbligatorietà del contraddittorio endoprocedimentale, che consente l'adeguamento degli standard alla concreta realtà economica del contribuente, determinando il passaggio dalla fase statica (gli standard come frutto dell'elaborazione statistica) alla fase dinamica dell'accertamento (l'applicazione degli standard al singolo destinatario dell'attività accertativa).

CIRCOLARE N. 5/2008

Il percorso seguito dalla Corte di Cassazione a Sezioni Unite non fa altro che avallare la posizione già assunta dall'Agenzia delle Entrate con le istruzioni confluite nella circolare n. 5/E del 23 gennaio 2008.

Nel documento di prassi, l'Agenzia delle Entrate ha effettuato, fra l'altro, una seria riflessione in ordine alle modalità di utilizzo, in fase di accertamento, delle risultanze derivanti dall'applicazione degli studi di settore, partendo proprio dal significato da attribuire all'espressione "*fondatamente desumibili*", prevista dall'art 62-sexies, c. 3, del D.L. n. 331 del 1993, conv. in legge 29 ottobre 1993, n. 427.

Tale norma dispone che gli accertamenti possono anche fondarsi sull'esistenza di gravi incongruenze tra i ricavi, i compensi ed i corrispettivi dichiarati e quelli fondatamente desumibili dagli studi di settore ed "*essa sta chiaramente a significare che le dette stime in tanto sono utilizzabili in quanto da esse sia fondatamente desumibile l'ammontare dei ricavi, compensi e corrispettivi effettivamente conseguiti nel periodo d'imposta considerato*".

Pertanto, le Entrate escludono che "*l'utilizzo possa avvenire in modo indiscriminato*" (o "*automatico*"), e la motivazione degli atti di accertamento basati sugli studi di settore non deve essere "*di regola*" rappresentata dal mero, "*automatico*" rinvio alle risultanze degli studi di settore, ma deve dare conto in modo esplicito delle valutazioni che, a seguito del contraddittorio col contribuente, hanno condotto l'Ufficio a ritenere fondatamente attribuibili i maggiori ricavi o compensi determinati anche tenendo conto degli indicatori di normalità.

L'Ufficio dovrà enucleare gli esiti delle valutazioni effettuate, con particolare riguardo ai seguenti tre profili:

- assenza di elementi oggettivi che inducano a ritenere inadeguato il percorso tecnico-metodologico seguito dallo studio per giungere alla stima;
- correttezza della imputazione al "*cluster*" di riferimento;
- mancanza di cause particolari che abbiano potuto influire negativamente sul normale svolgimento dell'attività, collocandolo al di sotto del livello determinato dallo studio, anche col contributo degli indicatori di normalità.

Qualora il contribuente abbia formulato eccezioni, con riguardo ad uno o più dei predetti profili, la motivazione dovrà ovviamente spiegare le ragioni che hanno indotto a ritenere infondate, in tutto od in parte, le argomentazioni addotte.

In caso di mancata partecipazione al contraddittorio, invece, la valutazione della affidabilità delle risultanze dello studio sarà svolta direttamente dall'Ufficio sulla base degli elementi in proprio possesso.

IL PRINCIPIO DI DIRITTO

“La procedura di accertamento standardizzato mediante l'applicazione dei parametri o degli studi di settore costituisce un sistema di presunzioni semplici, la cui gravità, precisione e concordanza non è ex lege determinata in relazione ai soli standard in sé considerati, ma nasce proceduralmente in esito al contraddittorio da attivare obbligatoriamente, pena la nullità dell'accertamento, con il contribuente (che può tuttavia, restare inerte assumendo le conseguenze, sul piano della valutazione, di questo suo atteggiamento), esito che, essendo alla fine di un percorso di adeguamento della elaborazione statistica degli standard alla concreta realtà economica del contribuente, deve far parte (e condiziona la congruità) della motivazione dell'accertamento, nella quale vanno esposte le ragioni per le quali i rilievi del destinatario dell'attività accertativa siano state disattese. Il contribuente ha, nel giudizio relativo all'impugnazione dell'atto di accertamento, la più ampia facoltà di prova, anche a mezzo di presunzioni semplici, ed il giudice può liberamente valutare tanto l'applicabilità degli standard al caso concreto, che deve essere dimostrata dall'ente impositore, quanto la controprova sul punto offerta dal contribuente”.

STUDI DI SETTORE E ATTIVITA' ISPETTIVA

In apertura, la circolare n. 1/2008 della Guardia di Finanza ha rilevato che risulta evidente che l'attività ispettiva nei confronti dei soggetti rientranti nel campo di applicazione degli studi di settore non si caratterizza per sostanziali differenze rispetto a quella ordinaria; in altri termini, nei confronti di detti contribuenti, a prescindere dalla circostanza che si siano o meno adeguati alle risultanze degli studi, che siano risultati o meno incoerenti o non allineati agli indicatori di normalità economica, ovvero che siano stati o meno oggetto di accertamento in base agli studi stessi:

- potrà essere esercitata qualsiasi genere di potestà istruttoria; la disciplina in esame, infatti, non incide sulle condizioni di utilizzo dei poteri ispettivi;
- l'attività ispettiva potrà essere orientata al controllo di qualsiasi categoria reddituale e, nell'ambito di ciascuna categoria, a qualsiasi genere di componente di reddito; infatti:

- . per i compensi da lavoro autonomo e per i ricavi derivanti dalla gestione ordinaria dell'attività d'impresa, l'eventuale ulteriore azione di accertamento non è in alcun modo preclusa;
- . per i proventi derivanti dalla gestione finanziaria o straordinaria dell'impresa, la disciplina degli studi di settore non rileva;
- potrà essere posta in essere qualsiasi metodologia di ricostruzione delle basi imponibili rilevanti ai fini delle imposte sui redditi e dell'IVA.

Precisa il documento che, ferma restando l'incondizionata possibilità di procedere con i metodi di ricostruzione analitico e induttivo (per quest'ultimo, ovviamente in presenza di contabilità irregolare o inattendibile e di dichiarazione presentata, dal momento che l'omessa presentazione della dichiarazione rende di fatto inapplicabile la disciplina degli studi di settore), la parziale limitazione al ricorso al metodo analitico – induttivo basato su presunzioni semplici, opera, a favore dei contribuenti risultati congrui e coerenti, con esclusivo riferimento all'azione di accertamento o di rettifica successiva al controllo in senso stesso.

Ove risulti in concreto necessario o comunque utile, la ricostruzione in sede istruttoria della base imponibile mediante il ricorso a presunzioni semplici potrà in ogni caso essere effettuata e le relative risultanze, sul piano della eventuale formulazione delle proposte di recupero a tassazione, dovranno comunque essere puntualmente portate a conoscenza del competente Ufficio, cui formalmente fa capo la verifica del superamento delle soglie indicate dalla normativa.

Oltre alle attività ispettive svolte per ordinarie finalità di controllo fiscale è possibile che, nei riguardi di una o più categorie di soggetti rientranti nel campo di applicazione della relativa disciplina, si presenti, a livello generale, la necessità di intraprendere interventi volti a riscontrare dati, elementi, circostanze o situazioni che rilevano ai fini del funzionamento del particolare strumento accertativo; è quanto avvenuto, ad esempio:

- con il piano dei "*controlli di veridicità*", che ha a suo tempo riguardato i soggetti incoerenti ovvero che avevano indicato cause di esclusione o inapplicabilità degli studi, oltre che i soggetti che, pur essendo congrui e coerenti, avevano fatto registrare una sorta di appiattimento dell'ammontare dei ricavi e dei compensi dichiarati, allo scopo, per questi ultimi, di verificare che i dati contabili e strutturali forniti in dichiarazione fossero rispondenti alla realtà;

- con il piano coordinato degli “*accessi conoscitivi*” per la verifica degli elementi posti a base dell’applicazione degli studi di settore, che ha a suo tempo riguardato, tra gli altri, i soggetti che non avevano compilato, in dichiarazione, il modello riguardante gli studi di settore e, nel contempo, avevano indicato particolari motivi di esclusione, ritenuti meritevoli di approfondimento in via di fatto, oppure non avevano segnalato alcun motivo di esclusione o di inapplicabilità, pur avendo evidenziato un codice di attività e un volume d’affari per il quale era prevista l’applicabilità del relativo studio.

Precisa la circolare n. 1/2008 della G.D.F. che questo tipo di azioni di controllo non può che essere disposto a seguito di attivazione da parte degli Organi centrali deputati alla gestione della procedura, sulla base delle esigenze conoscitive e/o di riscontro o monitoraggio dagli stessi segnalate; le relative attività ispettive, che saranno di massima inquadrare nell’ambito dei controlli, sono sviluppate sulla base degli ordinari poteri istruttori richieste dalle particolari circostanze, non presentano particolari problematiche e si traducono, in sostanza, in una mera attività di “*verificazione*” o “*rilevazione*” diretta di dati materiali, contabili, strutturali o di altra natura, con riferimento alla attivazione dei competenti Organi centrali.

L’utilizzo degli studi di settore quale supporto all’ordinaria attività ispettiva.

In via generale e teorica, gli studi di settore possono inoltre rappresentare uno strumento d’ausilio per l’ordinaria attività ispettiva, principalmente nei riguardi dei soggetti che, di fatto, risultino rientrare nel relativo campo d’applicazione ma non si siano adeguati per qualsiasi ragione, ovvero che, pur essendo congrui, risultino, per effetto dei dati ed elementi acquisiti nel corso dell’attività stessa, non coerenti con gli indici espressivi della specifica realtà aziendale o professionale ovvero non in linea con gli specifici indicatori di normalità economica di cui al citato D.M. 20 marzo 2007 ovvero previsti per ciascuno studio a seguito del processo di revisione periodica.

Tuttavia, tanto nei confronti dei soggetti non adeguati, quanto dei soggetti che risultino congrui ma incoerenti rispetto ai dati espressivi della propria realtà ovvero non in linea con gli specifici indicatori di normalità economica, così come nei riguardi di qualsiasi altro contribuente cui possano teoricamente essere applicabili i dati, le variabili ed i calcoli di ciascuno studio, la presenza dei verificatori presso la sede d’esercizio dell’attività e la concreta ispezione documentale, possono consentire l’acquisizione di dati e elementi di dettaglio, utilizzabili e valorizzabili in maniera più compiuta rispetto alla rappresentazione della realtà economica discendente dall’applicazione dello

studio stesso, per cui appare maggiormente proficua una azione ispettiva, anche di carattere indiretto – presuntivo, fondata su altre metodologie, corrispondenti a quelle generalmente adottate nei riguardi di tutte le imprese di minori dimensioni e dei lavoratori autonomi.

7 aprile 2011

Gianfranco Antico