



UNIVERSITÀ **DEGLI STUDI DI**
ROMA
"TOR VERGATA"

FACOLTA' DI GIURISPRUDENZA

DOTTORATO DI RICERCA IN
DIRITTO TRIBUTARIO E DELL'IMPRESA

XXII CICLO DEL CORSO DI DOTTORATO

IL RUOLO DEI PROFESSIONISTI
NELLA TASSAZIONE ANALITICA AZIENDALE

Antonio Fiorilli

A.A. 2009/2010

Docente Guida/Tutor: Dott.ssa Alessia Vignoli

Coordinatore: Prof. Raffaello Lupi

INDICE

	Pag.
CAPITOLO PRIMO	
I MECCANISMI DI OCCULTAMENTO DELLA RICCHEZZA NELLA TASSAZIONE ANALITICA AZIENDALE ED I MEZZI DI CONTRASTO PREDISPOSTI DALL'ORDINAMENTO	
1.1	4
1.2	8
1.3	16
1.4	17
1.5	29
1.5.1.	35
CAPITOLO SECONDO	
LA FUNZIONE DEI PROFESSIONISTI: TRAIT D'UNION TRA IL CONTRIBUENTE ED IL FISCO	
2.1	41
2.2	48
2.2.1	50
2.2.2	52
2.2.3.	55

2.2.4	Le prospettive del visto di conformità: le limitazioni all'indebita compensazione di crediti Iva	59
2.3	La funzione ausiliaria del professionista negli adempimenti periodici e nella programmazione delle operazioni aziendali	61
2.4	Responsabilità dei professionisti nel rilascio delle attestazioni e profili sanzionatori	66

CAPITOLO TERZO

NUOVE PROSPETTIVE DELL'ASSISTENZA FISCALE: IL MONITORAGGIO PREVENTIVO DELLE OPERAZIONI E LA MAGGIORE AFFIDABILITÀ DEI DATI TRASMESSI DAI CONTRIBUENTI

3.1	Il ruolo dei professionisti nei rapporti tra contribuente ed Amministrazione: il tentativo di introdurre le segnalazioni dove sono assenti	71
3.2	L'esempio dei notai: la segnalazione degli agenti immobiliari	76
3.3.	L'estensione dei controlli incrociati mediante la dichiarazione dei redditi	77
3.4	L'estensione dei controlli mediante la ritenuta operata dagli operatori finanziari e le diversità tra la tracciabilità dei movimenti finanziari e le segnalazioni al fisco	80
3.5	L'estensione della trama di segnalazioni attraverso i professionisti	83
3.5.1	Dalla contabilità alle operazioni: l'abolizione delle scritture contabili e l'estensione della fattura elettronica.	86
	BIBLIOGRAFIA	90

CAPITOLO PRIMO

I MECCANISMI DI OCCULTAMENTO DELLA RICCHEZZA NELLA TASSAZIONE ANALITICA AZIENDALE ED I MEZZI DI CONTRASTO PREDISPOSTI DALL'ORDINAMENTO

SOMMARIO: 1.1 Il passaggio all'autodeterminazione dei tributi con la Riforma Vanoni; 1.2 L'individuazione, la visibilità e la determinazione della capacità economica: la consulenza dei professionisti dopo la riforma fiscale del 1973; 1.3 I limiti del sistema di tassazione aziendale dei redditi nei confronti degli autonomi che agiscono direttamente con i consumatori finali; 1.4 I correttivi al sistema: dalla Visentini-ter agli studi di settore; 1.5 Le inefficienze della tassazione analitica ed il periodico *revirement* delle indagini sul tenore di vita; 1.5.1 I limiti di un accertamento sintetico di massa.

1.1 Il passaggio all'autodeterminazione dei tributi con la Riforma Vanoni

La tassazione analitica aziendale, nella nozione elaborata dalla riforma del 1973, trae origine nella legge di perequazione tributaria (L. 11 gennaio 1951, n. 25) dalla quale scaturì il Testo unico delle imposte dirette, approvato con D.P.R. n. 645 del 29 gennaio 1958, d'ora in poi per brevità T.U., che diede vita alla Riforma Vanoni¹. L'obiettivo perseguito fu l'individuazione di uno strumento adeguato agli effetti fiscali che potesse essere utile per la corretta determinazione del reddito di tutti i contribuenti, incluse le organizzazioni intermedie², e che prevedesse la partecipazione del contribuente nella fase di accertamento³. Da qui,

¹ G. FALSITTA, "Osservazioni sulla natura e lo sviluppo scientifico del diritto tributario in Italia", in Rassegna Tributaria, 2002, n. 2, p. 353 ss, evidenzia le due grandi intuizioni di Vanoni, costituite dalla necessità di "spostare il cardine della fase attuativa del rapporto d'imposta dall'Ufficio al contribuente" e come artefice dell'unico tentativo riuscito di codificazione tributaria attuato nel quinquennio a cavallo tra il 1950 ed 1956.

² A. DUS, *L'accertamento indiziario nell'imposta di ricchezza mobile nell'evoluzione del nostro diritto finanziario fino al testo unico sulle imposte dirette del 29 gennaio 1958*, in Rivista di diritto finanziario e scienza delle finanze, I, Milano, 1958, p. 236.

³ Anche nella prima fase dell'imposta di ricchezza mobile, applicata alla metà dell'Ottocento per categorie e classi, vedeva obblighi astratti di dichiarazione, per lungo tempo di fatto non sanzionati, ed un intervento attivo dell'Autorità fiscale, nella prassi, per il tramite di fasi pre-contenziose in cui bonariamente e sommariamente si cercava di trovare un punto di accordo tra ufficio e contribuenti,

l'estensione dell'obbligo della presentazione della dichiarazione dei redditi a tutti i contribuenti e la tassazione in base al bilancio per le imprese commerciali di medio grandi dimensioni⁴.

La Riforma Vanoni si prefiggeva di rendere il sistema tributario più idoneo ai principi di legalità e di effettività della capacità contributiva riportati nella Carta Costituzionale, instaurando un nuovo rapporto tra contribuente ed Amministrazione, ispirato ad un principio di progressività dell'imposizione fino ad allora poco attuato⁵.

In tale direzione, l'art. 8 T.U. attribuiva la soggettività passiva delle imposte dirette a persone fisiche e giuridiche, alle società ed alle associazioni, salvo poi specificare la presenza di soggetti passivi "tassabili in base al bilancio", intendendo con essi le società di capitali e le società costituite all'estero che operavano prevalentemente in Italia, nonché le altre persone giuridiche costituite in Italia tenute alla redazione del bilancio o del rendiconto. Il riferimento al bilancio delineava, però, uno spartiacque nelle modalità di tassazione dei contribuenti costituito appunto dalla redazione di un documento che presupponeva l'esistenza delle scritture contabili, attraverso le quali si giungeva ad una tassazione analitica del reddito imponibile, di cui anche i piccoli imprenditori potevano usufruire previa apposita opzione (art. 104 T.U.).

La modalità di tassazione delle aziende veniva così accentrata su un documento che consentiva un'analisi specifica e dettagliata della contabilità, la

all'epoca poco numerosi. Sul punto, P. CLEMENTINI, C. BERTELLI, *Le leggi sulle imposte di R.M.*, I, Torino, 1916, pp. 99-100.

⁴ E. VANONI, *La dichiarazione tributaria e la sua irretrattabilità*, in *Opere Giuridiche*, Milano, 1961, 349 ss.

⁵ S. LA ROSA, *Scienza politica del diritto e dato normativo nella disciplina dell'accertamento dei redditi*, in *Riv. Dir. Fin.*, 1981, p. 576 e ss.

quale doveva rispecchiare nel modo più fedele possibile la situazione economica dell'impresa in esame: la c.d. "tassazione in base al bilancio" non nacque per puro caso, ma grazie alla nuova realtà economica che caratterizzava il Paese, che si allontanava da un'economia agricola per espandersi verso nuove realtà aziendali di produzione di beni e servizi⁷³.

I soggetti passivi dovevano presentare una dichiarazione unica (art. 17 T.U.), nella quale dovevano far convogliare tutti i loro redditi ed i loro patrimoni, mentre l'Amministrazione avrebbe proceduto all'accertamento in rettifica di quelli dichiarati ovvero all'accertamento d'ufficio per quelli omessi, dandone motivato avviso al contribuente (artt. 31 e 37 T.U.).

L'azione accertatrice veniva indirizzata in base al bilancio per le imprese commerciali, laddove le risultanze dei libri, delle scritture e dei documenti contabili costituivano gli elementi di supporto di un eventuale accertamento analitico (art. 119 T.U.). Al tempo stesso, restava comunque valida la possibilità di ricostruire il reddito sulla base degli elementi comunque raccolti dall'Amministrazione, qualora la dichiarazione e le scritture contabili non fossero state presentate ovvero qualora le violazioni riscontrate fossero state così gravi e ripetute da considerare inattendibile il bilancio stesso (c.d. accertamento sintetico).

Per gli altri contribuenti, il cardine restava la dichiarazione annuale, che avrebbe costituito il momento iniziale di un procedimento che si sarebbe concluso in contraddittorio con il contribuente con un atto di accertamento del

⁷³ Sul punto anche R. Lupi, *Metodi induttivi a presunzioni nell'accertamento tributario*, Milano, 1988, 95 ss..

reddito imponibile (art. 34 T.U.). Anche per tale categoria la determinazione del reddito si basava sulla reale situazione economica dell'azienda, tant'è che lo stesso legislatore aveva previsto un sistema di tassazione definito analitico, pur se in effetti il reddito non era determinato in base a minuziosi calcoli ma attraverso stime indiziarie basate sulla situazione economica aziendale.

Lo scopo di raggiungere la tassazione del reddito effettivo mediante l'utilizzo della dichiarazione dei redditi fu solo parzialmente raggiunta, in quanto gli Uffici e le Commissioni tributarie applicarono indistintamente le metodologie induttive di determinazione del reddito, basandosi su criteri valutativi precostituti⁶.

In questa fase il ruolo dei professionisti fu limitato all'assistenza contabile, come conferma l'importanza secondaria che la materia fiscale rivestiva nei compiti essenziali degli ordinamenti professionali⁷. Benché la tassazione fosse già impostata per le aziende secondo modalità di determinazione analitiche del reddito, basate su scritture contabili e bilancio, il professionista svolgeva una funzione limitata alla tenuta delle scritture contabili ed alla redazione del bilancio, mentre la fase di liquidazione e di accertamento delle imposte era centrata nel contraddittorio che sarebbe stato successivamente instaurato dall'Ufficio per quantificare la misura di quanto dovuto da ciascun contribuente. In sostanza i professionisti intervenivano solo dopo che la rideterminazione o l'eventuale riqualificazione del reddito effettuata dall'Amministrazione finanziaria assumendo un ruolo tutto sommato "di rimessa" rispetto a quello

⁶ F. CAPASSO, *L'evoluzione dell'accertamento tributario dalla riforma Vanoni agli studi di settore*, in *Il fisco*, 1998, n. 34, p. 11123.

⁷ Art. 1, D.P.R. 27 ottobre 1953, n. 1067.

principale comunque demandato all'Amministrazione finanziaria. Non si poteva sicuramente in questa fase parlare di un ruolo ausiliario nella determinazione dell'imposta.

1.2 L'individuazione, la visibilità e la determinazione della capacità economica: la consulenza dei professionisti dopo la riforma fiscale del 1973

Il passaggio al sistema di tassazione analitico dei redditi fu completato con la Riforma del 1973. Nella legge delega 9 ottobre 1971, n. 825, veniva infatti prevista l'estensione dei principi riguardanti il calcolo del reddito in base alle scritture contabili a tutte le tipologie di redditi delle imprese commerciali ed al reddito dei professionisti, con l'introduzione di alcune semplificazioni per le imprese minori e i lavoratori autonomi con un modesto volume di affari. Di colpo, dunque, l'"autodeterminazione" analitica dei redditi e la conseguente "autoliquidazione" delle imposte vennero ribaltate in capo a soggetti che non erano tecnicamente preparati e che traevano scarsa utilità dalle rilevazioni contabili, in quanto erano abituati da tempo a controllare i propri affari senza il supporto di una minuziosa contabilità ed a pagare le imposte con un sistema in cui la redditività (di piccole imprese e commercianti) veniva definita in contraddittorio, spesso utilizzando procedure di "catastizzazione" dei redditi oppure attraverso l'applicazione di criteri valutativi predeterminati pur sempre applicati dall'Amministrazione.

La riforma era ispirata ai principi di lealtà e di collaborazione nei rapporti tra Amministrazione e contribuenti, ed all'obbligo morale alla contribuzione cui si ispiravano sia Vanoni, sia Cosciani. Sullo sfondo vi era l'idea della pretesa

“onnipotenza” del legislatore fiscale, e specularmente, dell’adempimento del contribuente, vale a dire la convinzione di giungere alla corretta determinazione del reddito effettivo mediante l’impiego spontaneo da parte del contribuente di uno strumento certamente più preciso delle stime forfetarie.

La determinazione della base imponibile si fondava esclusivamente sui dati forniti dal “bilancio”, in quanto l’obiettivo della tassazione era costituito dal principio di dipendenza dei criteri stabiliti ai fini tributari dai principi civilistici. E quindi si creò una correlazione tra la normativa tributaria e la normativa civilistica che regolava la redazione del bilancio d’esercizio. La dichiarazione avrebbe indicato, quindi, eventuali variazioni derivanti dai criteri fiscali, in conformità all’art. 52 del D.P.R. n. 597 /1973⁸.

Di fatto, però, questo documento era manovrabile dal contribuente, con la conseguenza che l’asimmetria informativa tra contribuente ed Amministrazione avrebbe ben presto mostrato le inefficienze di tale sistema. In breve tempo, coloro che non erano strutturati e vincolati dalle rigidità organizzative delle grandi imprese potevano agevolmente nascondere documenti, omettere di certificare i loro proventi e sottostimare la loro attività, soprattutto quando operavano direttamente con consumatori finali, oppure potevano dichiarare spese per un ammontare superiore all’importo effettivo. Anche se era prevista la possibilità di subire accertamenti analitico-contabili ed accertamenti induttivi, sfumò tra le maglie della contabilità gran parte dell’effetto dissuasivo di controlli.

⁸ R. LUPI, *La determinazione del reddito e del patrimonio delle società di capitali tra principi civilistici e norme tributarie*, in *Rass. Trib.*, n. 10, 1990, p. 669.

L'approccio empirico che aveva caratterizzato l'evoluzione del sistema tributario veniva abbandonato, per soddisfare esigenze legate ad un'inadeguata applicazione del principio di legalità, sulla base del quale i criteri di determinazione del reddito dovevano essere predeterminati dalla legge, mentre l'Amministrazione finanziaria poteva intervenire solo in sede di rettifica utilizzando criteri prestabiliti.

Il mutato inquadramento dell'azione accertatrice prospettava, infatti, controlli selettivi e non generalizzati, basati in primo luogo sulle risultanze contabili e sulle dichiarazioni, dalle quali ci si poteva anche discostare, a condizione che le violazioni compiute non fossero così gravi da poter disattendere l'intero impianto contabile.

La compilazione dei libri contabili ed i numerosi adempimenti periodici correlati all'imposta sul valore aggiunto (IVA), anche per i soggetti di piccole dimensioni, costituirono il nuovo campo di lavoro della categoria professionale ragionieristico contabile. Ciò determinò, dunque, per un verso, l'adeguamento delle strutture di grandi dimensioni ai nuovi obblighi contabili, nelle quali i professionisti svolsero compiti di consulenza, e, per un altro verso, la necessità da parte di soggetti di piccole dimensioni di avvalersi di ragionieri e di dottori commercialisti. L'«autodeterminazione» generalizzata dei tributi comportava adempimenti tecnici che richiedevano tempo e nozioni di cui il piccolo commerciante non disponeva, ancorché gli stessi adempimenti fiscali fossero graduati attraverso l'istituzione di regimi contabili semplificati per le imprese minori.

L'assistenza fiscale, intesa nella nozione comunemente diffusa di tenuta

della contabilità e di assolvimento dei principali adempimenti fiscali, nasce, dunque, dalla necessità di avvalersi di una figura professionale *ad hoc*, tecnicamente preparata per seguire l'evoluzione del sistema, incluso l'aggiornamento in merito alle novità interpretative del Ministero delle Finanze. Di fatto, quindi, i “commercialisti” si affermarono nel tessuto economico sociale per svolgere assistenza nei rapporti dei contribuenti di piccole dimensioni con le Autorità fiscali, per effettuare gli adempimenti propedeutici alla misurazione delle loro capacità economica che prima del 1973 venivano definiti in contraddittorio.

Il professionista registrava le fatture, effettuava le liquidazioni periodiche, calcolava le imposte e comunicava al contribuente l'importo da pagare, mentre l'Amministrazione assumeva un ruolo di vigilanza e di repressione, esercitando il potere impositivo nella eventuale fase di accertamento e delegando gli ausiliari del fisco alla riscossione delle imposte dichiarate e/o di quelle accertate.

In realtà, la precisione nel calcolo contabile dei redditi è stata controbilanciata da una maggiore propensione all'evasione da parte di coloro che non percepivano la sensazione di poter essere intercettati dai controlli selettivi⁹. L'avvento della fiscalità di massa non instaurò, dunque, i rapporti di collaborazione e di lealtà auspicati da Vanoni e da Cosciani, proprio perché l'Amministrazione si allontanava dal territorio, mentre i professionisti non potevano supplire alle carenze informative conseguenti a tale allontanamento, in quanto ad essi non venivano attribuite funzioni preliminari (di verifica e/o di

⁹ R. Lupi, *Diritto tributario. Parte generale*, Milano, 2000, p 226, sottolinea che “i dati statistici delle dichiarazioni degli anni successivi alla riforma del 1973 si presentarono (...) così scarsamente credibili, da generare notevole frustrazione per gli uffici e comprensibile disorientamento nell'opinione pubblica”.

certificazione) che potessero creare un filtro quanto meno per limitare gli errori formali e la comunicazione da parte dei contribuenti di dati non rispondenti alle realtà aziendali sottostanti. L'arretramento dell'Amministrazione dall'attività di monitoraggio periodico ad ampio raggio del territorio fu accompagnato dal progressivo avanzamento delle categorie professionali, le quali, però, non avrebbero avuto i mezzi, il potere e l'interesse di comunicare dati diversi da quelli indicati dal contribuente dal quale venivano pagati.

E' stato creato in questo modo un sistema miope, incapace di creare uno scambio di comunicazioni tra contribuenti di piccole dimensioni ed Amministrazione che non passasse attraverso la contabilità e le dichiarazioni, con la conseguenza che il coinvolgimento delle categorie professionali fu limitato agli adempimenti periodici ed alla successiva fase contenziosa. Di fatto, il passaggio da un sistema centrato sull'azione dell'Amministrazione pubblica all'«autoliquidazione» generalizzata da parte dei contribuenti ha determinato una rivoluzione nel funzionamento del sistema, che garantì l'afflusso stabile di fondi nelle casse dell'Erario grazie alla rete di relazioni instaurate da enti pubblici ed aziende di medio grandi dimensioni. I pilastri del sistema tributario post-riforma poggiano, ancora oggi, sui flussi garantiti dalle imposte pagate dalle grandi aziende e dalle segnalazioni relative alla ricchezza erogata ai soci, ai dipendenti ed ai soggetti che collaborano a vario titolo attorno a queste realtà.

L'accentramento dell'attività accertatrice sulla contabilità ha fatto via via svanire le capacità estimative dei funzionari pubblici preposti alla riscossione delle imposte, utilizzate da secoli per l'individuazione della capacità economica di realtà che, operando a diretto ed esclusivo contatto con i consumatori finali,

avrebbero potuto facilmente occultare i proventi agli occhi del fisco, previo accordo con il cliente¹⁰. Tale situazione si è creata dal disinteresse verso i soggetti di piccole dimensioni, giustificato dalla convinzione di costruire un sistema di rilevazione dei redditi che, grazie alle rilevazioni contabili, non avrebbe consentito sperequazioni tra i contribuenti, ma che di fatto ha “premiato” gli evasori totali e coloro che hanno messo in atto strategie di circolazione della loro ricchezza al di fuori dei circuiti contabili ufficiali.

Quindi, l’attuale sistema di prelievo fiscale, pur essendo supportato dal potere coercitivo dell’Amministrazione, funziona grazie alle rigidità organizzative interne delle grandi aziende che obbligano i manager al rispetto della normativa fiscale per esigenze di trasparenza del proprio operato nei confronti dei soci e degli organi di controllo interno dell’azienda. Quanto più l’azienda è spersonalizzata nei rapporti interni all’azienda stessa e nei rapporti con i fornitori ovvero con i clienti, tanto maggiori sono le garanzie che il sistema contabile di rilevazione dei fatti amministrativi sia attendibile e la determinazione dei redditi sia affidabile.

Diversamente, quando la proprietà coincide con l’amministrazione, le relazioni con i dipendenti, con i collaboratori, con i fornitori e con i clienti possono restare sempre occulti o si esauriscono in un rapido scambio di documenti commerciali che poi vengono stracciati qualora il pagamento venga effettuato in contanti. Nelle realtà di piccole medie dimensioni, la contabilità costituisce sempre una sovrastruttura inutile¹¹, in quanto le preoccupazioni

¹⁰ Sul punto R. LUPI, *Società, diritto e tributi*, 2005, 163. G.M. CIPOLLA, *L'accertamento contabile e l'accertamento extracontabile negli artt. 54 e 55 del DPR 633/1972*, in Riv. Dir. Trib., 2000, n. 6, 615 e ss.

¹¹ R. LUPI, *Società, diritto e tributi*, cit., 159-162. R. LUPI, *Evasione fiscale, paradiso ed inferno*, 2008, 77, evidenzia che “la contabilità risponde quindi essenzialmente ad esigenze di ordine e praticità

dell'artigiano ed il piccolo commerciante non sono le conseguenze sanzionatorie dell'omessa fatturazione, quanto piuttosto quelle di arginare la crescente concorrenza della grande distribuzione¹². L'incasso di somme "in nero" può essere in parte arginato obbligando i clienti al pagamento delle prestazioni professionali o degli acquisti di beni di prima necessità mediante l'utilizzo di strumenti tracciabili, anche per importi di modesta entità. La volontà di far emergere le operazioni in nero non nasce dal senso civico dei cittadini ovvero dal dovere morale di "pagare le tasse", né dall'intervento a valle dei professionisti, ma dalla percezione che il fisco possa intercettare l'operazione dal cliente. Ciò è possibile, però, quando la visibilità del movimento finanziario (assegno, bonifico, carata di credito) viene in qualche modo ripagata da un vantaggio per colui che si sobbarca un onere altrimenti eccessivamente gravoso. In tale ottica, le comunicazioni odierne per beneficiare delle detrazioni d'imposta per le spese collegate al risparmio energetico o alle spese di ristrutturazione edilizia costituiscono un incentivo all'emersione solo se collegate ad una verifica incrociata con i dati dichiarati dall'imprenditore edile. E quindi il beneficio di una segnalazione utile per il fisco è indipendente dall'intervento dei professionisti che restano estranei al rapporto tra gli operatori economici e vengono a conoscenza del rapporto solo quando il contribuente presenta la

nell'individuazione, e possibile reperibilità, dei suddetti documenti. Sono esigenze forti quando i documenti sono numerosi, ma altrimenti è anche possibile risalire direttamente dalla dichiarazione fiscale ai documenti giustificativi; fino a che i documenti sono pochi, e possono essere conservati è possibile una determinazione analitica senza contabilità". A.MARCHESELLI, *Accertamento dei redditi delle piccole imprese e dei professionisti: denominatori comuni e tendenze legislative*, in *Rass. Trib.*, 2003, 595, afferma che "per i piccoli commercianti, artigiani e professionisti, fornitori di beni e servizi e consumatori finali non interessati a documentare le sottostanti operazioni, si può dire che l'imposizione mobiliare non abbia mai trovato assetti soddisfacenti e che, soprattutto, sia entrata in crisi con la diffusione dei modelli basati sull'autodeterminazione degli imponibili da parte degli stessi contribuenti".

¹² R.LUPI, *Le illusioni fiscali: risanare gli apparati per riformare il fisco*, Bologna, 1996, p. 87

documentazione attestante le spese sostenute. Per integrare il potere di accertamento analitico dei redditi, appare necessaria, quindi, una relazione diretta tra l'utilità della segnalazione per l'Amministrazione ed il beneficio del "segnalatore", il quale, laddove non viene adeguatamente ricompensato può scegliere la soluzione meno dispendiosa, preferendo, presumibilmente, negoziare la mancata segnalazione con il prezzo da pagare alla controparte.

Tanto premesso, è emersa, innanzi tutto, la necessità di riaprire la determinazione in via presuntiva dei redditi di realtà di piccole dimensioni, avendo riguardo alle caratteristiche esteriori, organizzative ed extracontabili, dell'attività esercitate dai piccoli imprenditori. In siffatto contesto, la responsabilità di attestare la regolarità documentale delle operazioni dichiarate può essere affidata ai professionisti, fermo restando che deve esserci la possibilità che le stesse operazioni siano ragionevolmente intercettate dal fisco, a mezzo dello schema di segnalazioni ideato secondo la relazione costi-benefici per il contribuente appena sopra indicata.

Appare quindi errato parlare di fallimento generalizzato della riforma del 1973, ma si può limitare l'inefficacia della riforma per intercettare la redditività di questi contribuenti, per i quali restavano valide le metodologie di stima usate nel previgente regime nel quale si parlava di "*imponibili medio ordinari autoritativamente determinati*"¹³.

A queste problematiche si è tentato di dare una risposta con l'introduzione di differenti misure estimative del reddito che dai coefficienti presuntivi sono state successivamente rielaborate fino agli odierni studi di settore.

¹³ L'espressione è di S. LA ROSA, in *Scienza, Politica del diritto e dato normativo nell'accertamento dei redditi*, in Riv. dir. fin., 1981, I, p. 566 ss.

Parallelamente, la funzione ausiliaria dei professionisti nei confronti del fisco è stata valorizzata solamente nella seconda metà degli anni '90 del secolo scorso, per integrare i compiti ausiliari di certificazione già attribuite ai Centri di assistenza fiscale come vedremo nel capitolo II.

1.3 I limiti del sistema di tassazione aziendale dei redditi nei confronti degli autonomi che agiscono direttamente con i consumatori finali

L'introduzione di regimi contabili semplificati per le imprese minori e per i professionisti è probabilmente legato alla percezione che la contabilità fosse un inutile appesantimento per coloro che gestiscono un modesto volume d'affari. Tale circostanza avrebbe dovuto far prevedere, però, anche la necessità di utilizzare elementi extracontabili sufficientemente attendibili¹⁴, per valutare le attività e le dotazioni patrimoniali di un contribuente, la cui contabilità "semplificata" apparentemente corretta, non avrebbe permesso di intercettare gli acquisiti di merci e servizi destinati al consumo finale di familiari al solo scopo di abbattere i redditi.

Da questi *escamotage* e dalla difficoltà del fisco di intercettare i ricavi non certificati, si è avvertita ben presto la necessità di disinnescare la forza probatoria riconosciuta alle scritture contabili, la cui inattendibilità poteva essere percepita dagli arricchimenti patrimoniali o dal tenore di vita di imprenditori che dichiaravano redditi pari a zero. Al tempo stesso, l'impossibilità di canalizzare la capacità economica dei piccoli imprenditori che operavano con i consumatori

¹⁴ R. LUPI, *Argomentazioni extracontabili e coefficienti predeterminati nell'accertamento dei contribuenti minori (dalla legge 159/1989 al disegno di legge 3005/1991)*, in Riv. Dir. Trib., 1991 p. 625. L. FERLAZZO NATOLI, *Involuzione dell'accertamento tributario e acquisizione di prove*, in Fisco, 1994, 6550.

finali attraverso gli enti pubblici o le aziende più strutturate – i quali avrebbero potuto certificare il fatturato sul fronte dei loro acquisti – ha imposto la reintroduzione di meccanismi estimativi della redditività delle piccole e medie imprese per intercettare la ricchezza abilmente “coperta” dai documenti della contabilità.

Dall’inizio degli anni ’80 è stato avviato, quindi, un lungo percorso di contrasto alle sperequazioni tributarie, limitando la centralità dell’impostazione contabilistica introdotta con la riforma del 1973, attraverso un metodo di stima della redditività basato su fasce di valori, non più su valori puntuali desumibili dalle rilevazioni della contabilità¹⁵. Alla necessità di garantire maggiore equità al sistema tributario, si rispose cercando di recuperare il gettito rafforzando i meccanismi dell’accertamento induttivo, tramite l’introduzione dei coefficienti di redditività viepiù elaborati nel corso degli anni per tener conto delle specificità delle piccole e medie imprese sottostanti.

1.4 I correttivi al sistema: dalla Visentini-ter agli studi di settore

La prima misura volta a contrastare le ampie sacche di evasione che si potevano nascondere fuori e dentro le scritture contabili delle imprese minori, fu introdotta dal D.L. 19 dicembre 1984, n. 853 convertito dalla Legge 17 febbraio 1985 n. 17, anche conosciuta come Visentini-ter. Fu introdotta la possibilità

¹⁵ R. LUPI, *Le illusioni fiscali: risanare gli apparati per riformare il fisco*, Bologna, 1996, 87. M.BASILAVECCHIA, *Dai coefficienti all’efficienza: ascesa e declino dell’accertamento per automatismi*, in *Rass. Trib.*, 1994, 281. E. FAZZINI, *L’accertamento per presunzioni: dai coefficienti agli studi di settore*, in *Rass. Trib.*, 1996, 315.

dell'Amministrazione di rideterminare in modo forfettario il reddito delle imprese in contabilità semplificata e dei professionisti, senza dover dimostrare l'inattendibilità della contabilità¹⁶. Al tempo stesso, l'Ufficio avrebbe potuto rideterminare induttivamente il reddito stimato, previa richiesta obbligatoria di chiarimenti, sulla base di presunzioni fondate sul tipo di attività esaminata, prendendo come riferimento determinati elementi tassativamente indicati dall'art. 2, comma 29, del D.L. n. 853/84¹⁷ con particolare attenzione, nel sorteggio delle posizioni da verificare, ai contribuenti per i quali erano già state contestate violazioni in materia di fatturazione e di certificazione dei corrispettivi.

In realtà, la possibilità di rettificare direttamente le dichiarazioni, disinteressandosi delle risultanze contabili e fuori dai canoni stabiliti per l'accertamento induttivo-extracontabile fissato dall'art. 39 D.P.R. n. 600/73, non fu particolarmente agevole. Il metodo risultava ampiamente opinabile e facilmente contestabile dai contribuenti, soprattutto per i metodi su cui si basava la ricostruzione dei predetti indici.

Gli Uffici erano ormai disabituati ad effettuare stime basate sulle nozioni di esperienza comune e, nonostante le stime fossero supportate da indici predeterminati in via legislativa, occorreva in ogni caso addurre adeguate

¹⁶ G. MARONGIU, *Il disegno di legge "Visentini": analisi, rilievi, proposte*, in Dir. e prat. trib., 1984, I, p. 1251. G. MARONGIU, *Coefficienti presuntivi, parametri e studi di settore*, in Dir. Prat. Trib., 2002, I, p. 707, afferma, con riferimento al complesso di disposizioni in materia di accertamento induttivo, che "tale complesso di disposizioni, senz'altro adeguato per la grande impresa, crea un "clima psicologico sfavorevole" verso le rettifiche basate sulle caratteristiche generali delle attività artigianali, di piccolo commercio e di servizi: per queste attività è ragionevole valutare la credibilità dei ricavi alla luce delle caratteristiche dell'attività svolta".

¹⁷ Tra gli elementi che potevano essere presi in considerazione erano previsti: le dimensioni e l'ubicazione dei locali destinati all'esercizio commerciale, altri beni strumentali impiegati; il numero, la qualità e le retribuzioni degli addetti, gli acquisti di materie prime e sussidiarie, di semilavorati e di merci; i consumi di energia; i carburanti, i lubrificanti e simili; le assicurazioni stipulate, nonché gli altri elementi indicati con decreti del Ministro delle Finanze anche per singole attività. Negli avvisi di accertamento dovevano essere specificamente indicati i fatti che danno fondamento alla presunzione.

motivazioni a sostegno di ragionamenti che, in assenza di un'espressa qualificazione normativa, davano luogo a presunzioni semplici, mentre per acquisire un adeguato valore probatorio dovevano quanto meno presentare i requisiti di gravità, di precisione e di concordanza.

Si tentò quindi di cambiare strategia puntando principalmente sull'obiettivo di una sorta di "catastizzazione" del reddito per i contribuenti in regime contabile semplificato. Le difficoltà pratiche collegate all'attuazione di tale tipologia di accertamento e la previsione di un'applicazione limitata nel tempo (anni 1985, 1986 e 1987) lasciarono spazio ad un'altra metodologia di determinazione forfettaria del reddito delle piccole imprese che adottavano il regime di contabilità semplificata, costituita dall'applicazione di coefficienti presuntivi di reddito. L'Ufficio poteva rideterminare il reddito delle imprese minori utilizzando coefficienti presuntivi di ricavi e di compensi elaborati tenendo conto del settore di attività e dell'andamento dello stesso settore, nonché del c.d. "contributo diretto lavorativo"¹⁸. E' così che alla fine degli anni '80 vi fu una poderosa spinta innovatrice, volta ad innovare gli strumenti di accertamento del reddito. In questa direzione la dottrina cominciava ad interrogarsi sull'efficacia della riforma tributaria degli anni 1971/73 e sulla continua evoluzione normativa che ne era derivata. Era evidenziata la sempre maggiore pressione fiscale, indirizzata a colpire ove era più facile riscuotere, la persistente inefficienza dell'amministrazione finanziaria, e la progressiva sclerotizzazione dei rapporti fisco-contribuente. Rispetto alla Visentini-ter, le presunzioni degli

¹⁸ In questo senso il reddito di un piccolo imprenditore avrebbe comunque dovuto essere in linea con quello di un lavoratore dipendente che avesse svolto le stesse mansioni. E.FAZZINI, "L'accertamento per presunzioni", cit. 309. L.FERLAZZO NATOLI, *Involuzione dell'accertamento tributario e acquisizione di prove*, cit., 6949.

Uffici acquisivano valore di presunzioni legali relative¹⁹, obbligando i contribuenti a fornire adeguati elementi probatori per giustificare la dichiarazione di un volume di ricavi inferiore a quelli stimati attraverso i predetti coefficienti²⁰.

Alla nozione di contributo diretto lavorativo fu collegata, successivamente, l'introduzione della c.d. *minimum tax* ad opera del D.L. 19 settembre 1992, n. 384, conv. dalla L. 14 novembre 1993, n. 438. In concreto, l'Ufficio avrebbe potuto procedere immediatamente alla riscossione delle maggiori imposte dovute sulla differenza tra il reddito determinato secondo l'apporto diretto produttivo dell'imprenditore o del professionista e l'importo inferiore dichiarato dal contribuente, laddove il contributo diretto lavorativo di ciascun soggetto impiegato nell'attività doveva essere determinato in base al tipo di attività esercitata, al contesto economico in cui la stessa veniva svolta, all'organizzazione imprenditoriale o professionale, al tempo a cui risaliva l'inizio dell'attività, nonché all'entità dell'apporto in riferimento all'età del soggetto. L'iscrizione automatica a ruolo delle maggior imposte introduceva un reddito minimo da dichiarare che poteva entrare in conflitto con l'effettiva capacità economica del contribuente, ma soprattutto l'adeguamento al reddito minimo non poneva il contribuente al riparo da eventuali accertamenti basati sui coefficienti

¹⁹ A.MARCHESELLI, *Accertamento dei redditi delle piccole imprese e dei professionisti*, cit., 595, osserva l'andamento dell'attività di accertamento nei trent'anni successiva alla riforma, e prefigura il processo di aggiustamento in corso con gli studi di settore affermando che "dal massimo di rilevanza data alla attività accertativa *sul campo* da parte degli uffici, nella previsione originaria del D.P.R. n. 600/1973", si arriva "al massimo di rilevanza di strumenti rigidi e "definiti a tavolino" con la cosiddetta *minimum tax* e iniziando un successivo, faticoso cammino a ritroso, fino agli studi di settore (nella versione definitiva, più che nel regime transitorio). Dove esattamente si collochi, con essi, il baricentro della attività accertativa dipenderà più dalla pratica attuazione che dal plesso normativo. Come si è visto, esso lascia (anzi, imporrebbe) ampi margini per l'attività sul campo della Amministrazione".

²⁰ F.GALLO, "Il dilemma reddito normale o reddito effettivo: il ruolo dell'accertamento induttivo", in *Rass. trib.*, 1989, I, pag. 459. R. LUPI, *Argomentazioni extracontabili e coefficienti predeterminati nell'accertamento dei contribuenti minori (dalla legge 159/1989 al disegno di legge 3005/1991)*, in *Riv. dir. trib.*, 1991, I, p. 625. S. FIACCADORI, *La difesa tributaria preventiva del contribuente nell'accertamento induttivo con coefficienti presuntivi*, in *Boll. trib. inf.*, 1996, 435.

presuntivi in ordine alla congruità dello stesso reddito.

Era evidente, tuttavia, che i tentativi grossolani di intercettare le “sacche” di evasione – che non potevano essere contrastate attraverso le misurazioni analitiche del reddito – avevano posto l’esigenza di elaborare strumenti più raffinati di stima di redditi di soggetti ammessi al regime di contabilità semplificata. Sullo sfondo l’obiettivo principale era quello di coniugare la semplificazione dell’azione accertamento, sollevando l’Amministrazione dall’onere di dimostrare l’evasione attraverso l’uso di mezzi istruttori invasivi, e l’esercizio del potere discrezionale degli Uffici periferici, trasferendo, a livello centrale, il compito di definire il contenuto dell’accertamento.

Lo scopo ultimo era quello di garantire controlli più efficaci, salvaguardando sia l’imparzialità dell’azione amministrativa, sia l’attendibilità dei risultati che dovevano avvenire con una scansione attenta del territorio e della singola posizione accertata.

Con tale obiettivo fu pensata l’introduzione ad opera dell’art. 62-sexies D.L. 30 agosto 1993, conv. dalla L. 8 maggio 1998, n. 146, dell’accertamento in rettifica di redditi d’impresa basato sugli studi di settore, anche per le imprese in contabilità ordinaria, superando in questo modo le barriere che potevano essere innalzate dalle scritture contabili ovvero dai requisiti di gravità, precisione e concordanza che venivano richieste per le presunzioni idonee a provare l’esistenza di attività non dichiarate ovvero l’inesistenza di passività dichiarate.

La necessità di raccogliere i dati sul territorio e di elaborare adeguati modelli matematico-statistici per l’individuazione della redditività dei settori economici esaminati fece slittare il termine di entrata in vigore degli studi, ben

oltre il termine originariamente prefissato del 31 dicembre 1995. Nel frattempo fu utilizzata una metodologia di accertamento più grossolana del reddito (art. 3, comma 181 ss. L. 28 dicembre 1995, n. 549) mediante l'utilizzo di parametri presuntivi dei ricavi, dei compensi e del volume d'affari. Detti parametri costituivano la base di accertamenti di tipo presuntivo (art. 39, comma 1, lett. d), D.P.R. n. 600/73) per le imprese in contabilità semplificata, per gli esercenti arti e professioni, nonché per le imprese la cui contabilità fosse stata considerata inattendibile a motivo di irregolarità gravi e ripetute²¹. Restavano in ogni caso esclusi da tale disciplina i soggetti con volume d'affari inferiore ai dieci miliardi di lire.

L'evoluzione di strumenti basati su coefficienti in parte generali ed astratti, in quanto non direttamente collegati alle specificità organizzative delle posizioni esaminate, indusse il legislatore ad elaborare uno strumento più sofisticato, rappresentato dagli studi di settore, nel quale, occorreva integrare le risultanze contabili e gli elementi esteriori dell'attività, agganciando il reddito stimato alle risultanze medie del settore economico di appartenenza. Lo studio di settore avrebbe dovuto facilitare, e rendere più credibile rispetto agli strumenti presuntivi utilizzati in passato, la ricostruzione presuntiva dei redditi di strutture

²¹ Sulla loro efficacia probatoria, in assenza di una procedura predefinita di contraddittorio, giova riportare i chiarimenti della Corte costituzionale, la quale nella sentenza n. 105 del 2003, precisa che "a differenza dei coefficienti presuntivi, i parametri prevedono un sistema basato su una presunzione semplice la cui idoneità probatoria è rimessa alla valutazione del giudice di merito, in assenza di previsioni proceduralizzate circa la partecipazione del soggetto passivo alla fase istruttoria che precede l'emanazione dell'atto di accertamento". Sul punto è intervenuta anche la Corte di Cassazione, la quale nella sentenza n. 2891 del 27 febbraio 2002 ha precisato che "l'Amministrazione può determinare un reddito diverso da quello dichiarato dal contribuente, anche utilizzando direttamente ed esclusivamente strumenti di quantificazione automatica, spettando al giudice il compito di valutare la ricorrenza nel caso concreto delle condizioni legittimanti l'applicazione del particolare meccanismo presuntivo". G. CAPUTI, *Sugli studi di settore nell'accertamento analitico-induttivo*, nota a Cass., Sez. trib., 27 febbraio 2002, n. 2891, in *Il fisco*, 2002, 2669.

produttive di piccole dimensioni, ad alto rischio di evasione, nel tentativo di agevolare l'azione accertatrice degli Uffici, a prescindere dall'ispezione preventiva della contabilità²². Dopo i fallimenti dei coefficienti presuntivi, vi era comunque l'esigenza di superare le risultanze di una contabilità formalmente perfetta per allinearsi ai valori di redditività desunti dall'esperienza comune, così come elaborati da modelli statistici che rilavano le condizioni di redditività del settore di appartenenza del contribuente²³.

Parallelamente, un insieme di indicatori economici rileva, in fase di elaborazione, l'affidabilità economica (c.d. "coerenza") dei dati dichiarati dal contribuente, segnalando comportamenti fiscali anomali, determinati da eventuali distonie tra dati contabili e informazioni extracontabili dichiarate del contribuente, che segnalano le posizioni maggiormente a rischio di evasione, soprattutto in presenza di un ammontare di ricavi dichiarato palesemente "non congruo"²⁴ rispetto al valore minimo desunto dallo studio di settore²⁵. Non solo. Le condizioni di redditività sono "tarate" in relazione al contesto ambientale in cui l'imprenditore o il professionista opera e quindi la funzione dei ricavi elabora

²² C.CARPENTIERI, *Aspetti critici degli studi di settore emersi dalla relazione finale della <<Commissione Rey>>*, in Corr. trib., 2008, n. 19, 1515, sintetizza il duplice scopo dello studio, quale "strumento di civiltà fiscale, rendendo noto prima della scadenza del termine per l'effettuazione dei versamenti dei tributi, la possibile pretesa del Fisco in termini di ricavi aggiuntivi in sede di un eventuale accertamento induttivo nell'ipotesi di mancata congruità, ovvero, in caso di congruità, la dimostrazione di una relativa fedeltà fiscale; quale strumento di *compliance*, rappresentando dalla partecipazione attiva delle federazioni di categoria, con la presenza degli imprenditori o dei professionisti cui si riferisce lo studio di settore nelle riunioni di validazione dello strumento di accertamento, nonché dal successivo riconoscimento, nella fase di applicazione degli studi di settore, che i ricavi di congruità rispecchiano la realtà, cioè l'adeguamento dei ricavi dichiarati a quelli emergenti dagli studi di settore".

²³ M. GIORGI, *L'accertamento basato su studi di settore: obbligo di motivazione e onere della prova*, in Rass. Trib., 2001, p. 667.

²⁴ L'analisi della congruità "originaria" è effettuata con i dati comunicati tramite i questionari ovvero mediante le dichiarazioni annuali. Sulla base dei dati relativi alla strutturale, i contribuenti vengono divisi per *cluster* (gruppi omogenei). La suddivisione in *cluster* serve a creare dei gruppi di soggetti che hanno le medesime caratteristiche e di produzione di valore aggiunto. Con riferimento ad ogni *cluster* viene poi costruita una funzione di regressione, che consente di passare dai dati contabili dichiarati ai ricavi stimati.

²⁵ Circolare Agenzia delle Entrate 25 gennaio 2008, n. 5/E.

un risultato stimato in base a criteri di territorialità, mediante un'indagine condotta a livello comunale che individua le aree territoriali omogenee²⁶.

L'elaborazione e la successiva revisione degli stessi studi di settore tiene conto di valori risultanti da specifici indicatori definiti da ciascuno studio, rispetto a comportamenti considerati normali nel settore di appartenenza, rappresentati dagli "indicatori specifici di normalità economica"²⁷, conglobati negli studi di settore c.d. "evoluti" suddivisi per le attività d'impresa e per le attività professionali²⁸.

In realtà, l'evoluzione degli studi è stata accompagnata da un nutrito orientamento giurisprudenziale che ha negato l'autosufficienza degli avvisi di accertamento fondati sulla meccanica applicazione dei risultati del software GE.RI.CO.. Dall'esigenza di semplificare l'attività di accertamento in presenza di contabilità formalmente perfette, ma inattendibili, e dalla necessità di

²⁶ M. GIORGI, *L'accertamento basato su studi di settore: obbligo di motivazione e onere della prova*, in *Rass. Trib.*, 2001.

²⁷ Gli indici di normalità economica sono di due tipi:

- quelli costruiti dal Ministero a valere dal 2006 approvati con D.M. 20 marzo 2007 e applicabili fino alla revisione di ogni studio di settore;

- quelli costruiti, con la partecipazione delle associazioni di categoria, per ogni studio di settore in occasione delle specifiche revisioni dello studio stesso, applicabili con riferimento all'anno di imposta cui la revisione si riferisce. C. CARPENTIERI, *Studi di settore e accertamento analitico induttivo a confronto*, in *Corr. trib.*, 2008, 11, 865 evidenzia che "con l'obiettivo di contrastare le pratiche di coloro che raggiungevano la congruità dei ricavi solamente tramite aggiustamenti fraudolenti dei dati rilevanti, è stata inserita l'analisi della normalità economica che produce effetti diretti sui ricavi di congruità (cfr. art. 1, commi 13 e 14, della legge n. 296/2006)".

²⁸ C. CARPENTIERI, *Studi di settore e accertamento analitico induttivo a confronto*, in *Corr. trib.*, 2008, 11, 865, afferma che la stima dei ricavi attribuibili all'azienda attraverso l'utilizzo degli indicatori determina "un doppio passaggio presuntivo" così sintetizzato:

1) si mette in discussione la modalità di produrre dell'azienda sottoposta ad accertamento a mezzo studi di settore, tramite la contestazione delle relazioni tra alcuni valori, riportandoli ad uno schema produttivo *standard*;

2) si stimano al rialzo i ricavi rispetto al valore di congruità originario, sfruttando la standardizzazione delle relazioni sottostanti agli indicatori di normalità economica.

Questa doppia presunzione amplia, però, le probabilità di errore della stima di e per questa ragione è stato disposto l'abbassamento della valenza probatoria degli indicatori approvati con il D.M. 20 luglio 2007, cioè quelli provvisori stabilendo, di fatto, l'assenza della presenza dei requisiti di gravità, precisione e concordanza (art. 1, commi 14, 14-bis e 14 ter, L. n. 296/2006).

intercettare la capacità economica nascosta tra le maglie di piccole imprese che si adeguavano così al valore minimo delle risultanze degli studi di settore, si è passati gradualmente ad utilizzare gli studi di settore in modo eccessivamente spersonalizzato. E tale situazione si è acuita dopo l'introduzione, seppure in via provvisoria, degli indicatori di normalità economica per i settori di attività in cui gli studi di settore non erano stati elaborati o revisionati.

L'introduzione di un filtro nell'attività di accertamento è stata ripristinata per legge, anche per evitare un nuovo fallimento di strumenti più raffinati di quelli basati esclusivamente su coefficienti applicati a valori contabili. E' di tutta evidenza che la circolare dell'Agenzia delle entrate 23 gennaio 2008, n. 5/E, non intende solamente tutelare il contribuente per un utilizzo indebito degli studi di settore. Lo scopo non è quello di evitare gli automatismi accertativi, ma quella di limitare ed indirizzare l'attività dei funzionari nella necessaria fase del contraddittorio che serve ad attuare la seconda fase di compliance. Si tratta cioè di evitare rettifiche basate solamente su scostamenti minimi dal valore minimo di riferimento, su valori dichiarati compresi nel c.d. "intervallo di confidenza", sulla possibilità di raggiungere un accordo con il contribuente tramite uno "sconto" proposto in sede di accertamento con adesione²⁹.

Sullo sfondo della circolare esiste la necessità di ripristinare e per certi versi valorizzare l'attività, anche di natura professionale, in sede di

²⁹ C.CARPENTIERI, *Aspetti critici degli studi di settore*, cit., in Corr. trib., 2008, n. 19, 1515, riporta che "dall'indagine effettuata dalla Commissione Rey, sia per la mancata preparazione dei funzionari sia per la mancanza di informazioni rilevabili solamente sul campo (accessi brevi compiuti anno per anno), la rettifica dipende da valori di sconto rispetto al ricavo di congruità, molto spesso senza alcun ragionamento economico-aziendalistico sottostante, anche nelle ipotesi in cui è la stessa circolare di applicazione dello studio di settore a prevederlo".

contraddittorio (art. 10, comma 3, L. n. 146/98)³⁰. Dal lato dell'Amministrazione, ciò permetterebbe di affinare e/o recuperare le capacità estimative di funzionari, mediante il contatto diretto con il territorio, di innescare un processo di adeguamento degli studi che non sia solamente basato sui dati e sulle informazioni fornite dai contribuenti. L'obiettivo primario resta sempre la "personalizzazione" dello studio di settore, magari suffragato da argomentazioni che permettano al contribuente di giustificare gli scostamenti dal volume di ricavi presunto, senza per questo incidere sulla rapida applicazione di uno strumento nato per semplificare ed agevolare l'accertamento di strutture sulle quali i poteri ordinari di verifica si rivelerebbero sicuramente aneconomici e probabilmente inefficaci per le ragioni poc'anzi descritte in relazione alla contabilità.

Non si tratterebbe, insomma, di "trovare altre prove", ma di valutare la logicità economica dell'applicazione dello studio. Sarebbe necessario quindi un elemento ulteriore, che indichi alcune sfasature tra le caratteristiche dell'attività e i ricavi dichiarati, e faccia intravedere che c'è stata una valutazione critica degli

³⁰ A. MARCHESELLI, *Le presunzioni nel diritto tributario, dalle stime agli studi di settore*, 164, 2008, afferma che la soluzione di un contraddittorio in sede giudiziale "è contraria sia al principio di imparzialità (che impone che la P.A., prima di provvedere, accerti diligentemente la situazione di fatto su cui interviene, sia pure con strumenti ragionevoli e non defatigatori) sia a quello di buon andamento (che in questo settore impone, nel ragionevole utilizzo delle risorse, che si eviti l'emissione di accertamento al buio, suscettibili di ragionevole modifica o ritiro alla luce degli elementi offerti dal contribuente) della pubblica amministrazione". V. D'AGOSTINO, *L'insufficienza degli studi di settore a realizzare l'accertamento di un rapporto giuridico tributario e l'importanza del contraddittorio anticipato ex art. 12, comma 7, L. n. 212 del 2000*, in *Dir. Prat. Trib.*, 2007, p. 800. T.SCIARRA, *Senza contraddittorio anticipato è illegittimo l'accertamento fondato sugli studi di settore*, in *Corr. trib.*, 2006, 3051. L. CORRADO, *Il contraddittorio endoprocedimentale quale garanzia di attendibilità dell'accertamento fondato sugli studi di settore*, in *Dir. Prat. Trib.*, 2007, n. 2, 311, afferma che "gli studi di settore costituiscono meri parametri di riferimento (Cass., sez. trib., 3 maggio 2005, n. 9135), partendo dai quali l'ufficio sviluppa l'iter logico-giuridico necessario, da un lato, per soddisfare l'onere probatorio posto a suo carico, dall'altro, per motivare adeguatamente l'avviso d'accertamento. Come nel caso dell'utilizzo di una percentuale di ricarico (Cass., sez. trib., 27 settembre 2002, 13995; Cass., sez. trib., 23 giugno 2003, n. 9946), non è sufficiente l'applicazione automatica delle risultanze dello studio di settore proprio dell'attività operata dal contribuente, ma occorre che lo scostamento così calcolato sia confortato da ulteriori elementi".

elementi adottati dal contribuente o dal professionista in merito alle specifiche caratteristiche dell'attività.

La necessità di personalizzare il risultato dello studio non significa, poi, che l'Ufficio deve costruire una rettifica autosufficiente. Gli studi di settore danno origine ad una presunzione semplice – adeguatamente supportata dalla rilevazione media della redditività di settore – ma che non può prescindere dalla successiva attività di “stima” in contraddittorio con il contribuente, che gli stessi funzionari non possono ridurre ad una mera attività di “sconto”. Dalle fasce di valori proposte dallo studio occorre mettere in risalto la maggiore credibilità di quanto risulta dallo studio rispetto al dichiarato, valorizzando e semmai subito dopo disinnescando le rilevanze addotte dal contribuente.

In realtà, il rigore scientifico dei modelli matematico statistici ideati per l'elaborazione dei valori di redditività, sul quale poggia la fondatezza della presunzione costruita dall'Ufficio, conserva un punto debole nella raccolta dei dati da inserire nei predetti modelli. Vero è che gli studi di settore sono costruiti attraverso questionari inviati dagli stessi contribuenti, ma appare evidente che la veridicità dei risultati dei modelli dipende inevitabilmente dalla veridicità dei dati comunicati dagli stessi contribuenti, riproponendo la stessa problematica delle rilevazioni contabili quando le informazioni che da queste possono essere desunte possono essere manovrabili dai contribuenti³¹.

³¹ F.GALLO, *Gli studi di settore al bivio tra la tassazione del reddito normale e di quello effettivo*, in *Rass. trib.*, 2000, n. 5, 1495, precisa che “il problema, in altri termini, è se gli studi di settore saranno in grado di filmare la realtà effettiva di queste imprese o, invece, solo le rappresentazioni che esse ne danno: il limite del metodo utilizzato potrebbe essere sinteticamente espresso dal seguente sillogismo: “se i contribuenti mentono anche gli studi di settore mentono”. E. FAZZINI, *L'accertamento per presunzioni: dai coefficienti agli studi di settore*, cit. 347, nota 102, evidenzia i rischi derivanti dalla creazione di uno strumento “dal basso” e quindi subordinandone la sua persuasività ed efficacia alla correttezza dei contribuenti nelle risposte ai questionari. T.SCIARRA, *Brevi considerazioni tecniche sulla coerenza interna dei questionari per gli studi di settore relativi ad attività professionali*, in *Rass. Trib.*, 2001, n. 3,

In siffatto contesto il ruolo dei professionisti assume la stessa funzione di chi compila la dichiarazione su dati e documenti forniti da altri soggetti. L'art. 62-bis, D.L. n. 331/93, stabilisce l'obbligo del Ministero di interpellare, preventivamente, le associazioni professionali e di categoria, ma il coinvolgimento concreto si concretizza nella fase applicativa degli studi, che concerne sia la compilazione dei questionari periodici o dei moduli, sia la fase decisiva costituita dal contraddittorio al fine di valorizzare le peculiarità della specifica attività. Nulla toglie tuttavia che si possa avviare per il futuro un censimento a campione basato su sopralluoghi periodici dei funzionari, di finanziari e/o di appositi professionisti che certificano preventivamente i dati trasmessi attraverso i questionari in base ai quali sono elaborati e revisionati gli stessi studi. Dal controllo fisico sul territorio degli scontrini, dal piantonamento a campione degli esercizi commerciali e quindi dal reperimento di dati attendibili, non manipolabili fin dall'inizio, dipende la credibilità degli studi di settore.

Permane dunque, la necessità che qualsivoglia strumento accertativo di tipo presuntivo consenta di avvicinarsi, con un ragionevole grado di probabilità, alla realtà sottostante, e a tale scopo è imprescindibile la gestione “in modo attivo, dinamico e critico”³² dei funzionari che dovranno evitare una meccanica ed automatica trasposizione dei risultati di GE.RI.CO.

798, evidenza, seppure limitatamente alle realtà professionali, la necessità di una correlazione attenta e ragionata tra i valori contabili e gli elementi extracontabili per non inficiare la validità delle risultanze degli stessi studi.

³² L. CORRADO, *L'accertamento fondato sugli studi di settore*, in *Dir. Prat. Trib.*, 2006, n. 6, 1229.

1.5 *Le inefficienze della tassazione analitica ed il revirement (periodico) delle indagini sul tenore di vita*

Le problematiche più significative di intercettazione della capacità economica nascono, come analizzato nei paragrafi precedenti, nelle strutture “padronali”, nelle quali l’organizzazione non garantisce un grado di contrapposizione di interessi degli amministratori con i clienti e con i fornitori dell’azienda, nonché tra management e proprietà, che dovrebbe limitare l’evasione da occultamento di ricavi. Lo studio di settore non appare sufficiente a contrastare tale fenomeno, fermo restando che le risultanze di GE.RI.CO. non possono integrare di per sé i requisiti necessari per dare seguito ad un accertamento automatico dei ricavi occulti. Sicché, preso atto dell’incapacità degli studi di settore di cogliere, con sufficiente margine di precisione, la reale dimensione dei proventi ordinari del soggetto passivo, è stata recentemente prospettata la possibilità di integrare tali strumenti attraverso presunzioni basate su elementi indicatori di capacità contributiva rilevanti anche ai fini dell’accertamento sintetico³³.

La necessità di rivisitare gli strumenti di accertamento delle realtà aziendali e professionale di piccole dimensioni è chiaramente affermata dall’«Indagine conoscitiva sull’Anagrafe tributaria nel contrasto all’evasione fiscale» pubblicata il 15 luglio 2009³⁴, nella quale viene espressamente chiarito

³³ C.FAVA, M. DAMIANI, R. LUPI, «SINTETICO» e «STUDI DI SETTORE»: *Sinergie tra strumenti per individuare la capacità economica nascosta*, in Dialoghi tributari, 2009, n. 4, evidenziano la necessità che “l’applicazione del redditometro con modalità integrative degli studi di settore, limitata, quindi, ai titolari di partita IVA ovvero ai soci o parti correlate con tali soggetti, comporta che debbano essere ricercati ed utilizzati altri dati economico-aziendali e personali indicatori di spesa (ad es. la disponibilità di autoveicoli e residenze formalmente non intestate, persone a disposizione, polizze di assicurazione particolari, utenze costose, viaggi e soggiorni costosi, agiatezze varie per i familiari, ecc.), con suddivisioni territoriali che tengano conto delle specificità locali”

³⁴ http://www.camera.it/_dati/leg16/lavori/documentiparlamentari/indiceetesti/017bis/001/d000r.htm.

che “gli studi di settore, pur avendo portato complessivamente a risultati valutabili in termini positivi, non sono riusciti a intercettare quote di evasione tanto significative da portare a un’inversione di tendenza negli esiti delle attività antievasione, sia in termini di deterrenza, sia in termini di tax compliance. Lo testimoniano i dati delle dichiarazioni dei redditi per l’anno 2006, dalle quali si evince che, ad esempio, su oltre 40 milioni di contribuenti, più di un terzo (oltre 14 milioni, pari al 35 per cento) ha dichiarato un reddito inferiore a 10 mila euro, mentre solo il 6,4 per cento ha dichiarato un reddito annuo superiore a 40 mila euro”.

Da queste rilevazioni nasce non solo la proposta di integrare gli studi di settore con le risultanze del redditometro, ma di proporre quest’ultimo come strumento di accertamento di <<massa>> (vd. par. 3 della Indagine conoscitiva sopra richiamata).

In realtà, l’estensione degli strumenti presuntivi quali il redditometro su base generalizzata ha un effetto mediatico di spessore, sia per la percezione che si ha nell’opinione pubblica di raffinare gli strumenti di accertamento e di controllare con maggiore probabilità i soggetti più facoltosi, sia perché difficilmente tale accertamento può essere agevolmente contrastato dalle categorie economiche interessate.

Occorre comunque separare, concettualmente, i lavoratori autonomi, titolari di partita IVA, i soci e le parti correlate con tali soggetti, e la generalità dei contribuenti, anche se l’attuale campagna pro redditometro è fondata sulla circostanza che tale strumento non opera una differenza nella massa dei contribuenti e, quindi, un’estensione in periodi di crisi potrebbe essere accettata

più agevolmente dalle categorie economiche interessate.

Per quanto riguarda i primi soggetti l'accertamento sintetico deve integrare l'utilizzo del dato espressivo di «normalità economica», derivante dagli studi di settore, per introdurre un ragionamento presuntivo che fa leva su elementi noti di natura extraimprenditoriale che sono ricollegabili alla sfera personale o privata dell'imprenditore, dei soci o dei suoi familiari. Tali elementi possono consentire al funzionario di disattendere il ricavo congruo, ma irrisorio, dello studio di settore, per ricostruire i ricavi (ignoti) tramutati in spese e beni visibili. In questa direzione, l'Agenzia deve ricercare ed utilizzare altri dati personali indicatori di spesa (ad es. autoveicoli, residenze intestate a familiari "a carico" del soggetto accertato, collaboratrici domestiche, utenze costose, viaggi e soggiorni costosi, agiatezze varie per i familiari, ecc.), facendo ovviamente dovuta attenzione al contesto ambientale ed economico dei luoghi in cui il contribuente ha la residenza ed esercita l'attività.

In altre parole, l'assenza di scostamento del reddito dichiarato dal valore ricavabile mediante lo studio di settore perde rilevanza qualora si percepisce un tenore di vita manifestamente incoerente rispetto ad un reddito pari a zero o di poche migliaia di Euro³⁵. L'integrazione dell'accertamento sintetico nasce dalla circostanza che un individuo che esercita un'attività autonoma non proprio piacevole, lo fa per ritrarne le somme necessarie a mantenere un adeguato tenore di vita. Abbattere, quindi, le diffidenze sull'utilizzo congiunto dell'accertamento sintetico e dell'accertamento basato sugli studi di settore può costituire una

³⁵ Secondo la Corte di cassazione «la semplice circostanza che il soggetto sia in grado di provvedere senza difficoltà al sostenimento proprio e del nucleo familiare è di per sé idonea a integrare un apprezzabile indice di disponibilità di mezzi finanziari e in presenza di redditi irrisori costituisce elemento senz'altro valutabile dall'amministrazione finanziaria ai fini della determinazione dell'imponibile». Vd. sentenza 13 novembre 2000, n. 14691, in www.cerdef.it.

soluzione efficace a supporto della valenza probatorio dei secondi³⁶. Sicché, le prospettive dell'accertamento degli autonomi sono fundamentalmente basati su possibili sinergie di strumenti accertativi differenti, per lungo tempo confinati dagli steccati normativi del D.P.R. n. 600/73.

E quindi lo scostamento dal reddito rilevato mediante gli studi di settore può esser affiancato dall'analisi della complessiva situazione del contribuente, acquisendo ulteriori elementi che consentano di rafforzare la presunzione di non congruità dei ricavi o compensi dichiarati. In questa direzione la circolare dell'Agenzia delle Entrate n. 13 del 9 Aprile 2009, indirizza le nuove strategie di controllo per i soggetti di piccole e medie dimensioni, pari a cinque milioni di posizioni di soggetti, distribuiti sul territorio in modo fortemente diversificato, anche con riguardo ai vari comparti di attività. Gli Uffici devono procedere assumendo le risultanze degli studi di settore quale strumento di "orientamento", partendo dalle situazioni di "non congruità", che di per sé sole esprimono uno specifico fattore di rischio, ma anche di congruità, qualora queste riguardino soggetti per i quali ricorrano i fattori di rischio evidenziati dagli indicatori di coerenza economica.

³⁶ A.BARBARESI, M.FEDELE, *Indizi di capacità economica nascosta, dal tenore di vita alla fabbrichetta*, Il sistema si è finora bloccato su quella specie di compartimento stagno identificato tra «induttivo» e «sintetico», cioè sull'inquadramento normativo dell'atto di accertamento. Questo ha consentito a diverse centinaia di migliaia di individui di vivere in una sorta di «zona franca» fiscale, dove la probabilità di essere accertati è più o meno pari a quella di uscire di casa ed essere colpiti da un fulmine, soprattutto se si è congrui e coerenti rispetto agli studi di settore" e per contrastare tale fenomeno gli Autori affermano che "gli accertamenti basati sul terzo comma dell'art. 38 del D.P.R. n. 600/1973 (uso di presunzioni gravi, precise e concordanti) utilizzerebbero l'esercizio dell'attività d'impresa (o di lavoro autonomo) come un rafforzativo degli indici di spesa, evidenziando ulteriormente l'illogicità del reddito dichiarato ed integrando efficacemente le presunzioni richieste dalla normativa. Si tratterebbe di un accertamento del reddito in base alla spesa presunta, corroborato dall'esercizio continuativo di attività commerciale, costituente una fonte di reddito".

A questo punto, però, l'Ufficio deve analizzare la complessiva situazione del contribuente, vale a dire il suo tenore di vita. Seppure l'Agenzia non lo nomina direttamente, è chiaro il riferimento all'accertamento "sintetico", nel passaggio in cui si fa riferimento ad *"indicatori di capacità di spesa e di capacità contributiva riferibili alla/e persona/e fisiche direttamente collegate alla posizione IVA non congrua, sia ad elementi riferiti direttamente a quest'ultima"*. Quindi, commisurando lo scostamento registrato in un arco di tempo pluriennale, a tale cifra potrebbe corrispondere una ricchezza eventualmente patrimonializzata in beni ovvero impiegata per usufruire di servizi richiamati nella stessa circolare. In questo senso, le spese dovrebbero riguardare beni e servizi possibilmente estranei al circuito imprenditoriale³⁷, che possano essere riconducibili direttamente al lavoratore <<autonomo>> ovvero anche alla c.d. "famiglia fiscale" del contribuente³⁸.

Di contro, anche tale iter potrebbe rivelarsi non facilmente percorribile. La prima criticità potrebbe essere costituita dalle complicazioni amministrative che derivano da un grado di istruttoria assai penetrante che è richiesto per l'accertamento sintetico; il che finirebbe per appesantire uno strumento accertativo che andrebbe utilizzato per sostenere gli studi di settore e quindi per salvaguardare l'esigenza di snellezza degli accertamenti di soggetti di piccole

³⁷ In questo senso sembra esprimersi l'Agenzia delle Entrate (punto 2.3 della circolare n. 47 del 2007) quando fa riferimento alla necessità di indirizzare l'attività di controllo, "sin dalla fase di selezione, oltre che sul predetto livello di scostamento evidenziato dalla applicazione degli Studi di settore (mediante il *software* Gerico) anche sull'analisi della complessiva situazione del contribuente, acquisendo – sia dalla base dati dell'Anagrafe Tributaria, sia mediante ricerche locali – ulteriori elementi che consentano di rafforzare la presunzione di non congruità dei ricavi o compensi dichiarati".

³⁸ Si tratta di un'indagine estesa al controllo delle spese sostenute dai soggetti che risultano fiscalmente a carico di un familiare per verificare la coerenza di eventuali spese abnormi di soggetti senza reddito, per i quali è presumibile ritenere che la potenzialità di spesa sia riconducibile al lavoratore autonomo che ha presentato la dichiarazione. Vd. Circolare Agenzia Entrate, 9 Agosto 2007, n. 49.

dimensioni. La seconda è determinata dalla non perfetta identità dei proventi non fatturati con beni o servizi extraimprenditoriali, laddove le somme non dichiarate ben potrebbero essere reinvestite per effettuare “acquisti in nero” e quindi verrebbero reimmesse nel circuito imprenditoriale³⁹.

In realtà, l’integrazione del risultato degli studi di settore e del redditometro è finalizzata a determinare redditi più ragionevoli, senza pretendere di raggiungere l’obiettivo impossibile della loro fissazione al centesimo. Ciò vuol dire mettere in preventivo, anche dal punto di vista teorico, un certo grado di evasione, anche perché le approssimazioni devono essere al ribasso, non essendo politicamente giustificabile la tassazione di qualcuno su capacità economica che non possiede solo perché qualcun altro sfugge su capacità economica che possiede. Di conseguenza l’integrazione degli studi di settore e del redditometro non porta ad una “catastizzazione” del reddito, ma ad una “ragionevole approssimazione per difetto” misurata appunto attraverso una valutazione complessa delle rilevazioni statistiche dello studio di settore e delle spese che evidenziano lo stile di vita del contribuente. Accettare di tassare un professionista o un artigiano meno di un bancario è quindi una soluzione ragionevole, che permetterebbe di recuperare non solo le imposte sui redditi, ma anche l’Iva e, se ricorrono i presupposti anche l’Irap, e che comunque risulterebbe sempre migliore che perseguire l’utopia di tassare gli stessi soggetti al centesimo in base alla contabilità, finendo per legittimare situazioni ancora più sperequate⁴⁰.

³⁹ R.LUPI, M.BEGHIN, D.MURARO, *Attività soggette a ritenuta e studi di settore*, 2009, Dialoghi tributari, n. 3, 269.

⁴⁰ R.LUPI, M.BEGHIN, D.MURARO, *Attività soggette a ritenuta*, cit., 273.

1.5.1 I limiti di un accertamento sintetico di massa

L'idea di estendere l'accertamento sintetico ad un'ampia platea di contribuenti è stata prevista dai commi 8 e 9, dell'art. 83 del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito con modificazioni dalla Legge n. 133 del 6 Agosto 2008, ed è stata successivamente avvalorata dai risultati dell'indagine conoscitiva della Commissione parlamentare di vigilanza sull'Anagrafe tributaria presentata nel corso del 2009.

Nel triennio 2009-2011 è stato programmato un piano straordinario di controlli finalizzati alla determinazione sintetica del reddito delle persone fisiche, con l'intento di "imprimere un forte impulso a questa importante metodologia accertativa la quale deve essere considerata di valenza strategica ai fini di una adeguata prevenzione e contrasto dei più rilevanti rischi di evasione delle persone fisiche⁴¹". La priorità deve essere attribuita alle posizioni per le quali non è stata presentata la dichiarazione dei redditi ed a quelle per le quali non risulta alcun debito d'imposta nella dichiarazione presentata.

In particolare, l'Agenzia indica la necessità di utilizzare i dati forniti dagli elenchi, trasmessi dai soggetti possessori di beni lusso in leasing, nonché le liste selettive AU (auto di lusso) e T (incrementi patrimoniali), secondo le direttive impartite con la circolare n. 49/E del 2007, nonché i risultati desunti dal c.d. redditometro elaborato secondo gli schemi di cui al D.M. 10 settembre 1992 (Indici e coefficienti presuntivi di reddito). I risultati così ottenuti devono essere confermati ed implementati con ulteriori elementi idonei a rappresentare

⁴¹ Circolare Agenzia Entrate, 9 Aprile 2009, n. 13/E, punto 2.5.3.

compiutamente la complessiva posizione reddituale del nucleo familiare dei soggetti indagati⁴².

La fase istruttoria deve riguardare un arco pluriennale (tipicamente il quinquennio), in considerazione della logica che presiede all'accertamento con metodo sintetico. Ciò in quanto l'estensione ad una pluralità di anni d'imposta contigui permette di avere un quadro più chiaro dell'evoluzione dei redditi e degli impieghi e di fornire, conseguentemente, argomentazioni di prova più convincenti in ordine agli effetti economico-patrimoniali degli investimenti e dei disinvestimenti in rapporto alle spese "d'esercizio", anche ai fini della dimostrazione di un eventuale poco plausibile sottodimensionamento sistematico dei redditi complessivi dichiarati nel corso degli anni.

A questo piano straordinario di accertamento sintetici devono partecipare fattivamente sia la Guardia di Finanza, con il compito di effettuare una massiccia attività di acquisizione di elementi e circostanze di fatto certi necessari per la determinazione sintetica del reddito delle persone fisiche, sia i Comuni mediante la segnalazione di eventuali situazioni di cui siano a conoscenza rilevanti per la detta determinazione sintetica del reddito.

Successivamente alle linee operative indicate dall'Agenzia delle Entrate, la Commissione sull'Anagrafe tributaria è intervenuta sull'argomento, evidenziando la possibilità di fare evolvere il redditometro quale nuovo strumento di accertamento "di massa". La Commissione suddivide, però, due indirizzi:

⁴² Nel nuovo paniere di beni e servizi si può fare riferimento a beni e servizi considerabili "di lusso" (porti turistici, circoli esclusivi, scuole private, *wellness center*, *tour operator*, e così via).

- mantenere fermo l'impianto di fondo del redditometro del 1992, aggiornando i decreti ministeriali del 10 settembre 1992 e del 19 novembre 1992 per eliminare i contenuti non più attuali, utilizzabile nei confronti di una cerchia ristretta di soggetti⁴³;
- avviare lo studio di un «redditometro on line», basato sulla universale capacità dello strumento di calcolare in modo automatizzato e verso chiunque il reddito presunto in base al tenore di vita.

Questo tenore di vita dovrebbe essere calcolato in base ad un nuovo paniere, nel quale non dovrebbero affluire esclusivamente i beni «di lusso» previsti dal D.M. 19 novembre 1992, ma anche tutti i consumi di base delle famiglie, nei limiti di ciò che può essere tecnicamente inserito nell'Anagrafe tributaria. Parallelamente, tale Anagrafe “aggiornata” dovrebbe essere trasformata da strumento meramente istruttorio e di ausilio all'attività di controllo dell'Agenzia delle Entrate e della Guardia di Finanza, a strumento che permetta, a livello di massa, la predeterminazione su base informatizzata dell'importo di scostamento reddituale fra reddito dichiarato e *quantum* accertabile in capo al singolo contribuente, in base agli elementi relativi al suo tenore di vita come risultanti dal paniere sopra elaborato e riportato nella stessa

⁴³ D.DEOTTO, *L'accertamento sintetico alla prova di una presunzione ragionevole*, in Corr. trib., 2010, n. 7, p. 497, evidenzia la necessità di aggiornare le modalità di computo del reddito presunto attraverso gli indici di spesa, non essendo plausibile che le abitazioni vengano computate allo stesso modo nei centri abitati e nelle zone di campagna e che le Colf siano valorizzate alla stessa stregua di circa vent'anni nonostante un'ampia diffusione presso i nuclei familiari italiani. In realtà, l'A. evidenzia, altresì, un limite endogeno al sistema di ricostruzione del reddito, che, a parità di reddito, non riesce ad intercettare quei contribuenti che consumano beni e servizi non visibili al fisco (balli, cene ed abiti griffati). Ciò conferma i limiti e l'inefficacia di uno strumento di accertamento che tenta di ricostruire il reddito “a valle” guardando al consumo, invece che alla fonte di produzione, come evidenziato dal vano tentativo di collegare l'accertamento sintetico e l'elenco clienti, nei quali si dovevano riportare i codici fiscali dei consumatori finali per ricostruire il loro volume di spesa. Sul punto E.COVINO, *Accertamento sintetico di massa e nostalgia degli elenchi clienti: una relazione pericolosa*, in Dialoghi tributari, 2009, n. 5; R.Lupi, *Evasione fiscale, paradiso ed inferno*, cit. 197-198.

Anagrafe tributaria.

L'integrazione delle spese rilevanti per il "redditometro di massa" dovrebbe originare, quindi, da indici "naturali" – non da eventi straordinari – quali sono le spese ordinarie sostenute dalla famiglia, quali le utenze del luogo in cui abita⁴⁴, oltre alla ricostruzione di spese vive "segnalate" attraverso le detrazioni di cui lo stesso contribuente usufruisce nelle dichiarazioni (ristrutturazione edilizia, spese mediche, contributi previdenziali etc.).

Al tempo stesso, un ragionevole metro di misura della redditività minima di un <<autonomo>> sarebbe costituito dalle remunerazioni dei lavoratori dipendenti, suddivise secondo le classificazioni periodiche elaborate dall'Istat, anche tarate sui redditi degli operai o sulle pensioni sociali, ma per questo ancora più idonee a quantificare la capacità economica occulta di soggetti che dispongono di un patrimonio fisico, costituito da abitazioni, autovetture, mezzi di trasporto, che necessitano di interventi di manutenzione. E' ragionevole, infatti, che chi si dedica a tempo pieno ad una attività "autonoma" quasi per definizione la esercita a tempo pieno, e per questo non ritrae verosimilmente da altre fonti le risorse per il proprio sostentamento. Da qui, le motivazioni di controlli che incrociano il tenore di vita e le caratteristiche dell'attività non devono scendere nella spiegazione di possibili reinterpretazioni giuridiche del dichiarato, perché i requisiti di gravità e precisione potrebbero essere giustificati dalla stessa abnormità del reddito dichiarato nell'ultimo quinquennio e la modesta entità dei redditi dichiarati, salve le ipotesi difensive stabilite dal comma 4 dell'art. 38 D.P.R n. 600/73.

⁴⁴ Punto 3.1, Indagine conoscitiva sull'Anagrafe tributaria nel contrasto all'evasione fiscale.

In effetti, però, l'accertamento in base al tenore di vita porta di per sé dunque a risultati che devono essere attentamente verificati alla luce della condizione economica della famiglia di appartenenza del soggetto controllato, laddove il maggior reddito stimato potrebbe derivare da elementi patrimoniali, da redditi assoggettati ad imposta sostitutiva, da risorse provenienti dai genitori di entrambi i coniugi e da altre circostanze che non emergono dalla dichiarazione.

Quindi, se l'Amministrazione ha difficoltà a stimare il reddito e/o i ricavi di attività di artigiani e commercianti che vengono esercitate sotto gli occhi di tutti, è probabile che tali difficoltà saranno ancora più accentuate quando si tratterà di ricostruire le trame patrimoniali di interi nuclei familiari, per confermare o smentire l'accertamento sintetico, dovendo prendere in esame prestiti, redditi esenti, redditi agricoli e tanti altri aspetti di cui potrebbe mancare ogni prova; e anche se ci fosse, sarebbe quasi impossibile da fornire nei ristretti tempi concessi per fornirla.

Per questo motivo come suggerito dalla dottrina⁴⁵ e come emerge dalla circolare n. 13 del 2009 dell'Agenzia delle Entrate, l'accertamento sintetico non è mai stato reso autosufficiente su larga scala, perché avrebbe bisogno di essere integrato o preceduto da uno specifico controllo dei redditi di categoria. E quindi tale strumento potrebbe diventare antieconomico per l'Agenzia, alla luce delle indagini invasive che dovrebbero essere effettuate, con il rischio sempre presente di portare a risultati fuorvianti dove l'influenza dei redditi da assoggettare ad Irpef nel periodo di riferimento è sempre più debole⁴⁶.

⁴⁵ R.LUPI, *Evasione fiscale, cit.*, 288-289.

⁴⁶ S.COVINO, R.LUPI, *L'insufficienza dell'accertamento sintetico per un controllo di massa: una conferma tra le tante*, in *Dialoghi tributari*, 2010, n. 1

Le complicazioni connesse ad una gestione del sintetico su larga scala fanno scarsamente notizia finché i sintetici sono poche decine di migliaia. “Se però l’accertamento sintetico costituisse lo strumento principale di controllo, queste disfunzioni finirebbero per avere la stessa rilevanza mediatica oggi rivestita dagli studi di settore, creando problemi di consenso difficili da gestire”⁴⁷. Anche perché la dimostrazione della provenienza delle fonti di sostentamento non può essere data in maniera contabile.

Su queste basi deve quindi orientarsi la nuova attività di accertamento dell’Amministrazione, come disciplinato dal nuovo testo del D.L. 31 Maggio 2010, n. 78, non estendendo l’accertamento sintetico oltre i limiti fissati dal controllo delle posizioni direttamente imputabili a lavoratori autonomi, nel senso indicato nel paragrafo precedente, e di coloro che, avendo dichiarato redditi molto modesti, risultano aver sostenuto spese molto elevate per beni voluttuari, magari documentate dall’Anagrafe “integrata”, nell’idea pensata dalla Commissione parlamentare.

⁴⁷ R.LUPI, *L’insufficienza dell’accertamento sintetico*, cit., aggiunge che “è facile rendersi conto della complessità di chiedere a ciascuno di ricordarsi dei vari modi che gli consentono di sopravvivere, per darne conto, documenti alla mano, a un potenziale controllo di un grande fratello fiscale. Le vicende personali e familiari alla base del tenore di vita di una famiglia sono numerose, radicate nel passato e sbiadite dal tempo [...]. Per essere gestito su larga scala anche il sintetico richiede una valutatività amministrativa calata nel caso specifico; si tratta di quella stessa valutatività per cui tanta diffidenza è emersa a proposito di piccolo commercio e artigianato”.

CAPITOLO SECONDO

L'ATTUALE FUNZIONE AUSILIARIA DEI PROFESSIONISTI TRA CONSULENZA PER IL CONTRIBUENTE ED ATTESTAZIONI UTILI PER IL FISCO

Sommario: 2.1 La necessità degli intermediari professionali nei rapporti tra contribuente e fisco; 2.2 Le asimmetrie informative nei rapporti con le imprese e le attestazioni rilasciate dai professionisti; 2.2.1 Il visto di conformità (c.d. visto leggero); 2.2.2 L'asseverazione; 2.2.3 La certificazione tributaria; 2.2.4 – Le prospettive del visto di conformità: le limitazioni all'indebita compensazione di crediti Iva; 2.3 La funzione ausiliaria del professionista negli adempimenti periodici e nella programmazione delle operazioni aziendali; 2.4 La responsabilità dei professionisti nel rilascio delle attestazioni e profili sanzionatori.

2.1 La necessità degli intermediari professionali nei rapporti tra contribuente e fisco

Il passaggio dal sistema di prelievo caratterizzato dall'iniziativa degli uffici finanziari ad un sistema di <<autodeterminazione>> delle imposte, ha determinato “di colpo” la necessità di cittadini, spesso ignari della materia fiscale, di interpretare disposizioni normative, circolari, risoluzioni ed istruzioni per la compilazione delle dichiarazioni. La mole di nozioni e di adempimenti che si è riversata sui contribuenti ha provocato la creazione di improvvisati fiscalisti, con inevitabili ricadute sui rapporti con l'Amministrazione, la quale, oltre a ritrovarsi <<sommersa>> da una quantità enorme di documenti cartacei, ha dovuto impiegare ampie risorse per verificare le dichiarazioni dei redditi, spesso compilate in modo errato.

In questa situazione, sono proliferate le contestazioni basate su errori di calcolo e su errori formali. La correzione delle dichiarazioni chiedeva

l'intervento di personale, il cui costo non era giustificato dal modesto recupero d'imposta. Conseguentemente, la necessità di razionalizzare le risorse e di ridurre per quanto possibile le contestazioni sulle questioni meramente formali, e quindi l'ampio contenzioso che si è generato, ha portato alla creazione dei "Centri autorizzati di assistenza fiscale", c.d. "CAAF", disciplinati per la prima volta dall'art. 78, L. 30 dicembre 1991, n. 413.

Questi Centri sono stati pensati con lo scopo di assistere i contribuenti negli adempimenti dichiarativi, prevenendo le irregolarità formali e di calcolo, e quindi con l'obiettivo di semplificare e ridurre i controlli ex post dell'Amministrazione. Basti pensare che, ancora oggi, secondo i dati ufficiali dell'Agenzia delle Entrate sui controlli effettuati negli anni 2008 e 2009, una parte consistente del recupero delle entrate erariali e non, proviene dall'attività di liquidazione e di "controllo formale" delle dichiarazioni, riguardanti gli oneri deducibili, le spese detraibili etc.⁴⁸.

Al tempo stesso, venne introdotta anche una specifica causa di esonero dalla presentazione della dichiarazione per i soggetti i cui redditi venivano certificati dai sostituti d'imposta, confermando in questo modo l'utilità per il sistema fiscale delle organizzazioni intermedie dotate di una rigidità organizzativa, le quali potevano svolgere una funzione di prelievo immediato sulla ricchezza erogata, seppure in via provvisoria, ed una tempestiva funzione di segnalazione dei compensi erogati attraverso le certificazioni delle ritenute (mod. CUD, già mod. 101) ed i modelli dei sostituti d'imposta (770).

Il processo di semplificazione e di informatizzazione dei rapporti con

⁴⁸ I dati sono riportati da E.MELCHIORRE, C.FAVA, R.LUPI, *Tipologia di evasione e controlli fiscali*, Dialoghi tributari, 2010, n. 2.

l'Amministrazione finanziaria è proseguito con la L. 23 dicembre 1996, n. 662 [art. 3, comma 134, lettere a) e d), n. 4)], con la quale il Governo è stato delegato ad emanare uno o più decreti legislativi contenenti disposizioni volte a minimizzare gli adempimenti dei contribuenti, a modernizzare il sistema di gestione delle dichiarazioni, riorganizzando il lavoro degli Uffici finanziari in modo da consentire la gestione unitaria delle posizioni dei contribuenti⁴⁹.

A tale scopo, il D.Lgs. 9 luglio 1997, n. 241, ha introdotto la possibilità di trasmettere le dichiarazioni in via telematica avvalendosi di appositi intermediari abilitati⁵⁰. In questo modo il flusso di informazioni all'Amministrazione e la verifica delle stesse dichiarazioni (art. 36-bis e art. 36-ter D.P.R. n. 600/73), è stato progressivamente automatizzato ed anticipato, con l'ausilio degli strumenti telematici, in capo agli operatori professionali. Con il D.Lgs n. 28 dicembre 1998, n. 490, l'assistenza fiscale è stata riordinata, dando origine ai "CAF" come li conosciamo attualmente, secondo la configurazione stabilita dagli art. 32 ss. del D.Lgs n. 241 del 1997⁵¹.

⁴⁹ I. SUSANNA, *La certificazione tributaria: primi spunti ricostruttivi*, in *Rass. Trib.*, 2002, n. 2, 533.

⁵⁰ Per una panoramica S. LUCCHESI, *La trasmissione in via telematica delle dichiarazioni*, in *Corr. Trib.*, 1999, n. 12, 846, evidenzia che l'esternalizzazione del processo di acquisizione dei dati al sistema informativo dell'Anagrafe tributaria aveva "l'obiettivo di eliminare la causa principale dei ritardi nella segnalazione di errori formali e della indisponibilità dei dati per l'attività di accertamento. Il processo di acquisizione è stato fino ad oggi lungo e costoso e ha dato luogo a diversi errori nella fase di digitazione manuale".

⁵¹ I Centri possono essere costituiti da:

- 1) associazioni sindacali di categoria fra imprenditori, presenti nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, istituite da almeno dieci anni;
- 2) associazioni sindacali di categoria fra imprenditori, istituite da almeno dieci anni, diverse da quelle indicate al punto precedente se, con decreto del Ministero delle finanze, ne è riconosciuta la rilevanza nazionale con riferimento al numero degli associati, almeno pari al 5 per cento degli appartenenti alla stessa categoria, iscritti negli appositi registri tenuti dalla Camera di commercio, nonché all'esistenza di strutture organizzate in almeno 30 province;
- 3) organizzazioni aderenti alle associazioni di cui ai numeri 1) e 2) previa delega della propria associazione nazionale;
- 4) organizzazioni sindacali dei lavoratori dipendenti e pensionati od organizzazioni territoriali da esse delegate, aventi complessivamente almeno cinquantamila aderenti;
- 5) grandi organizzazioni qualificate come sostituti ai sensi delle art. 23 D.P.R. n. 600/73 e

Al vertice dei Centri di assistenza fiscale viene nominato un soggetto responsabile dell'assistenza fiscale, iscritto nell'Albo dei Dottori Commercialisti e degli Esperti contabili e vi possono essere due tipologie di CAF, quelli costituiti per assistere le imprese (c.d. CAF imprese), e quelli costituiti per assistere i lavoratori dipendenti ed i pensionati (c.d CAF dipendenti).

I CAF sono soggetti indipendenti dall'Amministrazione, dotati di specifici requisiti dimensionali, organizzativi e professionali, che hanno affiancato i professionisti nei compiti di assistenza fiscale. In linea generale, i CAF provvedono alla predisposizione delle dichiarazioni, al controllo dei documenti ed alla verifica della rispondenza dei dati indicati nelle dichiarazioni alla relativa documentazione, nonché alla redazione delle scritture contabili (art. 34 D.Lgs n. 241/97). L'assistenza si concretizza, pertanto, nell'attività di controllo della corretta dichiarazione degli oneri deducibili, delle spese detraibili, del corretto scomputo delle ritenute e della spettanza di eventuali rimborsi, nonché, su richiesta delle imprese, nella tenuta della contabilità.

Il bacino di utenza più ampio dei CAF è costituito tradizionalmente dai lavoratori dipendenti, dai pensionati e dai collaboratori “non autonomi” che hanno la possibilità di redigere le dichiarazioni dei redditi su modelli semplificati (modello 730). In questi casi, i CAF sono tenuti a comunicare i dati relativi alla liquidazione dell'imposta sui redditi, previo controllo della documentazione di supporto dei redditi, degli oneri deducibili e delle spese detraibili. La rispondenza dei dati dichiarati nel modello 730 alla documentazione presentata dal

successive modificazioni, aventi complessivamente almeno cinquantamila dipendenti;

6) associazioni di lavoratori promotrici di istituti di patronato riconosciuti ai sensi del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 29 luglio 1947, n. 804, aventi complessivamente almeno cinquantamila aderenti.

contribuente viene attestata dal responsabile del CAF mediante il rilascio *obbligatorio* del c.d. “visto di conformità” ai sensi dell’art. 35, comma 2, D.Lgs n. 241/97.

Il visto di conformità costituisce il primo *step* dell’assistenza fiscale ed esclude una valutazione sulla veridicità ovvero sulla congruità di spese documentate, con la conseguenza che la verifica degli intermediari è limitata al riscontro dei dati ivi indicati con la dichiarazione ed alla corretta applicazione delle disposizioni che regolano la deducibilità ovvero la detraibilità delle spese, nonché le detrazioni, i crediti d’imposta e lo scomputo delle ritenute d’acconto⁵².

La necessaria presenza all’interno dei CAF di professionisti, chiamati a dirigere l’attività di assistenza fiscale degli stessi Centri, e l’incompatibilità con la normativa comunitaria dei limiti all’accesso dell’assistenza fiscale da parte dei professionisti ha determinato l’estensione delle competenze fino ad allora attribuite in via esclusiva ai CAF – dipendenti ai dottori commercialisti, agli esperti contabili ed ai consulenti del lavoro⁵³.

L’assistenza fiscale così congegnata ha consentito in breve l’abolizione dei Centri di servizio delle imposte dirette ed indirette, con inevitabile risparmio di risorse dell’Amministrazione. L’ausilio di soggetti, dotati di specifici requisiti

⁵² I CAF-dipendenti sono tenuti a consegnare una copia della dichiarazione e del prospetto di liquidazione dell’imposta che verrà addebitata o rimborsata dal contribuente direttamente dal sostituto d’imposta. La dichiarazione viene trasmessa dal CAF all’Agenzia delle Entrate, la quale restituisce allo stesso CAF, entro cinque giorni dall’invio delle comunicazioni, un’attestazione dell’avvenuta ricezione delle stesse comunicazioni sul risultato finale delle dichiarazioni, e rende disponibili ai sostituti d’imposta le comunicazioni recanti gli importi da trattenere e quelli da rimborsare ai propri dipendenti a titolo di Irpef e delle relative addizionali locali.

⁵³ CORTE DI GIUSTIZIA UE, 30 marzo 2006, causa C-451/03. G.M. COMMITTERI, Sui diritti esclusivi dei CAF la scure della Corte UE, in GT – Rivista di giurisprudenza tributaria, 2006, n. 7, 575. R.FANELLI, *Incompatibile con il Trattato CE l’esclusiva dei CAF per l’assistenza fiscale*, in Corr. trib., 2006, n. 20, 1602. P.MORETTI, *Estesa ai professionisti contabili l’assistenza al modello 730*, in Corr. trib., 2006, n. 3, 186.

di professionalità, e l'avvento delle procedure informatiche hanno consentito di limitare gli errori di compilazione dei modelli e di calcolo delle imposte, nonché di effettuare una verifica preventiva su una platea di contribuenti sempre più ampia, evitando, peraltro, lo smarrimento delle dichiarazioni cartacee nelle fasi di riorganizzazioni degli Uffici fiscali. Non solo. Il coinvolgimento di intermediari professionali ha permesso la creazione di una corsia più agevole per il pagamento e, soprattutto, per il rimborso delle imposte, il tutto attraverso il tempestivo intervento dei sostituti d'imposta.

In questo modo, si è cercato di costruire un "filtro" che ha semplificato i controlli (già automatizzati) degli Uffici, evitando, fin dall'origine, l'inserimento di dati errati e la creazione di costi inesistenti, ed agevolando le categorie sociali meno protette nella restituzione delle imposte addebitate in eccedenza rispetto al debito effettivo.

Ancora una volta, però, i buoni risultati dell'assistenza fiscale nei confronti dei soggetti già segnalati dai sostituti d'imposta devono essere ricollegati proprio alla presenza di rapporti economici già visibili al fisco. I CAF dipendenti, come pure i professionisti, "ripetono" una parte dei dati e delle informazioni comunicati dai "grandi sostituti d'imposta", che sono gli unici soggetti capaci di imporre il pagamento delle imposte ai dipendenti, in forza del contrasto di interessi originato dai rapporti di lavoro e dalle rigidità organizzative interne alla struttura aziendale.

Per questo stesso motivo, l'assistenza fiscale dei CAF nei confronti delle imprese appare più complessa e meno efficiente. Le difficoltà non nascono, infatti, solamente dalle più complesse regole di determinazione del reddito

d'impresa, né dalla carenza di un effettivo contrasto di interessi con il professionista, quanto dalla minore disponibilità di segnalazioni che circonda le operazioni del commerciante e dell'artigiano, e quindi dalla maggiore facilità, per questi soggetti di occultare i loro proventi anche al loro consulente fiscale, oltre che al fisco.

2.2 Le asimmetrie informative nei rapporti con le imprese e le attestazioni rilasciate dai professionisti

Le attività d'impresa e di lavoro autonomo sono assoggettate ad una serie di obblighi contabili ed amministrativi spesso inutili per i soggetti di piccole dimensioni, ma difficilmente gestibili senza l'ausilio di un tecnico o quanto meno di una persona dedita stabilmente ad assolvere questi compiti (registrazione dei corrispettivi e delle fatture emesse, liquidazioni periodiche dell'Iva, versamento delle ritenute, dei saldi e degli acconti d'imposta).

Le figure professionali che esercitano tale attività di "assistenza fiscale" nei confronti degli artigiani e dei commercianti assumono una posizione diversa dalle relazioni tra dipendenti ed i CAF, filtrate e segnalate preventivamente dai sostituti d'imposta. Non potendo attingere alle informazioni direttamente dalla fonte, il professionista è inevitabilmente menomato da un punto di vista informativo, non disponendo "a monte" del suo lavoro di un soggetto che comunica la ricchezza movimentata dal suo cliente. Il professionista si trova in una posizione di asimmetria informativa molto simile a quella di cui "soffre" l'Amministrazione, in quanto può conoscere quello che viene documentato dal contribuente attraverso le fatture. Basti pensare che anche quando rileva somme

in transito nei conti correnti dell'azienda, egli deve dare atto nella contabilità della natura di tali somme comunicata dallo stesso imprenditore. Parallelamente, il professionista che affianca il direttore amministrativo di una società di grandi dimensioni difficilmente può venire a conoscenza di quelle operazioni gestite ed effettuate fuori dal circuito contabile dal *dominus* dell'azienda, che possono essere regolate tramite movimenti "estero su estero".

Quindi, le lacune nella misurazione della capacità economica di tutti gli imprenditori, basata sulle scritture contabili, non vengono rimosse "di colpo" dall'intervento di soggetti specializzati nella materia tributaria, né i tecnici possono materializzare la capacità economica per effetto di una diversa qualificazione giuridica di operazioni preventivamente classificate dal *management*.

Su questi concetti di fondo, si possono comprendere le opportunità ed i limiti degli istituti dell'assistenza fiscale, così come attualmente congegnati. Finché il contribuente può occultare al fisco le operazioni, i dati rilevanti ai fini del computo del reddito ovvero quelli necessari per una sua ragionevole stima, lo può fare anche nei confronti del professionista. Quindi, non è il grado di "invasività" dei controlli effettuati dai Caf e dai professionisti che può garantire l'emersione della ricchezza che circola fuori dai circuiti contabili, né la minaccia di gravi sanzioni comunicate per il tramite del commercialista.

Alle strutture professionali intermedie che attualmente si occupano di adempimenti inutili e che osservano una precisione ragionieristica senza senso (nel calcolo di ratei, risconti sui canoni di locazione dei locali adibiti agli esercizi commerciali, ammortamenti di attrezzature utilizzate dai macellai, rimanenze di

piccoli commercianti), si potrebbe attribuire un'attività più qualificata caratterizzata da funzioni in senso ampio "pubblicistico" di garanzia nella trasmissione dei dati rilevanti ai fini del calcolo del reddito, purché si programmi una tempistica differente. Per fare ciò è necessario responsabilizzare il commercialista per la corretta comunicazione di dati che transitano "nelle mani" del professionista, spostando, se necessario, il suo intervento dalla fase conclusiva della determinazione del reddito alla fase del monitoraggio preventivo delle operazioni contabilizzate e dei dati esteriori dell'attività. Nel passaggio dalla contabilità alle operazioni il professionista potrebbe essere responsabilizzato nel momento di certificazione delle fatture e, quindi, dei dati comunicati mediante la dichiarazione; ma ciò richiede un cambiamento nei tempi e nelle modalità di partecipazione dei professionisti rispetto a quelli fissati dagli odierni istituti di assistenza fiscale, nei quali, come si vedrà nei paragrafi successivi, il professionista interviene solo al termine del periodo d'imposta.

2.2.1 Il visto di conformità (c.d. visto leggero)

Il visto di conformità consiste nell'attestazione della rispondenza dei dati indicati nella dichiarazione (modello 730) con la documentazione presentata dai soggetti che hanno diritto di presentare tale modello e con la corretta applicazione delle regole di liquidazione dell'imposta⁵⁴. Quando il soggetto che chiede il visto di conformità è un imprenditore, il controllo del professionista si estende all'attestazione della rispondenza dei dati indicati nella dichiarazione alle

⁵⁴ Più precisamente, il visto di conformità rilasciato dai professionisti e dai CAF dipendenti ai sensi dell'art. 35, comma 1, lett. a), implica il riscontro della corrispondenza dei dati esposti nella dichiarazione alle risultanze della relativa documentazione e alle disposizioni che disciplinano gli oneri deducibili e detraibili, le detrazioni e i crediti d'imposta, lo scomputo delle ritenute d'acconto, come stabilito dall'art. 2, comma 1, decreto del Ministero delle Finanze 31 Maggio 1999, n. 164.

scritture contabili, nonché alla rispondenza di quest'ultime alla documentazione giustificativa⁵⁵.

In entrambi i casi, lo scopo è evidentemente quello di evitare l'imputazione in dichiarazione di elementi di reddito e di spese inesistenti, non supportati da idonea documentazione, e soprattutto, di garantire, mediante la corretta compilazione della stessa dichiarazione, la liquidazione corretta dell'imposta. I professionisti non sono tenuti, quindi, a verificare la correttezza sostanziale degli elementi reddituali comunicati dal contribuente (ad esempio, l'ammontare dei redditi fondiari, dei redditi diversi e delle relative spese di produzione), salvo i redditi risultanti dalla certificazione delle ritenute (c.d. CUD), per i quali l'ammontare dichiarato nel modello 730 deve corrispondere a quello esposto nelle predette certificazioni. Ne consegue che il controllo non implica valutazioni di merito riguardo alle spese o situazioni soggettive che incidono ai fini della determinazione del reddito o delle imposte dovute (Iva, IRAP)⁵⁶.

Il visto di conformità c.d. leggero presuppone, in particolare, un rapporto tra il contribuente ed il professionista ispirato ai medesimi principi di collaborazione e di buona fede che sovrintendono i rapporti con l'Amministrazione. La verifica effettuata dagli intermediari ha infatti lo scopo di agevolare l'Agenzia delle Entrate nella selezione delle posizioni da controllare e nella effettuazione dei controlli⁵⁷.

⁵⁵ Art. 2, comma 2, D.M. 31 Maggio 1999, n. 164.

⁵⁶ Circolare Ministero delle Finanze, 17 giugno 1999, n. 134/E, punto 3.1.

⁵⁷ Circolare Ministero delle Finanze, 17 giugno 1999, n. 134/E. D. LIBURDI, *Chiarito il provvedimento che attua la riforma dell'assistenza fiscale*, in Corr. trib., 1999, n. 27, 2066.

In tale ottica l'obbligo dei professionisti di verificare, sulla base della documentazione esibita e delle disposizioni di legge, gli oneri deducibili, le detrazioni d'imposta e le ritenute d'acconto spettanti, nonché gli importi dovuti a titolo di saldo o di acconto ovvero i rimborsi spettanti, anticipa i controlli di cui agli artt. 36-bis e 36-ter D.P.R.n. 600/73, onde evitare gli errori di compilazione e di calcolo, nonché quelli stabiliti dall'art. 54-bis D.P.R. n. 633/72. Conseguentemente, i controlli automatizzati effettuati, ai sensi della normativa appena richiamata, dall'Agenzia delle Entrate, dovrebbero far emergere eventuali irregolarità esclusivamente in merito alla congruità ovvero alla tempestività dei versamenti, i quali non formano oggetto di controllo da parte dei professionisti. Per questo motivo, nella selezione delle dichiarazioni da sottoporre a controllo formale, l'Agenzia utilizza criteri diversi da quelli utilizzati per la selezione delle dichiarazioni per le quali non è stato rilasciato il visto di conformità⁵⁸, con l'obiettivo di razionalizzare l'utilizzo delle risorse, ferma restando la possibilità di indirizzare una parte dei controlli sui soggetti che hanno ottenuto il predetto visto.

In caso di controllo e di richiesta di documenti e chiarimenti al contribuente, viene informato, peraltro, il responsabile dell'assistenza fiscale che ha rilasciato il visto di conformità, perché egli stesso possa difendersi dalle eventuali sanzioni irrogate a fronte di errori di calcolo o di imputazione di cifre difformi da quelle risultanti dalla documentazione giustificativa dei dati dichiarati.

Il limite dell'assistenza fiscale così congegnata è costituito dall'inevitabile

⁵⁸ D. LIBURDI, *Chiarito il provvedimento che attua la riforma dell'assistenza fiscale*, in Corr. trib., 1999, n 27, 2066.

asimmetria informativa dei professionisti, i quali non possono conoscere i flussi di ricchezza degli imprenditori o i canoni di locazione percepiti “in nero” dai lavoratori dipendenti. Le verifiche restano pur sempre controlli effettuati su quanto dichiarato e preventivamente selezionato dal contribuente, ancorché questi abbia l’obbligo di esibire la documentazione per il rilascio del visto di conformità. Ciò nonostante, è bene inquadrare il visto di conformità come uno strumento che non risponde all’esigenza di “scovare” il sommerso, bensì alla necessità di favorire la rapida acquisizione dei dati e di ridurre al minimo gli errori di compilazione e di calcolo, consentendo in questo modo all’Agenzia di razionalizzare l’impiego delle risorse disponibili.

2.2.2 *L’asseverazione*

L’asseverazione è un’attività di controllo della rispondenza degli elementi contabili ed extracontabili indicati nei modelli relativi agli studi di settore con quelli risultanti dalla contabilità e di “altra idonea documentazione”⁵⁹. Tale istituto affianca pertanto il “visto di conformità” e, con riferimento alle imprese ed ai professionisti, integra un’attestazione di carattere formale della corretta compilazione dichiarazione limitatamente ai moduli relativi agli studi di settore.

In particolare, l’asseverazione implica le seguenti verifiche:

- che il costo del venduto comunicato ai fini dell’applicazione degli studi di settore risulti effettivamente pari alla differenza tra le esistenze iniziali, maggiorate degli acquisti dell’esercizio, e le rimanenze finali, così come risultanti dalla contabilità;

⁵⁹ C.M. 21 maggio 1999, n. 110.

- che i dati relativi ai beni strumentali diversi dagli immobili di cui si é tenuto conto nell'applicazione degli studi di settore siano corrispondenti con quanto annotato nel registro dei beni ammortizzabili o nel libro degli inventari e, per i soggetti in regime di contabilità semplificata, nel registro degli acquisti tenuto ai fini IVA;
- che le altre spese, indicate nelle dichiarazioni e rilevanti ai fini degli studi, corrispondano effettivamente ai relativi importi annotati nelle scritture contabili.

L'asseverazione esclude, invece, la verifica dei dati:

- per i quali é necessario esaminare l'intera documentazione contabile o gran parte di essa come nel caso della rilevazione di fatti la cui rappresentazione é richiesta attraverso l'indicazione di dati espressi in forma percentuale⁶⁰;
- che implicano valutazioni non rilevabili attraverso i documenti e che, come tali, non possono che essere effettuate dal contribuente⁶¹, quali le fasi del ciclo produttivo effettuate dall'imprenditore;
- relativi alle unità immobiliari utilizzate per l'esercizio dell'attività⁶².

⁶⁰ La C.M. 21 maggio 1999, n. 110, riporta al punto 4 l'esempio dello studio di settore SD10A, in merito alla tipologia della clientela distinta in industria, artigiani e grande distribuzione.

⁶¹ La C.M. 21 maggio 1999, n. 110, riporta al punto 4, ad esempio, per lo studio di settore SD08U relativo all'esercizio dell'attività di fabbricazione di calzature, se tale attività viene svolta in conto proprio, in conto terzi o affidate a terzi.

⁶² Per un intervallo di tempo (dal 2001 al 2005), i professionisti dovevano verificare, altresì, la congruità dei ricavi o compensi dichiarati ovvero l'esistenza di cause che giustificavano un eventuale scostamento dei ricavi o compensi dichiarati rispetto a quelli derivanti dall'applicazione dello studio di settore, nonché l'esistenza di cause che giustificavano la non coerenza economica rispetto agli indici individuati dai singoli studi di settore. Tale attestazione è stata separata dall'asseverazione e può essere rilasciata, su richiesta del contribuente, dai professionisti che asseverano i dati rilevanti ai fini dell'applicazione degli studi di settore oppure dai dipendenti e dai funzionari delle associazioni di categoria abilitati alla assistenza tecnica presso le Commissioni tributarie ai sensi dell'art. 10, comma 3-ter, L. n. 146/1998. A. TREVISANI, *Modificata l'asseverazione degli studi di settore*, in Corr. trib., 2005, n. 48, 3779. C.NOCERA, *Il passaggio di consegne tra visto di conformità e asseverazione*, in Corr. trib., 2001, n. 13, 940.

Ne consegue che l'attuale limite dell'asseverazione coincide con le criticità indicate in merito al visto di conformità, vale a dire con la pressoché integrale dipendenza del rilascio dell'asseverazione dai documenti esibiti dal cliente, senza la necessità di effettuare, a tal fine, verifiche sostanziali sulla congruità e sulla effettività dei valori comunicati dallo stesso contribuente - quali ad esempio le verifiche sulla reale consistenza delle giacenze fisicamente esistenti in magazzino.

Il coinvolgimento dei professionisti nella fase di attestazione dei dati dovrebbe evolvere nella direzione di garantire la maggiore affidabilità possibile dei dati comunicati nelle dichiarazioni e nei moduli relativi agli studi di settore; il che non potrà avvenire fino a quando il professionista non sarà "obbligato" o, se si vuole, non verrà responsabilizzato a comunicare dati che richiedono la sua collaborazione oppure di dati che dopo essere stati rilevati dal contribuente vengano da lui certificati "sul posto", quanto meno con riferimento alle caratteristiche esteriori più significative per l'azienda (superficie dei locali, lavoratori dipendenti, orari di apertura etc.), senza per questo attribuirgli funzioni di polizia tributaria.

2.2.3 *La certificazione tributaria*

La certificazione tributaria di cui all'art. 36 D.Lgs n. 241/97 – anche detto “visto pesante”⁶³ – può essere rilasciata esclusivamente dai revisori contabili iscritti negli Albi dei dottori commercialisti e degli Esperti contabili, oppure dei consulenti del lavoro, che hanno esercitato la professione per almeno cinque anni.

Possono usufruire della certificazione tributaria esclusivamente i contribuenti titolari di redditi d'impresa in regime di contabilità ordinaria, anche per opzione, sempreché gli stessi professionisti abbiano tenuto le scritture contabili dei contribuenti stessi nel corso del periodo d'imposta cui si riferisce la certificazione stessa. Sono esclusi, pertanto, i Centri di assistenza fiscale (CAF).

Posto che la certificazione può essere rilasciata a condizione che sia stato preventivamente rilasciato il visto di conformità e, per i contribuenti soggetti agli studi di settore, anche l'asseverazione, è stato chiarito che i suddetti professionisti devono aver predisposto anche le dichiarazioni fiscali (art. 23 D.M. n. 164/99)⁶⁴. Non solo. La “certificazione” può essere rilasciata anche nei confronti dei contribuenti non soggetti agli studi di settore, in quanto l'elemento qualificante di tale attività di controllo concerne il corretto adempimento degli obblighi dichiarativi e la corretta applicazione delle norme tributarie relative a specifiche componenti di reddito d'impresa, che sono individuate di anno in anno dal Ministero delle finanze.

Il controllo esercitato dai professionisti è regolato minuziosamente da un

⁶³ Tale locuzione è utilizzata in antitesi al “visto leggero”, generalmente impiegato per individuare il visto di conformità ovvero l'asseverazione ai fini degli studi di settore. I. SUSANNA, *La certificazione tributaria: primi spunti ricostruttivi*, in *Rass. trib.*, 2002, n. 2, 533.

⁶⁴ C.M. 24 Marzo 2000, n. 55/E.

apposito decreto, che fissa i componenti di reddito oggetto di certificazione⁶⁵, mentre gli aspetti procedurali sono regolati, per espresso richiamo normativo (art. 4, comma 1, d.m. 31 Maggio 1999, n. 164), dai principi di revisione fiscale elaborati in materia di certificazione tributaria dai Consigli nazionali delle categorie professionale interessate, riportati in allegato al decreto del Ministero delle Finanze del 29 dicembre 2009.

Il professionista effettua una verifica analoga a quella effettuata dagli Uffici finanziari, verificando non solo l'osservanza di norme specifiche che disciplinano i singoli elementi di reddito, ma, preventivamente, l'osservanza dei principi generali di inerenza, di competenza, di certezza e di oggettiva determinabilità degli stessi elementi, nonché le norme generali sulle valutazioni.

Il rilascio della certificazione tributaria determina i seguenti effetti (art. 36, comma 3, D.Lgs n. 241/97):

- l'esclusione dell'accertamento induttivo di cui agli artt. 39, comma 2, D.P.R. n. 600/73 e 55 del D.P.R. n. 633/72;
- la riduzione del termine di decadenza per effettuare un controllo basato sugli studi di settore, anticipato al terzo anno successivo a quello in cui le dichiarazioni sono state presentate;

⁶⁵ Nel decreto del Ministero delle Finanze del 18 maggio 2004, emanato per il rilascio della certificazione tributaria sulle dichiarazioni dei redditi relativi al periodo d'imposta 2003, viene stabilito che per il rilascio della certificazione tributaria è necessario l'accertamento della corretta applicazione delle norme tributarie sostanziali, con riferimento alle seguenti componenti del reddito d'impresa:

- a) plusvalenze;
- b) sopravvenienze attive;
- c) interessi attivi;
- d) proventi immobiliari;
- e) minusvalenze;
- f) sopravvenienze passive;
- g) perdite su crediti;
- h) accantonamenti rischi su crediti;
- i) ammortamenti immobilizzazioni immateriali;
- l) ammortamenti immobilizzazioni materiali.

- il rinvio dell'iscrizione provvisoria di imposte accertate, di interessi e delle eventuali sanzioni, solo dopo la pronuncia della Commissione tributaria provinciale che non abbia accolto il ricorso del contribuente⁶⁶;
- l'indirizzo dell'attività di controllo e di verifica dell'attività di controllo dell'Amministrazione, di regola (art. 4 D.M. 29 dicembre 1999), nei confronti di redditi che non sono stati oggetto di certificazione tributaria⁶⁷.

Nella certificazione tributaria emergono gli stessi limiti collegati alle asimmetrie informative ed all'assenza di poteri ispettivi di cui è stato accennato nei paragrafi precedenti. E' possibile, infatti, che il professionista attesti la regolarità di un impianto contabile formalmente perfetto, che riesce ad intercettare, però, solo le operazioni che transitano attraverso la contabilità.

La scarsa applicazione di tale istituto è dipesa probabilmente dalla circostanza che l'Amministrazione non decade dal potere di acquisire informazioni su qualsivoglia elemento di reddito, anche oggetto di certificazione, né il potere di accertare analiticamente i maggiori redditi tramite notizie ed informazioni raccolte o segnalate esternamente all'impresa. Che i poteri ispettivi debbano essere indirizzati "di regola" ad accertare redditi non certificati non rappresenta una contropartita vantaggiosa per le imprese, anche perchè le stesse possono essere destinatarie di una verifica basata sugli studi di settore, seppure nei termini più ristretti fissati dalla normativa⁶⁸. E quindi fare leva sulla

⁶⁶ Restano, comunque, fermi i criteri fissati dall'art. 15 D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, per l'iscrizione a ruolo delle imposte, se la rettifica riguarda esclusivamente redditi diversi da quelli che sono stati oggetto della certificazione tributaria. Per approfondimenti, G. SALVI, *Visto di conformità <<pesante>>: i principi di revisione fiscale*, in *Amministrazione e Finanza*, 1999, n. 17, p. 20, in fisconline.

⁶⁷ Art. 3, comma 1, Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze 18 Maggio 2004.

⁶⁸ In tal senso, I. SUSANNA, *La certificazione tributaria: primi spunti ricostruttivi*, in *Rass. trib. /2002*, n. 2, p. 533, precisa che "la previsione normativa introduce un'eccezione alla regola generale in base alla quale il contribuente a cui è stata rilasciata la certificazione non potrà essere oggetto di accertamento induttivo, ma la stessa non specifica i presupposti sulla base dei quali i verificatori possono o devono

professionalità dei “certificatori” ha poco senso, se le imprese chiedono ai professionisti di metterli al riparo da eventuali contestazioni sulla corretta applicazione dei principi di determinazione del reddito. In questo senso, la possibilità di disinnescare un accertamento induttivo da parte di un professionista che certifica la rispondenza dei documenti alle scritture contabili ed alla dichiarazione, e che è tenuto ad osservare pedissequamente le interpretazioni ufficiali del Ministero delle finanze (Circolare n. 12 del 16 marzo 2000), rappresenta un servizio aggiuntivo che non si discosta molto dai servizi professionali tradizionali. Di contro, l’inasprimento delle sanzioni collegate a tale funzione certificatoria, rispetto al meno vincolante visto di conformità, potrebbe far lievitare le parcelle professionali oltre i limiti ragionevolmente accettabili dalle imprese di piccole dimensioni, senza una contropartita appetibile per le stesse imprese.

La scarsa diffusione della certificazione tributaria dimostra, ancora una volta, che puntare sui professionisti per incentrare il controllo della misurazione della capacità economica attraverso la contabilità ha poco senso, se non viene adeguatamente supportato da un’adeguata contrapposizione di interessi e da un sistema di segnalazioni che portino a far emergere la ricchezza tassabile. Né si può pretendere di attribuire alle figure professionali i poteri ispettivi e di accertamento dell’Amministrazione, in quanto un professionista, pur essendo a conoscenza di eventuali indizi di evasione, sarebbero comunque frenato

ricorrere all’eccezione stessa. Al riguardo, si può ipotizzare che allorquando, nell’ambito di un’indagine volta a verificare la correttezza delle voci non oggetto di certificazione, ovvero nell’ambito di controlli incrociati scaturenti dalla verifica presso terzi o da indagini bancarie, i verificatori rilevino elementi da cui si possa evincere l’irregolarità delle voci certificate, l’apposizione del “visto pesante” non può operare alcun effetto preclusivo in ordine al dovere-facoltà di procedere ad accertamento induttivo anche sulle voci suddette ovviamente motivando l’atto consequenziale”.

dall'interesse economico che lo lega al cliente, e per questo preferirebbe allontanarlo, facendosi pagare quanto dovuto, piuttosto che segnalarlo e rischiare di perdere il compenso.

L'evoluzione della funzione ausiliaria dei professionisti deve tenere conto, pertanto, dell'esigenza di garantire un flusso di informazioni affidabile nei confronti della Pubblica Amministrazione, tramite la creazione di un sistema che coinvolga e responsabilizzi direttamente il professionista, nei gangli del sistema di comunicazione tra Amministrazione e contribuenti.

In questa direzione, un primo passo sembra essere stato effettuato con la recente evoluzione del visto di conformità, come vedremo al paragrafo successivo.

2.2.4 Le prospettive del visto di conformità: le limitazioni all'indebita compensazione di crediti Iva

La possibilità di effettuare versamenti in compensazione di crediti Iva, per un importo eccedente la somma di Euro 15.000, è vincolata al rilascio del visto di conformità da parte di professionisti abilitati da parte dell'Agenzia delle Entrate. Tale vincolo costituisce il primo passaggio per attribuire ai professionisti una funzione ausiliaria volta a prevenire i fenomeni di evasione collegati alla creazione artificiosa di questi crediti Iva. Indirettamente, però, il nuovo utilizzo del visto di conformità conferma l'inefficacia del recente inasprimento delle sanzioni penali per combattere l'indebita fruizione in compensazione di crediti tributari inesistenti⁶⁹. E quindi quando il patrimonio accumulato diviene

⁶⁹ Art. 10-quater, D.lgs 10 Marzo 2000, n. 74, introdotto dall'art. 35, comma 7, D.L. n. 223/2006, stabilisce la reclusione da sei mesi a due anni, per chiunque effettua versamenti complessivamente

difficilmente recuperabile in capo agli autori della frode, si tratta di combattere strategie di evasione attraverso un'attività di prevenzione intelligente e non solo attraverso l'inasprimento delle sanzioni.

In queste situazioni, l'intervento dei professionisti può risultare decisivo per monitorare la creazione (artificiosa) di crediti Iva (inesistenti), attraverso un controllo più accurato dei versamenti effettuati in compensazione degli stessi crediti per il loro tramite nella soglia compresa tra Euro 10.000 ed Euro 15.000 (mod. F24). Al tempo stesso, il mancato rilascio da parte del professionista del visto di conformità sulla dichiarazione Iva consente, quindi, di bloccare immediatamente l'eventuale richiesta di versamento in compensazione di una somma eccedente il suddetto plafond di Euro 15.000, e con essa anche il possibile tentativo di evasione.

La prospettiva dell'assistenza fiscale alle imprese è costituita, quindi, da una rinnovata funzione ausiliaria dei professionisti volta ad anticipare i comportamenti fraudolenti. Il controllo preventivo della rispondenza dei documenti alla contabilità mira a prevenire le frodi perpetrate attraverso la creazioni artificiosa di dati non veritieri e non supportati da idonea documentazione. In questa direzione, non occorre addossare ai professionisti funzioni ispettive sulla regolarità dei rapporti sottostanti la documentazione esibita non avrebbe senso; non solo perchè, come accade per i funzionari pubblici, le stesse funzioni resterebbero inevitabilmente limitate dall'effettiva possibilità di venire a conoscenza degli stessi rapporti, ma anche perchè si potrebbe incidere, in modo eccessivamente invasivo, nei loro rapporti contrattuali

superiori all'importo di euro cinquantamila utilizzando in compensazione crediti non spettanti o inesistenti.

con il cliente.

Diversamente, i professionisti possono impedire sul nascere i comportamenti orientati a nascondere base imponibile, a condizione che vengano coinvolti in modo intelligente negli adempimenti cui il commerciante ed il piccolo artigiano non possono sottrarsi. Quindi, i professionisti non devono essere chiamati, nella loro veste di “ausiliari” del fisco, a valutare la congruità dei valori, a certificare l’inerenza dei costi dedotti e la detrazione dell’Iva, ovvero l’esistenza dei rapporti sottostanti⁷⁰, in quanto sarebbe sufficiente istituire un filtro che garantisca l’esistenza e l’effettiva operatività di strutture che altrimenti sarebbero segnalate solo per puro caso nei controlli selettivi.

E’ evidente, però, che in questa direzione si dovrà anche costituire una rete che permetta un adeguato scambio di informazioni tra i professionisti per evitare che l’omesso rilascio delle attestazioni eventualmente richieste da parte dei soggetti depositari delle scritture contabili venga, poi, facilmente aggirato mediante la richiesta ad un altro professionista, sottacendo le cause per le quali il consulente si è rifiutato di rilasciare le attestazioni⁷¹.

2.3 La funzione ausiliaria del professionista negli adempimenti periodici e nella programmazione delle operazioni aziendali

In un sistema fiscale basato sulla rete di relazioni instaurate dai grandi sostituti d’imposta, i quali costituiscono i principali punti di emersione della capacità economica di milioni di dipendenti ed <<autonomi>>, i professionisti

⁷⁰ C.M. 23 dicembre 2009, n. 57/E; C.M. 15 gennaio 2010, n. 1/E.

⁷¹ C. CARPENTIERI, *I nuovi vincoli alla compensazione dei crediti Iva*, in Corr. trib., 2010, n. 6, evidenzia tuttavia i maggiori oneri che potrebbero derivare alle imprese nella richiesta del visto di conformità a soggetti diversi dai professionisti che curano la tenuta della contabilità

lavorano “dietro le quinte”. Le figure professionali abilitate all’assistenza fiscale assumono cioè un ruolo di “mediazione” tra la Pubblica amministrazione ed i contribuenti, dovendo curare gli adempimenti periodici, l’aggiornamento delle molteplici novità che interessano le attività dei loro clienti, l’assistenza nel contraddittorio con l’Amministrazione e nell’eventuale fase contenziosa.

Mano a mano che l’azienda cresce, il consulente assume le vesti dello specialista cui vengono sottoposte le questioni più sofisticate (il differente grado di coinvolgimento nella gestione e la remunerazione dei soci, la ripartizione degli utili in presenza di un ampliamento della compagine sociale, l’impatto fiscale derivante dall’acquisizione di nuovo personale o dalla concessione di *fringe benefits*, la valutazione degli oneri fiscali connessi alle diverse forme di finanziamento, l’eventuale risparmio derivante dagli incentivi per la capitalizzazione o per l’investimento in beni strumentali e così via). Anche quando si affrontano fattispecie di maggiore complessità, che possono riguardare le operazioni di riassetto aziendale, il professionista viene chiamato ad illustrare i costi, i benefici e le criticità di operazioni regolate tramite atti pubblici, registrati presso gli Uffici fiscali.

La consulenza comincia, quindi, dove finisce l’evasione, intesa come occultamento dei ricavi, perchè il professionista interviene quando occorre individuare la soluzione aziendale, anche strategica, e fiscalmente meno onerosa, di operazioni perfettamente visibili all’esterno o analiticamente segnalate. Il professionista “filtra” per sua natura i tecnicismi fiscali, e nel tentare di inquadrare compiutamente le fattispecie trattate viene a conoscenza delle specificità delle singole realtà aziendali. Si conosce, dunque, ciò che il

management o il *dominus* dell'azienda, anche di grandi dimensioni, vuole mostrare all'esterno, non la ricchezza che si muove fuori dal circuito contabile. E la situazione non è diversa quando la proprietà coincide con il management, come accade nelle aziende familiari o a ristretta base proprietaria. Vero è che la rilevazione analitica del risultato aziendale perde, qui, la sua efficacia di misurazione della capacità economica sottostante – come non accade invece nelle grandi aziende – ma ciò avviene indipendentemente dal coinvolgimento dei professionisti. Il contrasto di interessi con i dipendenti sfuma nelle relazioni personali tra l'imprenditore ed i suoi "collaboratori" e le rigidità organizzative sono assorbite dalle decisioni dell'unico *dominus*. In questa situazione, i pagamenti "in nero" ai lavoratori non in regola, gli incassi che gli <<autonomi>> possono occultare al fisco, non emergono per il fatto che un professionista viene incaricato di contabilizzare le spese, di registrare le fatture, di redigere il bilancio e di compilare le dichiarazioni fiscali.

Dove non sono presenti le rigidità organizzative delle grandi imprese, i professionisti possono intercettare, quindi, solo la ricchezza che viene documentata e possono svolgere una funzione ausiliaria volta a garantire che quanto "dichiarato" risponda a quanto effettivamente documentato, anche in relazione alle caratteristiche esteriori dell'azienda che dovrebbero garantire il corretto funzionamento degli studi di settore. Questo è, in sintesi, l'obiettivo che si è tentato di raggiungere con il visto di conformità, con l'asseverazione e con la certificazione tributaria, seguendo una progressiva "invasività" dei compiti attribuiti ai professionisti. Certo, non è escluso che i professionisti possano percepire la presenza di ricchezza non dichiarata, magari conoscendo il tenore di

vita dell'imprenditore, ma le loro "sensazioni" potrebbero esser fuorvianti (come lo sono le sensazioni che provengono dall'accertamento sintetico <<di massa>>) qualora la ricchezza provenga da dotazioni patrimoniali personali del cliente e, comunque, se queste "sensazioni" soggettive venissero tradotte in specifici indici di capacità economica, potrebbero scontrarsi con la temerarietà fiscale dell'imprenditore, con il rischio di perdere lo stesso cliente.

Per questo motivo, l'assistenza fiscale ha trovato ampia diffusione nella verifica della correttezza formale degli adempimenti amministrativi, innestandosi sui compiti tradizionalmente attribuiti ai professionisti. L'assistenza contabile e la consulenza, in materia fiscale e contrattuale, si affiancano alle funzioni proprie di un direttore amministrativo che deve assolvere gli adempimenti (periodici) di tipo ragionieristico - contabile. Dalla riforma del 1973, quindi, la nozione di assistenza contabile e fiscale postula una pur minima volontà del contribuente di essere visibile agli occhi dei soci e del fisco. Di contro, i consulenti non sono mai stati utilizzati, a ragione, per far emergere redditi e patrimoni occulti, non solo perchè non ne hanno piena contezza, ma anche perchè non si può pretendere che questi "tradiscano" il loro rapporto con il cliente, assumendo funzioni di polizia e sostituendosi in questo modo alla naturale attività accertatrice dell'Amministrazione.

L'evoluzione dell'assistenza fiscale deve essere inquadrata, quindi, assumendo un principio di fondo: i professionisti non possono ricreare nei confronti dei propri clienti il contrasto di interessi delle aziende più strutturate e quindi non possono assumere le stesse capacità di monitoraggio e di segnalazione della ricchezza che hanno i "grandi sostituti d'imposta". Si può raggiungere,

invece, una grado affidabile di precisione nelle fasi di segnalazione “preventiva” delle singole operazioni di cui vengono a conoscenza o nelle quali contribuiscono a documentarne l’esistenza (fatture, cessioni di quote societarie, cessioni di rami d’azienda, etc.)⁷².

L’intervento dei professionisti può essere uno strumento di prevenzione e di inibizione dell’evasione, intervenendo tempestivamente nella segnalazione al fisco di operazioni e non solo del loro risultato aggregato. In tale ottica, la canalizzazione di un flusso di informazioni attraverso i professionisti consentirebbe di monitorare ed indirizzare tempestivamente gli Uffici verso attività di indagine sui movimenti finanziari in corso per anticipare le frodi senza la necessità reinterprete i dati dichiarati quando ormai è troppo tardi per recuperare il gettito.

La necessità di reperire nuove informazioni, vieppiù attendibili grazie all’aiuto di soggetti professionalmente qualificati ed indipendenti, rappresenta presumibilmente il nuovo campo di azione dei professionisti nell’attività di collaborazione con il fisco, per realizzare un attività di monitoraggio che possa disinnescare sul nascere eventuali comportamenti fraudolenti, come si sta sperimentando con il visto di conformità per la compensazione dei crediti Iva.

⁷² L’obbligo deontologico di informare i piccoli commercianti sulle sanzioni, anche penali, per i comportamenti illegittimi ovvero sui rischi di un accertamento per un’emersione improvvisa della loro ricchezza, non supportata da un’adeguata stratificazione reddituale nel corso degli anni, non ha, come non ha mai avuto, una vera efficacia deterrente, perchè ciò che conta è la capacità dell’Amministrazione di far avvertire la sua presenza del territorio, con i poteri di ispezione e di verifica

2.4 *La responsabilità dei professionisti nel rilascio delle attestazioni e profili sanzionatori*

L'assistenza fiscale deve essere curata secondo i canoni di diligenza professionale che regolano l'attività di ciascun soggetto iscritto in un Albo professionale, attenendosi, come abbiamo visto nel caso della certificazione tributaria ed al rilascio del visto di conformità sulle dichiarazioni Iva, alla scrupolosa osservanza delle indicazioni dell'Agenzia delle Entrate e delle *check list* predisposte dagli Ordini professionali di appartenenza.

In tale direzione, il rilascio di attestazioni infedeli viene diversamente sanzionato in relazione agli effetti più o meno incisivi che si determinano nei rapporti con l'Amministrazione, anche in relazione alle limitazioni dei poteri di accertamento. In particolare, l'apposizione del visto di conformità, oppure l'asseverazione, infedele, sono puniti con una sanzione pecuniaria da Euro 258 ad Euro 2.582. Le sanzioni sono raddoppiate per la certificazione tributaria infedele, dando luogo ad una sanzione amministrativa da Euro 516 ad Euro 5.165. A queste sanzioni pecuniarie si aggiungono sanzioni accessorie dipendenti dalla gravità e dalla ripetizione delle irregolarità.

Nei casi in cui le violazioni siano ripetute o particolarmente gravi, è prevista la sospensione dalla facoltà di rilasciare il visto di conformità e l'asseverazione, per un periodo da uno a tre anni. Successivamente, può essere disposta anche l'inibizione dalla facoltà di rilasciare il visto di conformità e l'asseverazione⁷³.

⁷³ Poco convincente appare la definizione legislativa di "gravità" della violazione, in relazione al mancato pagamento della suddetta sanzione, laddove tale connotazione dovrebbe essere valutata in relazione al

Più incisive sono le sanzioni previste in caso di certificazione infedele. In questo caso, la sospensione della facoltà di rilasciare la certificazione tributaria viene stabilita a seguito di tre distinte violazioni commesse nell'arco di un biennio; tale sospensione può esser disposta per un periodo da uno a tre anni e può essere seguita dall'inibizione nel caso in cui vengano accertate ulteriori violazioni ovvero violazioni di particolare gravità a carico dello stesso soggetto.

L'art. 7-bis del D.Lgs. n. 241/1997 prevede, altresì, che in caso di tardiva o di omessa trasmissione delle dichiarazioni da parte di soggetti abilitati si applica, a carico dei medesimi, la sanzione amministrativa da Euro 516 ad Euro 5.164.

Alle sanzioni previste per le violazioni riguardanti l'“assistenza fiscale” è stata riconosciuta natura amministrativa, non tributaria, rispecchiando appieno la funzione amministrativa di “ausiliario” attribuita ai professionisti, con la conseguente applicazione dei principi generali stabiliti dalla L. n. 689/1981⁷⁴.

Con l'introduzione del comma 1-bis nell'art. 39 d.lgs n. 241/97, è stata prevista successivamente l'applicazione della normativa di cui al D.Lgs n. 472/97, sia alle sanzioni irrogate agli intermediari per l'omessa o tardiva presentazione delle dichiarazioni di cui all'art. 7-bis D.Lgs n. 241/97, sia a quelle sopra indicate per l'infedeltà delle attestazioni rilasciate in relazione all'esercizio dell'attività fiscale, purché le disposizioni di cui al D.Lgs n. 472/97, stabilite per

danno patrimoniale arrecato all'Erario, al contribuente ovvero all'attività svolta dall'autore della violazione per nascondere la stessa irregolarità. C.CARPENTIERI, *Presentazione delle dichiarazioni da parte degli intermediari: visto di conformità e profili sanzionatori*, in *Rass. Trib.*, 2005, n. 5, 1542. Nei confronti dei CAF, può intervenire anche la revoca dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività di assistenza fiscale.

⁷⁴ C.CARPENTIERI, *Presentazione delle dichiarazioni*, *cit.*, 1534. Di diverso avviso l'Agenzia delle Entrate, nelle circolari del 27 settembre 2007, n. 52/E e del 19 febbraio 2008, n. 11/E. Sul punto, R. Fanelli, *Responsabilità degli intermediari nella trasmissione telematica tra Luci ed ombre*, in *Corr. trib.*, 2008, n. 16, 1281.

le sanzioni tributarie, siano “compatibili” con quelle della L. n. 689/1981 per le sanzioni amministrative in generale.

La possibilità di avvalersi degli istituti di cui al D.Lgs n. 472/97, fino ad allora negata per effetto proprio della pretesa natura non tributaria della sanzioni amministrative sopra indicate⁷⁵, ha sollevato, però, altre problematiche interpretative. Posto che la condizione di “comptabilità” non sembra aver mutato la natura amministrativa non tributaria delle predette violazioni – confermandone quasi involontariamente la loro natura – non sembra che tale conclusione sia stata correttamente recepita dall’Agenzia delle Entrate⁷⁶, la quale ha dapprima riconosciuto la natura tributaria delle sanzioni per effetto di una lettura poco attenta del comma 1-bis del suddetto art. 39 D.Lgs n. 241/97, salvo poi confermare l’applicabilità dei principi generali in materia di sanzioni amministrative non tributarie di cui al D.Lgs n. 689/81.

Qualora ad esempio un intermediario non effettui la trasmissione telematica del file contenente le dichiarazioni Irpef, Iva ed Irap di un solo contribuente, si rendono applicabili tante sanzioni quante sono le dichiarazioni non trasmesse; tuttavia, trattandosi di un’omissione imputabile ad un soggetto diverso dal contribuente, “non strettamente correlate alla violazione di norme disciplinanti il rapporto fiscale del contribuente” in quanto non imputabili all’obbligo di versamento delle imposte imputabile a quest’ultimo⁷⁷, scatta il cumulo giuridico nella misura pari alla violazione più grave aumentata del triplo

⁷⁵ C.M. 24 settembre 1999, n. 195/E; Risoluzione Agenzia Entrate 30 luglio 2004, n. 105/E.

⁷⁶ R.FANELLI, *Responsabilità degli intermediari nella trasmissione telematica tra luci ed ombre*, in *Corr. trib.*, 2008, n. 16.

⁷⁷ Circolare Agenzia Entrate 27 settembre 2007, n. 52/E.

ai sensi dell'art. 8 L. n. 689/1981, esclusa l'applicazione dell'art. 12 D.Lgs n. 472/97.

In realtà, l'utilità concreta di aver esteso l'ambito di applicazione del D.Lgs n. 472/97 anche alle sanzioni previste per l'assistenza fiscale, riguarda la possibilità dell'intermediario di regolarizzare in via agevolata eventuali violazioni collegate alla trasmissione delle dichiarazioni ovvero al rilascio delle "attestazioni tributarie", avvalendosi dell'istituto del "ravvedimento operoso".

Alle sanzioni irrogate per le irregolarità concernenti le attestazioni del professionista, si possono aggiungere quelle che sono irrogate per la violazione di norme tributarie. In questo senso, l'*incipit* dell'art. 39 D.Lgs n. 241/97 salvaguarda espressamente l'applicabilità delle sanzioni penali e di quelle pecuniarie ed accessorie riguardanti le violazioni di norme tributarie.

Le limitazioni all'applicazione delle sanzioni amministrative tributarie nei confronti dei professionisti ruota attorno alle limitazioni della responsabilità del revisore fissate dall'art. 5 D.Lgs 472/97⁷⁸. In tale ottica, l'esclusione della punibilità scatta quando le violazioni commesse nell'esercizio dell'attività di consulenza tributaria comportano la soluzione di problemi di "speciale difficoltà", ed in questi casi il professionista viene sanzionato solo in caso di dolo o colpa grave. Ne deriva che nel caso in cui la mancata applicazione della normativa sostanziale non sia inquadrabile tra i "problemi di speciale difficoltà", oppure non siano provati il dolo o la colpa grave del consulente, la responsabilità non incontra alcuna indicazione tale da qualificarlo "autore" della violazione commessa.

⁷⁸ C.CARPENTIERI, *Presentazione delle dichiarazioni*, cit., 1546.

Quanto alla partecipazione del professionista nel pagamento delle sanzioni, le criticità più significative emergono, poi, nei casi in cui si possa attribuire a questi la veste del c.d. “autore mediato” ex art. 10 D.Lgs n. 472/97, ovvero vi sia il “concorso” del consulente nella commissione della violazione ex art. 9 D.Lgs n. 472/97.

Nella prima ipotesi, che si presenta quando il professionista induce la persona in un errore incolpevole in base al principio di buona fede, la sanzione non ricade sull’autore materiale del fatto (contribuente), bensì sul consulente che ne ha determinato la commissione. In realtà, non è semplice provare che l’errore del contribuente è stato incolpevole e può esistere il rischio che il contribuente denunci un falso raggirato perpetrato ai suoi danni.

Nella seconda ipotesi, si riprende, invece, l’istituto del concorso di persone nell’illecito disciplinato dall’art. 112 cod. pen., qualora la violazione sia imputabile a più soggetti. Anche in questo caso, però, non è semplice stabilire quale sia stato il grado di partecipazione psichica o materiale del professionista al “confezionamento” e/o alla realizzazione della violazione, al fine di estendere l’applicazione delle sanzioni anche nei suoi confronti⁷⁹.

⁷⁹ A. STESURI, *Responsabilità del professionista ex art. 5 D.Lgs n. 472/97*, in Corr. trib., 1999, n. 13, 917.

CAPITOLO III

NUOVE PROSPETTIVE DELL'ASSISTENZA FISCALE: IL MONITORAGGIO PREVENTIVO DELLE OPERAZIONI E LA MAGGIORE AFFIDABILITÀ DEI DATI TRASMESSI DAI CONTRIBUENTI

Sommario. 3.1 Il ruolo dei professionisti nei rapporti tra contribuente ed Amministrazione: il tentativo di introdurre le segnalazioni dove sono assenti; 3.2 L'esempio dei notai: la segnalazione degli agenti immobiliari; 3.3. L'estensione dei controlli incrociati mediante la dichiarazione dei redditi; 3.4 L'estensione dei controlli mediante la ritenuta operata dagli operatori finanziari e le diversità tra la tracciabilità dei movimenti finanziari e le segnalazioni al fisco; 3.5 L'estensione della trama di segnalazioni attraverso i professionisti; 3.5.1. Dalla contabilità alle operazioni: l'abolizione delle scritture contabili e l'estensione della fattura elettronica

3.1 Il ruolo dei professionisti nei rapporti tra contribuente ed Amministrazione: il tentativo di introdurre le segnalazioni dove sono assenti

Se la giustizia tributaria presuppone la ripartizione sulla ricchezza che si riesce a trovare, i professionisti della materia fiscale possono esercitare una funzione ausiliaria per tassare la capacità economica di cui vengono a conoscenza. Se la ricchezza che non emerge sfugge agli occhi del fisco, l'intervento dei professionisti non consente di renderla di colpo visibile. Solo avendo presente questa cornice strutturale, si può comprendere che il ruolo del commercialista deve essere inquadrato nella tassazione di ciò che è visibile, in quanto regolarmente documentato dal cliente, ma non può tradursi in un potere ispettivo volto a scovare la ricchezza nascosta.

La necessità di avere figure professionali specializzate nella materia fiscale è sempre presente: la questione è come allargare l'area della capacità economica "visibile" al Fisco per il tramite dei professionisti, anche

considerando la tendenziale preferenza del legislatore fiscale di riproporre, soprattutto per i piccoli commercianti e gli artigiani, le impalcature amministrative e contabili tipiche delle grandi aziende, con tutti i limiti prospettati nel primo capitolo. Prova ne siano le recenti misurazioni del reddito su base analitica dei contribuenti minimi, che hanno disinnescato, peraltro, l'utilizzo degli studi di settore e dei parametri, in controtendenza con l'evoluzione delle tecniche di accertamento dei contribuenti "minori".

In realtà, le campagne mediatiche dell'Amministrazione hanno tentato di sminuire la funzione dei professionisti, etichettandoli come meri esecutori di adempimenti non più necessari, allo scopo di favorire l'accesso ad un regime fiscale semplificato con ampi risparmi sui costi dell'assistenza fiscale⁸⁰. L'assistenza ai contribuenti non è mai venuta meno, né con l'introduzione del regime dei minimi di cui alla L. n. 296/2006, né con il precedente regime forfetario di cui all'art. 13 L. n. 388/2000, per il quale è previsto uno specifico servizio di tutoraggio da parte dell'Agenzia delle Entrate, mentre si è rafforzata vieppiù l'idea di riconvertire o di integrare con altre informazioni una serie di adempimenti poco utili per il fisco, come la contabilità.

Occorre costruire, invece, un nuovo filtro per monitorare tempestivamente ciò che può essere intercettato nell'immediatezza del trasferimento di ricchezza, onde evitare aggiustamenti in sede di dichiarazione⁸¹. Occorre cioè prevenire la comunicazione di dati manipolati, com'è accaduto per i crediti IVA utilizzati in

⁸⁰ R.LUPI, *Dalla contabilità alla consulenza: una valorizzazione del ruolo dei professionisti*, in *Dialoghi tributari*, 2008, n. 2, 7.

⁸¹ R. LUPI, *Società diritto e tributi*, cit., 170, fa riferimento a "centri contabili e piccoli studi di consulenza commerciale, innumerevoli "direttori amministrativi esterni", per ora non responsabilizzati nella credibilità dei ricavi dichiarati, e che possono fingere di ignorare l'evasione commessa dai clienti. Essendo queste strutture ormai ramificate sul territorio, tanto vale responsabilizzarle nell'opera di controllo dei dati strutturali comunicati all'Amministrazione finanziaria".

compensazione, ed in questo occorre puntare sulla “terzietà” del professionista nei rapporti tra l’Amministrazione ed i propri assistiti. Bisogna partire dal presupposto che la mancata percezione dei controlli sul territorio, e quindi la convinzione che ciò che viene nascosto non si rende visibile, crea l’evasione, non il rischio che i professionisti disonesti possano suggerire pratiche di occultamento. I tecnici della materia fiscale sono tenuti ad osservare le regole di deontologia professionale e per questo devono informare ed ammonire il contribuente sulle sanzioni irrogate in caso di mancata dichiarazione dei ricavi, ma non possono obbligare il contribuente a dichiarare ciò che non conoscono, e, soprattutto, non sono incentivati a contravvenire all’ “ordine” espresso dei loro clienti di non indicare in dichiarazione l’ammontare complessivo delle vendite effettuate nel periodo d’imposta, anche a motivo di sanzioni non modulate sull’effettiva gravità della violazione⁸².

L’approccio al nuovo ruolo dei professionisti origina dalla consapevolezza che esiste una linea di confine tra ciò che il professionista può fare, anche per obbligo di legge e secondo le procedure dettate dalle istruzioni amministrative, e ciò che al professionista non si può chiedere, in quanto si tratta pur sempre di un consulente remunerato dal proprio cliente e non di un “informatore” remunerato dal fisco. La riconversione degli adempimenti affidati di regola ai professionisti deve essere basata sull’introduzione di adempimenti utili al fisco, come lo è stato

⁸² Nella sentenza n. 3057/2007, la Corte di Cassazione esclude la rilevanza penale della condotta di chi abbia conservato i documenti, ma non li abbia annotati nelle scritture contabili obbligatorie, esponendosi quindi al relativo rinvenimento in caso di controllo. D.TERRACINA, R.LUPI, *Omettere la registrazione di fatture non è reato, distruggerle (o nasconderle), sì*, in *Dialoghi tributari*, 2010, n. 1, rilevano invece che “il deficit punitivo, e al tempo stesso il suo eccesso, risiedono piuttosto nelle sanzioni amministrative, rigidamente appiattite su un concetto di evasione basato sulla differenza tra imposta dichiarata e imposta accertata, che trascura del tutto l’occultamento o la frode. Se il soggetto che ha omesso la registrazione delle fatture attive presta adesione al verbale, se la cava con le sanzioni ad un ottavo del minimo e questo è forse un appiattimento eccessivo”.

il “visto di conformità”. Per queste ragioni, ad esempio, si potrebbe affidare la “certificazione” delle fatture e la trasmissione telematica all’Agenzia delle Entrate ad un unico professionista, il quale viene responsabilizzato a fine anno ad indicare l’ammontare complessivo in dichiarazione. Diversamente, appare inverosimile sostenere che i professionisti possano “certificare”, su base contabile ed estimativa, la redditività di un cliente. Questo forse sarà possibile in futuro, quando si raggiungerà un contrasto di interessi e di indipendenza con il cliente più credibile del conflitto che deriva dalla circostanza di essere direttamente pagati dallo stesso cliente.

In linea generale, per garantire una più stringente collaborazione con l’Amministrazione, occorre necessariamente valutare anche un’adeguata remunerazione di funzioni suppletive che esulano dai normali compiti di assistenza professionale, non solo perché si tratta di adempimenti che responsabilizzano il commercialista - con il rischio di apposite sanzioni come quelle previste per il visto di conformità - ma anche perché si tratta di procedure aggiuntive poste in essere principalmente nell’interesse dell’Erario, che possono richiedere un dispendio di risorse collegate alla verifica dei dati comunicati dai clienti. Basti pensare ad eventuali sopralluoghi degli stessi professionisti presso i locali di esercizio dell’attività. Attribuire quindi una funzione pubblicistica ai professionisti, a tutela dell’interesse fiscale, costituisce un servizio ulteriore rispetto al normale rapporto con il contribuente, il cui costo non dovrebbe essere interamente “traslato” sul cliente caricando le parcelle professionali.

Sul fronte dei rapporti con l’Amministrazione, i vantaggi della collaborazione con una categoria professionale qualificata sono molteplici.

L'aggiornamento costante e la preparazione professionale permettono di avere un interlocutore qualificato, soprattutto quando nasce l'esigenza di conoscere le specificità delle realtà aziendali oppure di individuare le criticità sottostanti determinate procedure ed adempimenti, com'è accaduto recentemente per gli elenchi clienti e fornitori.

Il limite del coinvolgimento responsabilizzato dei professionisti nei rapporti con l'Amministrazione resta l'incapacità dei professionisti di intercettare autonomamente le manifestazioni di ricchezza che sono sfuggibili per il fisco, a motivo dei comportamenti dei contribuenti. Si tratta di una carenza endogena del sistema di tassazione che deriva dalla frammentazione del tessuto economico, in cui resta in ogni caso il problema di segnalare le operazioni effettuate con i consumatori finali da parte di soggetti privi di rigidità tipiche della grandi aziende, così come quello di intercettare i flussi e le operazioni effettuate "estero su estero" da parte delle stesse aziende di grandi dimensioni⁸³.

Basandosi su tale distinzione, il contributo all' "emersione" che può derivare dai professionisti deve essere inquadrato nella riconversione degli adempimenti previsti per legge, senza la necessità di compiere indagini approfondite sull'esistenza delle operazioni sottostanti o sulla congruità dei valori, sulla cui veridicità risponderà solamente il contribuente in sede di ispezione. Al tempo stesso, l'ampliamento dei dati e delle informazioni comunicati attraverso la dichiarazione moltiplica le possibilità di incrociare i ricavi dei fornitori con le segnalazioni dei clienti, ma il coinvolgimento dei

⁸³ Per questo motivo le scritture cronologiche sono utili per la segnalazione al fisco della ricchezza erogata da parte dei sostituti d'imposta, mentre restano un inutile orpello per il piccolo commerciante, così come per il *dominus* della grande azienda, che ricorda facilmente, e non ha alcun bisogno di documentare, le poche operazioni "in nero" effettuate fuori dal circuito contabile.

professionisti in questo caso è limitato alla mera compilazione dei campi della dichiarazione di quanto comunicato dal contribuente, e quindi il servizio può essere svolto contemporaneamente dall’Agenzia delle Entrate, come già accade per i servizi di “tutoraggio” nella compilazione delle dichiarazioni dei redditi.

3.2 L’esempio dei notai: la segnalazione degli agenti immobiliari

Un esempio recente di coinvolgimento dei professionisti nella rete di segnalazioni utili per il fisco riguarda l’obbligo dei notai di indicare negli atti di trasferimento di beni immobili, gli estremi identificativi del mediatore, la spesa sostenuta dalle parti per la mediazione ed il numero di iscrizione nei ruoli tenuti presso la Camera di commercio.

Lo Stato chiede, quindi, l’assolvimento di compiti, nell’esclusivo interesse della pubblica fede e utilità, anche fiscale, a quei soggetti cui al contempo riconosce una funzione pubblica, come nel caso dei notai. Ciò conferma che i compiti ausiliari al fisco possono essere affidati a coloro che esercitano un’attività meritevole di essere regolamentata nelle possibilità di accesso e di esercizio, come nel caso dei commercialisti e dei consulenti del lavoro.

Per restare al caso specifico, la segnalazione degli agenti immobiliari, ed in particolare la comunicazione immediata a cura dei notai di coloro che non risultano iscritti negli apposti ruoli presso la Camera di commercio, è agevolata dalla manifesta visibilità dei presupposti che fanno scattare la tassazione, sia ai fini delle imposte sui trasferimenti, sia ai fini delle imposte sui redditi per il mediatore. Il compito del notaio è agevolato dalla indubbia imponibilità delle somme che transitano tra le parti, così come la sua funzione ausiliaria è

circondata da una serie di misure che inducono naturalmente le parti a segnalare il compenso del mediatore, quali le detrazioni d'imposta riconosciute a coloro che acquistano un fabbricato destinato ad abitazione principale e le conseguenze penali cui andrebbero incontro le parti che attestano il falso.

Le segnalazioni di figure professionali che, pur essendo estranei al rapporto, sono presenti al momento del trasferimento di ricchezza o che partecipano a documentare l'operazione, possono contribuire a limitare sensibilmente la facoltà delle parti di occultare l'operazione, indipendentemente dalla forma (solenne) del documento.

In realtà, anche la responsabilità dei professionisti deve esser modulata in relazione alle funzioni svolte dal professionista ed alle specifiche leggi d'imposta. La solidarietà prevista per il pagamento dell'imposta di registro non può essere ragionevolmente estesa ad imposte per le quali la rilevazione del debito d'imposta appare molto più complessa. L'elemento accomunante resta in questo caso la funzione di monitoraggio di un'operazione visibile, qui attraverso un atto pubblico, in altre sedi attraverso le fatture consegnate al commercialista.

3.3 L'estensione dei controlli incrociati mediante la dichiarazione dei redditi

Le difficoltà di ricostruire il reddito degli <<autonomi>> sono imputabili principalmente all'inadeguatezza delle scritture cronologiche di intercettare il loro reddito, ossia alla facilità che hanno soggetti privi di rigidità organizzative di far circolare la ricchezza generata dal loro lavoro fuori dal circuito contabile. In questi casi, la presenza di una segnalazione da parte del cliente e la cristallizzazione nel tempo dei dati fatturati dal fornitore sono assai utili per

monitorare più agevolmente il loro volume d'affari, salvo poi verificare le regole di imputazione a periodo dei proventi ai fini delle imposte sui redditi. Di certo, la segnalazione dei clienti potrebbe risultare particolarmente efficace per le attività ad elevato contenuto intellettuale (medici) in cui le spese professionali sono limitate, e le stime degli studi di settore si rivelano spesso tarate al ribasso.

Con la compilazione in via telematica delle dichiarazioni, l'inserimento del codice fiscale del "fornitore", cui viene pagata una spesa detraibile, non costituirebbe un onere eccessivamente gravoso per chi compila la dichiarazione. Ciò permetterebbe di segnalare un'ampia categoria di soggetti che operano direttamente con il consumo finale, veicolando le informazioni attraverso i professionisti i quali sarebbero in grado di certificare l'esistenza della documentazione attestante la spesa (spese mediche, spese funebri, canoni di locazione per gli studenti fuori sede, spese per addetti all'assistenza personale, tariffe dei centri sportivi), e le generalità della controparte⁸⁴. Si dovrebbero lasciar fuori le poste irrilevanti ai fini reddituali come le liberalità deducibili, e le spese in cui la controparte è un'"istituzione" dotata di una rigidità organizzativa che escluderebbe l'occultamento di proventi, come accade per gli interessi passivi sui mutui ipotecari, i premi delle polizze assicurative o le spese per gli abbonamenti ai mezzi di trasporto.

⁸⁴ R. LUPI, *Capacità economica sfuggente, segnalazioni e professionisti fiscali*, in *Dialoghi tributari*, 2008, n. 2, rammenta che "Fino al '93 sussisteva un obbligo di indicare, nella dichiarazione, le generalità dei fornitori; quest'obbligo di lì a poco fu abrogato, perché al tempo stesso complicato e inutile. Le dichiarazioni, infatti, erano cartacee e i dati non venivano acquisiti telematicamente; l'obbligo di indicazione, quindi, costituiva un inutile fastidio per il dichiarante e dava luogo a una massa di dati inutilizzabili per l'Amministrazione finanziaria. Il processo di semplificazione, che travolse questo adempimento, partiva dal presupposto che il contribuente dovesse essere messo in condizione di redigere da solo la propria dichiarazione, che andava quindi semplificata fino all'osso".

I controlli potrebbero così prescindere, almeno nella fase di selezione dei soggetti, dalla contabilità, tramutandosi in un'azione di monitoraggio dei compensi, ricostruendo cioè i dati imputati dai clienti nella loro dichiarazione con il codice fiscale del soggetto "monitorato". Il professionista sarebbe tenuto, cioè, ad indicare il codice fiscale del fornitore, mentre non sarebbero più necessarie le intuizioni dei funzionari sulla presunta incongruenza tra il numero della ricevuta ed il volume d'affari dichiarato dello stesso fornitore.

I limiti informativi di questa soluzione sono due. Il primo è costituito dalla circostanza che tale meccanismo di segnalazione sarebbe efficace esclusivamente per le categorie professionali ed imprenditoriali i cui proventi costituiscono oneri deducibili ovvero spese detraibili per le controparti. Il secondo riguarda la circostanza che una parte dei compensi non vengono comunque intercettati per effetto della mancata presentazione della dichiarazione da parte di clienti con redditi modesti ovvero da parte di soggetti esonerati dalla presentazione della dichiarazione dei redditi.

Quindi, bisogna mettere in conto che gli importi che questo tipo di segnalazioni potranno fornire, saranno in ogni caso sottostimate, anche perchè resterà sempre valida l'eventualità che vi sia uno sconto sul prezzo per la mancata emissione della ricevuta, soprattutto quando l'importo del compenso si attesta al di sotto della soglia della tracciabilità dei movimenti finanziari.

I limiti che circondano le segnalazioni dei consumatori finali nel senso appena descritto confermano, quindi, l'impossibilità di misurare al centesimo il reddito effettivo dei soggetti privi di rigidità organizzative. La precisione della tassazione dei redditi segnalati dai sostituti d'imposta costituisce un obiettivo

irraggiungibile, mentre lo scopo di stimare un reddito attendibile può essere validamente perseguito garantendo simultaneamente la dichiarazione dei proventi conseguiti e la segnalazione degli stessi proventi da parte dei clienti, utilizzando in questo senso sia l'indicazione del codice fiscale, sia l'elenco dei fornitori da parte dei soggetti con partita Iva. In questa fase, però il ruolo dei professionisti appare limitato alla mera comunicazione di dati nell'esclusiva disponibilità dei contribuenti, e quindi il grado di responsabilizzazione può essere circoscritto alla necessità di trascrivere il codice fiscale e di apporre il "visto di conformità" sulla documentazione alle spese detraibili ed agli oneri deducibili, evitando in questo l'indebita riduzione del debito d'imposta che resterebbe comunque determinato sulla documentazione presentata dallo stesso contribuente.

3.4 L'estensione dei controlli mediante la ritenuta operata dagli operatori finanziari e le diversità tra la tracciabilità dei movimenti finanziari e le segnalazioni al fisco

La nuova rete di segnalazioni messa in campo dal legislatore si intreccia con le nuove regole sulla tracciabilità dei pagamenti. La manovra correttiva, recentemente approvata con il decreto legge 31 Maggio 2010, n. 78, introduce l'obbligo di effettuare una ritenuta a titolo d'acconto del 10% sui bonifici disposti per il pagamento di oneri deducibili o di spese che danno diritto a detrazioni d'imposta. La ritenuta viene operata dalla Banca o dalle Poste italiane S.p.a., con obbligo di rivalsa, sulle spese che verranno individuate con apposito provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle Entrate.

Il contrasto all'occultamento di ricavi sembra passare, dunque, attraverso la combinazione delle indagini finanziarie e delle segnalazioni effettuate dagli

intermediari, escludendo per il momento una funzione di monitoraggio preventivo dei professionisti. In tale ottica, i soggetti chiamati ad assumere le funzioni di sostituto d'imposta sono i soggetti attraverso i quali cui vengono veicolati i pagamenti, in relazione a tipologie di redditi che esulano, però, dai rapporti finanziari intrattenuti con i propri clienti. Si tratta quindi di un primo esempio di "integrazione" di un adempimento amministrativo per uno scopo differente dallo scopo originario, costituito dalla costituzione di un elemento probatorio sull'effettivo sostenimento della spesa da parte di chi intende fruire di benefici fiscali. La segnalazione serve a monitorare, invece, i proventi conseguiti dalle imprese che effettuano opere di ristrutturazione edilizia e di risparmio energetico.

La capacità di segnalazione della ritenuta appare logicamente limitata dall'obbligo specifico di utilizzare lo strumento del bonifico bancario⁸⁵. I soggetti interessati da queste segnalazioni sono gli <<autonomi>> che si occupano di opere edilizie (collegate al risparmio energetico ed alle ristrutturazione edilizie), per le quali i pagamenti dei privati devono essere effettuati tramite bonifico bancario per usufruire delle detrazioni.

Talché, l'indicazione del codice fiscale del fornitore nel modello 770 dell'intermediario finanziario, consentirebbe di accentrare le verifiche sui conti correnti dei beneficiari delle somme, con la possibilità di intercettare eventuali incongruenze tra l'ammontare complessivo dei proventi riportati in

⁸⁵ Per comprendere la specificità della segnalazione, giova riportare quanto affermato da R.LUPI, *Evasione fiscale, cit.*, 199, il quale fa presente che "le progressive limitazioni all'uso del contante, che si saldano con l'accesso dell'autorità fiscale ai conti bancari, costituiscono uno strumento indiretto di contrasto all'evasione; non si creano però in questo caso le segnalazioni personalizzate effettuate dai sostituti d'imposta, e nemmeno qui abbiamo informazioni utilizzabili a colpo sicuro dal fisco; la banca non è inoltre parte delle operazioni segnalate né può dare alcuna assicurazione che il titolo giuridico delle movimentazioni di conto, indicate dai clienti, sia corretto".

dichiarazione, il flusso delle entrate e le spese documentate da parte dei contribuenti che hanno usufruito della detrazione del 55% o del 36%.

In linea generale, le segnalazioni che possono derivare da queste nuove combinazioni “ritenuta-bonifico” sono efficaci, però, quando permane un beneficio significativo per il cliente⁸⁶. Occorre valutare se l’onere economico, collegato all’Iva ed alla ritenuta, e l’aggravio amministrativo collegato all’adozione di uno strumento di pagamento tracciabile, possano disincentivare la segnalazione. Ad esempio, sarebbe facile ipotizzare un accordo sottobanco tra le parti, qualora il vantaggio derivante dal beneficio fiscale possa essere istantaneamente monetizzato con uno sconto sull’importo del corrispettivo pagato “in nero”, che verrebbe peraltro erogato senza l’ulteriore aggravio del bonifico bancario. Per quest’ultimo motivo, l’intervento degli intermediari finanziari appare inefficace quando vi sono regole troppo stringenti sulla tracciabilità dei compensi e dei movimenti finanziari in genere, come veniva previsto originariamente con la soglia di Euro 100 dall’art. 35, comma 12, D.L. n. 223/2006, conv. dalla L. n. 248/2006.

Quando le spese sono modeste, l’utilizzo eccessivamente stringente di strumenti tracciabili potrebbe determinare un effetto distorsivo sulle segnalazioni, favorendo gli accordi sulla riduzione del prezzo pur di pagare in contanti. Posto che per le spese di modesta entità, quindi, il pagamento a mezzo

⁸⁶ F.FRATINI, *La semplificazione dei meccanismi di liquidazione ed il dibattito sui sistemi «a interessi contrapposti»*, in *Dialoghi tributari*, 2009, n. 2, rileva che “con riguardo alla valutazione dei meccanismi psicologico-economici alla base della teoria del «conflitto di interessi», occorre rilevare che esiste un’area, compresa tra la linea di sconto massimo e quella di sconto minimo, che rappresenta l’ambito di contrattazione che rende l’evasione conveniente. Per ciascun valore dello sconto compreso in quest’area, quindi, le parti si possono accordare in modo da rendere lo strumento dell’evasione ancora conveniente”.

denaro contante è naturale, le segnalazioni possono avvenire mediante la detrazione della spesa e l'indicazione in dichiarazione del fornitore del bene o del prestatore di servizi, come analizzato nel paragrafo precedente.

Queste riflessioni sono alla base anche di una possibile estensione della ritenuta nei rapporti tra imprenditori, per portare le segnalazioni dove non ci sono, individuando una soluzione di compromesso tra le esigenze di snellezza nei rapporti commerciali e la necessità di monitoraggio del fisco. In questo senso, si potrebbe introdurre una ritenuta modesta, pari all'1% e modulata sul valore aggiunto dei clienti, anche nella fattura "elettronica", per ridurre la tentazione di fatturare senza poi registrare o dichiarare⁸⁷.

3.5 *L'estensione della trama di segnalazioni attraverso i professionisti*

L'attenuazione della tassazione nei confronti di soggetti con modesto volume d'affari e l'eliminazione delle scritture cronologiche e dei registri Iva non può certo supplire alla carenza di strumenti efficaci di individuazione e di segnalazione della capacità economica di contribuenti che operano con il consumo finale, e che per questo sfuggono ai controlli del fisco. L'esperimento del "regime dei minimi", caldeggiato dall'Amministrazione per la semplificazione degli adempimenti e per la riduzione dei costi amministrativi, in primo luogo dei compensi ai commercialisti, ha di fatto creato una zona franca dalle ricostruzioni estimative del reddito di soggetti di piccole dimensioni. Il passaggio graduale ad un sistema di computo del reddito senza la contabilità, ha dimostrato l'inutilità di trasferire di peso sui piccoli le modalità di

⁸⁷ R.LUPI, *Evasione fiscale, paradiso ed inferno*, cit., 198.

determinazione della ricchezza secondo modalità aziendalistiche. Al tempo stesso, però, tale regime di tassazione non ha permesso all’Agenzia di far emergere base imponibile, e soprattutto non ha estromesso i professionisti dall’assistenza fiscale⁸⁸.

Nei confronti dei professionisti, il regime dei minimi ha confermato, contrariamente a quanto affermato dall’Agenzia, la necessaria assistenza professionale anche per i contribuenti con redditi modesti. Il commerciante, il piccolo artigiano ed il libero professionista apprendono dal commercialista, le modalità di fatturazione, le specificità, le limitazioni e le opportunità di ciascun regime di tassazione, affidandosi in ogni caso alla sua consulenza per presentare la dichiarazione e per conoscere le imposte ed i contributi previdenziali da pagare. In tutti questi aspetti, i professionisti conservano un ruolo centrale. Tale ruolo non è venuto meno neppure nelle ipotesi di tutoraggio diretto dell’Agenzia delle Entrate, anche perchè, a conti fatti, i regime semplificati di tassazione, sostitutivi dell’Irpef, che dovrebbe essere vantaggiosi per il contribuente, si possono rivelare più onerosi di quelli che prevedono l’istituzione delle scritture contabili, non ammettendo la deduzione di oneri dal reddito complessivo e la detrazione di spese.

Dalla relazione diretta tra <<autonomi>> e consulente fiscale il fisco può e deve trarre vantaggio, com’è accaduto per l’assistenza fiscale ai dipendenti ed ai collaboratori. Responsabilizzare e valorizzare l’attività dell’intermediario professionale, può essere la strada da seguire, come dimostra il coinvolgimento

⁸⁸ R.LUPI, *Regime dei minimi: una finestra sui problemi del lavoro indipendente*, in *Dialoghi tributari*, 2008, n. 2, afferma che “il regime dei minimi può quindi essere apprezzato nella parte «distruttiva», relativa alla riduzione degli adempimenti, mentre i residui strumenti di individuazione del giro d’affari sarebbero tutti da inventare, dopo adeguata riflessione”.

degli intermediari finanziari, salvaguardando la riservatezza dei rapporti professionali con il cliente. Tuttavia, la responsabilizzazione dei professionisti funziona prevalentemente nelle comunicazioni dei contribuente al fisco e non viceversa. Il tentativo di notificare forzosamente le comunicazioni sull'esito delle liquidazioni delle dichiarazioni per il tramite dei professionisti, avrebbe determinato un'indebita inversione dell'obbligo di portare a conoscenza del contribuente gli atti che lo riguardano (Art. 6, L. n. 212/2000)⁸⁹.

L'innovazione consiste, dunque, nella riconversione di adempimenti contabili, la cui inutilità è palese, in nuovi adempimenti che possono essere un fattore di emersione della ricchezza documentata ma non tassata, ossia che consentono un flusso tempestivo e completo di tutti i dati al fisco relativi a ricavi documentati che altrimenti resterebbero occulti. Posto che la tenuta della contabilità secondo modalità aziendalistiche non ha motivo di essere, poiché le registrazioni possono essere superate dall'indicazione in dichiarazione dell'importo complessivo delle fatture emesse e delle fatture d'acquisto, è necessario che le cifre vengano correttamente comunicate al fisco. Non a caso vi sono lavoratori "indipendenti" che emettono regolarmente la fattura, salvo poi omettere l'indicazione dei compensi nei moduli della dichiarazione⁹⁰, senza mostrare particolari incongruenze nella risultanze degli studi di settore.

Il coinvolgimento del professionista nelle rilevazioni delle operazioni fiscalmente rilevanti si potrebbe anticipare quindi nella fase della loro documentazione, per responsabilizzare lo stesso professionista alla loro

⁸⁹ M. DAMIANI, *Competenze più ampie per i professionisti*, in Corr. trib., 2006, n. 2, 101, evidenza, peraltro, un'indebita intromissione in compiti che dovrebbero restare nella disponibilità dei rapporti tra cliente e professionista.

⁹⁰ A. BARBARESI, *Omessa dichiarazione di operazioni fatturate e teoria della tassazione: lo strano caso del Dr. Scannagatti*, in Dialoghi tributari, 2010, n. 1.

comunicazione al fisco, evitando la creazione di numerazioni parallele delle fatture ovvero di improvvisi tagli del surplus di fatturato eccedente le risultanze degli studi di settore.

3.5.1. Dalla contabilità alle operazioni: l'abolizione delle scritture contabili e l'estensione dei servizi professionali

Lo sviluppo del ruolo dei commercialisti è quello di creare un filtro tra il popolo della partite Iva e le Istituzioni amministrative. Si potrebbe pensare che il commercialista non è più il mero depositario delle scritture contabili, ma un interlocutore qualificato per il fisco che raccoglie la documentazione del contribuente, certificando la sua esistenza per le verifiche. L'indipendenza del professionista potrebbe assicurare la corretta conservazione dei documenti, e quindi la visibilità delle transazioni effettuate dal contribuente in sede di verifica, ma si potrebbe pensare anche di attribuire la possibilità allo stesso commercialista di emettere e di inviare la fattura in uscita del contribuente. In tale ottica, attribuire la responsabilità al commercialista che emette e trasmette le fatture crea un'idonea garanzia di comunicazione degli importi al Fisco in tutte le realtà in cui non sono presenti le rigidità organizzative e la serialità dei comportamenti che stabilizzano la certificazione e la successiva dichiarazione dei corrispettivi.

Il passaggio dal controllo *ex post* della contabilità al monitoraggio preventivo delle operazioni, quasi simultaneamente al loro momento di effettuazione, potrebbe inserirsi nelle nuove misure di tracciabilità, non finanziaria, delle stesse operazioni.

Si tratta delle novità stabilite dall'art. 21 del decreto legge 31 Maggio 2010, n. 78, in materia di fatturazione elettronica per importi superiori ad euro 3.000,00. Anche questa misura può rivelarsi inefficace, però qualora non si coinvolga nella rete delle segnalazioni il cliente oppure un professionista abilitato al rilascio ed alla trasmissione di queste fatture.

La pratica di occultamento dei ricavi riguarda, infatti, gli importi regolarmente fatturati che non vengono dichiarati al fisco, facendo affidamento sulla selettività dei controlli ed sulla scarsa probabilità di essere scoperti. Questa probabilità non aumenta di per sé per effetto dell'introduzione di un obbligo telematico che resta nella esclusiva disponibilità del fornitore, come oggi accade per la mancata indicazione dei corrispettivi certificati senza la fattura elettronica. Sarebbe comunque necessaria un'ispezione fisica della documentazione per scovare proventi occulti, soprattutto per quelli volutamente tenuti entro i limiti della tracciabilità dei movimenti finanziari.

Se la ritenuta del 10% effettuata dagli intermediari finanziari si sovrappone al bonifico richiesto per la tracciabilità delle spese detraibili per il cliente, così il professionista potrebbe assumere una responsabilità nei confronti del fisco dell'esistenza e della corretta rilevazione in dichiarazione di documenti di cui ha curato la redazione ovvero che ha registrato nelle scritture contabili. Da qui, il passo per la trasmissione tempestiva al fisco di documenti come le fatture, predisposte in formate digitale, è breve.

In questa cornice, il professionista potrebbe colmare le lacune informative esistenti nelle transazioni effettuate tra operatori commerciali, che nelle grandi aziende sono assicurate dalla separazione dei compiti all'interno dell'azienda,

dalle procedure interne, scrupolosamente verificate dagli organi di *audit* interno, che prevedono la serialità e la spersonalizzazione degli adempimenti, e quindi, in sostanza, che garantiscono la registrazione della fattura emessa ed il riporto dell'ammontare nelle dichiarazioni annuali.

Tale attività di tutoraggio potrebbe essere estesa alla fase di emissione delle stesse fatture per soggetti di dimensioni fissate dalle soglie di applicabilità degli studi di settore, con la conseguente responsabilizzazione del commercialista nel riportare i dati fatturati nelle dichiarazioni fiscali. Al tempo stesso, per le fatture emesse dai minimi oltre un certo importo o da coloro che effettuano poche operazioni di rilevante importo, le fatture potrebbero anche riportare l'indicazione dei professionisti che procedono alla loro registrazione ovvero alla compilazione della dichiarazione annuale, secondo un elenco di abbinamenti conservato telematicamente dalla stessa Amministrazione. Si potrebbe evitare in questo modo la creazione di doppie numerazioni di fatture ovvero la creazione di contabilità parallele, non certificate dall'intervento di un professionista abilitato.

Al tempo stesso, l'assenza di un elemento identificativo della fattura comunicato dal dottore commercialista non dovrebbe determinare il disconoscimento del costo o la negazione della detrazione dell'Iva, ma costituirebbe, invece, un obbligo di segnalazione da parte del cliente, il quale resterebbe assoggettato altrimenti ad una specifica sanzione, come accade quando non procede alla regolarizzazione mediante autofatturazione degli acquisti di beni e servizi non documentati. Di certo, la completa visibilità delle operazioni si può raggiungere esclusivamente mediante il coinvolgimento del cliente, soprattutto quando si tratta di grandi aziende che possono agevolmente censire e

comunicare i propri fornitori. Se tale segnalazione venisse applicata su larga scala, le informazioni ottenute sarebbero utili non solo per incrociare i dati del fatturato dei fornitori, ma anche ad attestare la corretta esposizione delle spese registrate in contabilità e quindi a garantire la corretta operatività degli stessi studi di settore, garantendo in questo una stima più affidabile.

Le funzioni dei professionisti potrebbero estendersi, altresì, alla rilevazioni periodiche di caratteristiche esteriori dell'azienda, che potrebbero risultare rilevanti agli studi di settore, come la verifica della capacità ricettiva di un ristorante, la misurazione della superficie dei locali adibiti ad un'attività commerciale, la verifica dell'esistenza di beni strumentali rilevati presso l'esercizio e le risultanze dei libri contabili.

In questa prospettiva, il dottore commercialista può assumere, quindi, una funzione segnalatoria che non contravviene ai rapporti confidenziali con il proprio cliente, ma che si avvicina alle funzioni pubblicistiche attribuite al notaio nelle segnalazioni dei mediatori immobiliari.

BIBLIOGRAFIA

BARBARESI A., FEDELE M., *Indizi di capacità economica nascosta, dal tenore di vita alla fabbrichetta*,

BARBARESI A., *Omessa dichiarazione di operazioni fatturate e teoria della tassazione: lo strano caso del Dr. Scannagatti*, in *Dialoghi tributari*, 2010, n. 1.

BASILAVECCHIA M., *Dai coefficienti all'efficienza: ascesa e declino dell'accertamento per automatismi*, in *Rass. Trib.*, 1994, 281.

CAPASSO F., *L'evoluzione dell'accertamento tributario dalla riforma Vanoni agli studi di settore*, in *Il fisco*, 1998, n. 34, p. 11123.

CAPUTI G., *Sugli studi di settore nell'accertamento analitico-induttivo*, nota a Cass., Sez. trib., 27 febbraio 2002, n. 2891, in *Il fisco*, 2002, 2669.

CARPENTIERI C., *Aspetti critici degli studi di settore emersi dalla relazione finale della <<Commissione Rey>>*, in *Corr. trib.*, 2008, n. 19, 1515

CARPENTIERI C., *I nuovi vincoli alla compensazione dei crediti Iva*, in *Corr. trib.*, 2010, n. 6,

CARPENTIERI C., *Presentazione delle dichiarazioni da parte degli intermediari: visto di conformità e profili sanzionatori*, in *Rass. Trib.*, 2005, n. 5, 1542.

CARPENTIERI C., *Studi di settore e accertamento analitico induttivo a confronto*, in *Corr. trib.*, 2008, 11, 865.

CIPOLLA G.M., *L'accertamento contabile e l'accertamento extracontabile negli artt. 54 e 55 del DPR 633/1972*, in *Riv. Dir. Trib.*, 2000, n. 6, 615 e ss.

CLEMENTINI P., C. BERTELLI, *Le leggi sulle imposte di R.M.*, I, Torino, 1916, pp. 99-100.

COMMITTERI G.M., *Sui diritti esclusivi dei CAF la scure della Corte UE*, in *GT – Rivista di giurisprudenza tributaria*, 2006, n. 7, 575.

CORRADO L., *Il contraddittorio endoprocedimentale quale garanzia di attendibilità dell'accertamento fondato sugli studi di settore*, in *Dir. Prat. Trib.*, 2007, n. 2, 311.

CORRADO L., *L'accertamento fondato sugli studi di settore*, in *Dir. Prat. Trib.*, 2006, n. 6, 1229.

COVINO E., *Accertamento sintetico di massa e nostalgie degli elenchi clienti: una relazione pericolosa*, in *Dialoghi tributari*, 2009, n. 5.

COVINO S., R.LUPI, *L'insufficienza dell'accertamento sintetico per un controllo di massa: una conferma tra le tante*, in *Dialoghi tributari*, 2010, n. 1.

D'AGOSTINO V., *L'insufficienza degli studi di settore a realizzare l'accertamento di un rapporto giuridico tributario e l'importanza del contraddittorio anticipato ex art. 12, comma 7, L. n. 212 del 2000*, in *Dir. Prat. Trib.*, 2007, p. 800.

DAMIANI M., *Competenze più ampie per i professionisti*, in *Corr. trib.*, 2006, n. 2, 101.

DEOTTO D., *L'accertamento sintetico alla prova di una presunzione ragionevole*, in *Corr. trib.*, 2010, n. 7, p. 497.

DUS A., *L'accertamento indiziario nell'imposta di ricchezza mobile nell'evoluzione del nostro diritto finanziario fino al testo unico sulle imposte dirette del 29 gennaio 1958*, in *Rivista di diritto finanziario e scienza delle finanze*, I, Milano, 1958, p. 236.

FALSITTA G., *“Osservazioni sulla natura e lo sviluppo scientifico del diritto tributario in Italia”*, in *Rassegna Tributaria*, 2002, n. 2, p. 353 ss,

FANELLI R., *Incompatibile con il Trattato CE l'esclusiva dei CAF per l'assistenza fiscale*, in *Corr. trib.*, 2006, n. 20, 1602.

FANELLI R., *Responsabilità degli intermediari nella trasmissione telematica tra luci ed ombre*, in *Corr. trib.*, 2008, n. 16.

FAVA C., M. DAMIANI, R. LUPI, *«SINTETICO» e «STUDI DI SETTORE»: Sinergie tra strumenti per individuare la capacità economica nascosta*, in *Dialoghi tributari*, 2009, n. 4.

FAZZINI E., *L'accertamento per presunzioni: dai coefficienti agli studi di settore*, in *Rass. Trib.*, 1996, 315.

FERLAZZO NATOLI L., *Involuzione dell'accertamento tributario e acquisizione di prove*, in *Fisco*, 1994, 6550.

FIACCADORI S., *La difesa tributaria preventiva del contribuente nell'accertamento induttivo con coefficienti presuntivi*, in *Boll. trib. inf.*, 1996, 435.

FRATINI F., *La semplificazione dei meccanismi di liquidazione ed il dibattito sui sistemi «a interessi contrapposti»*, in *Dialoghi tributari*, 2009, n. 2, 18.

GALLO F., *“Il dilemma reddito normale o reddito effettivo: il ruolo dell'accertamento induttivo”*, in *Rass. trib.*, 1989, I, pag. 459.

GALLO F., *Gli studi di settore al bivio tra la tassazione del reddito normale e di quello effettivo*, in *Rass. trib.*, 2000, n. 5, 1495.

GIORGI M., *L'accertamento basato su studi di settore: obbligo di motivazione e onere della prova*, in *Rass. Trib.*, 2001, p. 667.

LA ROSA S., *Scienza politica del diritto e dato normativo nella disciplina dell'accertamento dei redditi*, in *Riv. Dir. Fin.*, 1981, p. 576 e ss.

LIBURDI D., *Chiarito il provvedimento che attua la riforma dell'assistenza fiscale*, in *Corr. trib.*, 1999, n. 27, 2066.

LUCCHESI S., *La trasmissione in via telematica delle dichiarazioni*, in *Corr. Trib.*, 1999, n. 12, 846,

LUPI R., M.BEGHIN, D.MURARO, *Attività soggette a ritenuta e studi di settore*, 2009, *Dialoghi tributari*, n. 3, 269.

LUPI R., *Argomentazioni extracontabili e coefficienti predeterminati nell'accertamento dei contribuenti minori (dalla legge 159/1989 al disegno di legge 3005/1991)*, in *Riv. Dir. Trib.*, 1991 p. 625.

LUPI R., *Capacità economica sfuggente, segnalazioni e professionisti fiscali*, in *Dialoghi tributari*, 2008, n. 2.

LUPI R., *Dalla contabilità alla consulenza: una valorizzazione del ruolo dei professionisti*, in *Dialoghi tributari*, 2008, n. 2.

LUPI R., *Diritto tributario. Parte generale*, Milano, 2000.

LUPI R., *Evasione fiscale, paradiso ed inferno*, Milano, 2008.

LUPI R., *La determinazione del reddito e del patrimonio delle società di capitali tra principi civilistici e norme tributarie*, in *Rass. Trib.*, n. 10, 1990, p. 669.

LUPI R., *Le illusioni fiscali: risanare gli apparati per riformare il fisco*, Bologna, 1996, p. 87.

LUPI R., *Metodi induttivi a presunzioni nell'accertamento tributario*, Milano, 1988.

LUPI R., *Regime dei minimi: una finestra sui problemi del lavoro indipendente*, in *Dialoghi tributari*, 2008, n. 2.

LUPI R., *Società, diritto e tributi*, Milano, 2005.

MARCHESELLI A., *Accertamento dei redditi delle piccole imprese e dei professionisti: denominatori comuni e tendenze legislative*, in *Rass. Trib.*, 2003, 595.

MARCHESELLI A., *Le presunzioni nel diritto tributario, dalle stime agli studi di settore*, Torino, 2008.

MARONGIU G., *Coefficienti presuntivi, parametri e studi di settore*, in *Dir. Prat. Trib.*, 2002, I, p. 707.

MARONGIU G., *Il disegno di legge "Visentini": analisi, rilievi, proposte*, in *Dir. e prat. trib.*, 1984, I, p. 1251.

MELCHIORRE E., C.FAVA, R.LUPI, *Tipologia di evasione e controlli fiscali*, *Dialoghi tributari*, 2010, n. 2.

MORETTI P., *Estesa ai professionisti contabili l'assistenza al modello 730*, in *Corr. trib.*, 2006, n. 3, 186.

NOCERA C., *Il passaggio di consegne tra visto di conformità e asseverazione*, in Corr. trib., 2001, n. 13, 940.

SCIARRA T., *Brevi considerazioni tecniche sulla coerenza interna dei questionari per gli studi di settore relativi ad attività professionali*, in Rass. Trib., 2001, n. 3, 798.

SCIARRA T., *Senza contraddittorio anticipato è illegittimo l'accertamento fondato sugli studi di settore*, in Corr. trib., 2006, 3051.

STESURI A., *Responsabilità del professionista ex art. 5 D.Lgs n. 472/97*, in Corr. trib., 1999, n. 13, 917.

SUSANNA I., *La certificazione tributaria: primi spunti ricostruttivi*, in Rass. Trib., 2002, n. 2, 533.

TERRACINA D., R.LUPI, *Omettere la registrazione di fatture non è reato, distruggerle (o nasconderle), sì*, in Dialoghi tributari, 2010, n. 1.

TREVISANI A., *Modificata l'asseverazione degli studi di settore*, in Corr. trib., 2005, n. 48, 3779.

VANONI E., *La dichiarazione tributaria e la sua irretrattabilità*, in Opere Giuridiche, Milano, 1961, 349 ss.