



I.S.F.O.A. HOCHSCHULE FÜR SOZIALWISSENSCHAFTEN UND MANAGEMENT LIBERA E PRIVATA UNIVERSITÀ DI DIRITTO INTERNAZIONALE INTERNATIONAL OPEN UNIVERSITY UNIVERSITÀ TELEMATICA A DISTANZA ENTE DI RICERCA SENZA SCOPO DI LUCRO E DI INTERESSE GENERALE

Istituzione Privata Svizzera di Istruzione Superiore Universitaria e di Ricerca Accademica di Qualità Internazionale

CORSO DI LAUREA

IN

Fiscalità d'impresa

TITOLO:

ACCERTAMENTO INDUTTIVO E STUDI DI SETTORE

Relatore:

Prof. dott. Claudio Edoardo Olivieri

Laureando

Simeone Michele
Matr.: 264203

ANNO ACCADEMICO 2023-2024

A chi c'è sempre stato.
A chi se né andato
A chi ha creduto in me fin dall'inizio.
E fino alla fine
A te che più di chiunque altro avresti voluto esserci.
A mio Padre Mario

Indice

Capitolo 1: L'accertamento tributario.....	3
1.1 Premessa	3
1.2 L'avviso di accertamento e i suoi requisiti	4
1.3 La motivazione	9
1.4 I metodi di accertamento ,Accertamento Analitico ,Accertamento Sintetico.....	10
1.5 L'accertamento induttivo – extracontabile dei redditi d'impresa.	12
Capitolo 2: Gli studi di settore	14
2.1 L'accertamento standardizzato mediante gli “ <i>studi di settore</i> ”	14
2.1.1 Brevi cenni sul “ <i>visto pesante</i> ”	17
2.1.2 Novità in tema di accertamento standardizzato.....	18
2.1.3 Richiami alle “ <i>presunzioni</i> ” nell'accertamento tributario.....	20
2.2 I requisiti di gravità, precisione e concordanza.....	21
2.3 Quadro storico-normativo degli studi di settore	23
2.3.1 l'evoluzione normativa.....	25
2.4 Gli studi di settore. Definizione.....	45
2.4.1 Elaborazione degli studi di settore.....	47
2.4.2 I Cluster	57
2.4.3 Il software Ge.ri.co	59
2.4.4 Gli Osservatori Regionali	60
2.4.5 La territorialità degli studi di settore	61
2.5.1 Esclusione ed inapplicabilità degli studi di settore	66
2.5.2 Le particolari circostanze in presenza delle quali può essere giustificato uno scostamento.....	69
2.5.3 I profili di “congruità” e “coerenza” espressi dagli studi di settore.....	70
2.5.4 L'adeguamento in sede di dichiarazione.....	73
2.6 Conclusioni	74
BIBLIOGRAFIA.....	76

Capitolo 1: L'accertamento tributario

1.1 Premessa

Lo scopo di questa tesi è quello di indagare sul “fenomeno” studi di settore che, negli ultimi anni, è venuto acquisendo un'importanza sempre crescente. Dapprima, infatti, soltanto oggetto di studio per gli “addetti ai lavori” gli studi di settore, con riferimento ai redditi prodotti a partire dal 1998, hanno interessato concretamente alcune categorie economiche, iniziando a coinvolgere in maniera diretta moltissimi contribuenti.

Poiché gli studi di settore sono uno strumento realizzato per permettere all'Amministrazione finanziaria di rideterminare induttivamente i ricavi dichiarati dai contribuenti quando questi appaiano inverosimili (a prescindere dalla regolarità formale della contabilità) è sembrato necessario innanzitutto analizzare i principi generali e l'origine storica dell'accertamento induttivo. Per inquadrare esattamente la natura e le funzioni dell'accertamento induttivo, come momento in cui l'Amministrazione finanziaria “inferisce” da particolari circostanze l'esistenza di un'evasione d'imposta, è stato necessario esaminare in via preliminare la funzione che, più in generale, deve essere attribuita all'accertamento nell'ambito del prelievo tributario. Attraverso l'analisi dei principi della riforma del 1973, si sono delineati i vari metodi di accertamento esperibili nell'attuale ordinamento. In particolare, si è rilevato come emerga chiaramente, dalla lettura degli articoli relativi all'accertamento tributario, la volontà del legislatore di garantire il privilegio di una tassazione in base al reddito “contabile” (attraverso, appunto, un accertamento contabile) laddove gli adempimenti a tal uopo strumentali siano stati realizzati correttamente dal contribuente. Poiché attraverso l'induzione si tenta di inferire da un fatto noto una circostanza che, invece, è sconosciuta, il problema dell'accertamento induttivo è strettamente legato a quello delle “garanzie”, offerte al contribuente, dal procedimento logico che l'Amministrazione finanziaria ha seguito nella rideterminazione del presupposto d'imposta. E' per questo che, come si è cercato di illustrare, l'utilizzo di metodi d'accertamento tanto analitico-

induttivo, quanto induttivo-extracontabile, è stato visto dal legislatore del 1973 come “un’eccezione” giustificata soltanto dall’esistenza di irregolarità nella tenuta delle scritture contabili e, perciò, determinata in qualche misura dalla negligenza, se non addirittura dal dolo, del contribuente stesso. Gli studi di settore, analizzati nel secondo capitolo, rappresentano dunque l’ultima delle “strategie” messe a punto nella lotta all’evasione. Nel caso in cui, grazie al supporto di questo strumento - che trae la sua “credibilità” oltre che dalle elaborazioni statistiche di cui è il frutto, anche dal consenso fornito in sede di validazione dalle associazioni professionali e di categoria - si giunga alla conclusione che i ricavi dichiarati non siano verosimili, è possibile per l’Ufficio procedere all’accertamento induttivo.

1.2 L’avviso di accertamento e i suoi requisiti

L’avviso di accertamento è l’atto mediante il quale l’A.F manifesta la pretesa impositiva nei confronti del contribuente nell’ambito di un rapporto di obbligazione tributaria.

Con l’atto di accertamento si determina l’entità qualitativa e quantitativa del presupposto del tributo e quindi l’imponibile in rettifica della dichiarazione o sostituzione di essa.

l’avviso di accertamento e atto di imposizione officioso¹ dotato di autoritatività ovvero idoneo ad indicare sulla situazione giuridica soggettiva del contribuente², e suscettibile di divenire definitivo se non opportunamente impugnato.

La dottrina è divisa circa gli effetti dell’avviso di accertamento, e precisamente se siano di *natura dichiarativa o costitutiva*.

Secondo la teoria costitutiva, invece, anche se dal verificarsi del presupposto impositivo (o dalla somma del presupposto e della dichiarazione) scaturisce una obbligazione di fonte legale, l’avviso di accertamento dell’Amministrazione ha valore costitutivo di una obbligazione tributaria.

¹ FALSITTA. Manuale di diritto tributario, Padova, 2005, pag.340

² Tesoro Istituzioni di diritto tributario, Parte generale, Milano 2005, pag.215

L'obbligazione "accertata" con l'avviso è una obbligazione che avrebbe dovuto già in precedenza essere dichiarata, ma è stata dichiarata solo parzialmente oppure non lo è stata affatto.

Fatta questa doverosa precisazione dottrinarica, apparentemente di teoria generale, va rilevato che, in conformità alle prescrizioni normative, l'avviso di accertamento deve necessariamente rispondere, tra gli altri, ai vincoli posti dalla legge e in particolare dall'art. 7 dello Statuto dei diritti del Contribuente³. difatti ad avviso di tale disposizione l'atto di accertamento deve contenere oltre la motivazione di cui si dirà più avanti l'indicazione dell'ufficio presso i quali è possibile promuovere un riesame anche nel metodo in sede di autotutela, le modalità, il termine, l'organo giurisdizionale, o l'autorità amministrativa cui è possibile ricorrere in caso di atti impugnabili ex art.19, d.lgs n.546/1992.

l'atto di accertamento è inoltre in grado di legittimare la riscossione di una quota di imposta dovuta a titolo provvisorio(ai sensi dell'art.15, d.p.r n. 602 n.602/1973)⁴

L' avviso di accertamento deve essere motivato in relazione ai presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che lo hanno determinato e in relazione a quanto stabilito dalle disposizioni di cui ai precedenti articoli che sono state applicate, con distinto riferimento ai singoli redditi delle varie categorie e con la specifica indicazione dei fatti e delle circostanze che giustificano il ricorso a metodi induttivi o sintetici e delle ragioni del mancato riconoscimento di deduzioni e detrazioni.

³ Art. 7. (Chiarezza e motivazione degli atti) 1. Gli atti dell'amministrazione finanziaria sono motivati secondo quanto prescritto dall'articolo 3 della legge 7 agosto 1990, n. 241, concernente la motivazione dei provvedimenti amministrativi, indicando i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione. Se nella motivazione si fa riferimento ad un altro atto, questo deve essere allegato all'atto che lo richiama. 2. Gli atti dell'amministrazione finanziaria e dei concessionari della riscossione devono tassativamente indicare: a) l'ufficio presso il quale è possibile ottenere informazioni complete in merito all'atto notificato o comunicato e il responsabile del procedimento; b) l'organo o l'autorità amministrativa presso i quali è possibile promuovere un riesame anche nel merito dell'atto in sede di autotutela; c) le modalità, il termine, l'organo giurisdizionale o l'autorità amministrativa cui è possibile ricorrere in caso di atti impugnabili. 3. Sul titolo esecutivo va riportato il riferimento all'eventuale precedente atto di accertamento ovvero, in mancanza, la motivazione della pretesa tributaria. 4. La natura tributaria dell'atto non preclude il ricorso agli organi di giustizia amministrativa, quando ne ricorrano i presupposti.

⁴ Articolo 15 - Iscrizioni nei ruoli in base ad accertamenti non definitivi. In vigore dal 1 luglio 1999 - con effetto dal 1 gennaio 1999 Le imposte, i contributi ed i premi corrispondenti agli imponibili accertati dall'ufficio ma non ancora definitivi, nonché i relativi interessi, sono iscritti a titolo provvisorio nei ruoli, dopo la notifica dell'atto di accertamento, per la meta' degli ammontari corrispondenti agli imponibili o ai maggiori imponibili accertati. (Comma abrogato) Le disposizioni dei commi precedenti si applicano anche per l'iscrizione a ruolo delle ritenute alla fonte dovute dai sostituti d'imposta in base ad accertamenti non ancora definitivi.

Se la motivazione fa riferimento ad un altro atto non conosciuto né ricevuto dal contribuente, questo deve essere allegato all'atto che lo richiama salvo che quest'ultimo non ne riproduca il contenuto essenziale.⁵

L'avviso di accertamento deve recare l'indicazione dell'imponibile o degli imponibili accertati, delle aliquote applicate e delle imposte liquidate, al lordo e al netto delle detrazioni, delle ritenute di acconto e dei crediti d'imposta d'altra parte per ciò che concerne l'imposta sul valore aggiunto, oltre ad una diversa determinazione impositiva, anche una diversa determinazione dell'imposta detraibile.

Le attività di riscossione relative agli atti indicati nella seguente lettera a) emessi a partire dal 1 ottobre 2011 e relativi ai periodi d'imposta in corso alla data del 31 dicembre 2007 e successivi, sono potenziate mediante le seguenti disposizioni:

l'avviso di accertamento emesso dall'Agenzia delle Entrate ai fini delle imposte sui redditi, dell'imposta regionale sulle attività produttive e dell'imposta sul valore aggiunto ed il connesso provvedimento di irrogazione delle sanzioni, devono contenere anche l'intimazione ad adempiere, entro il termine di presentazione del ricorso, all'obbligo di pagamento degli importi negli stessi indicati, ovvero, in caso di tempestiva proposizione del ricorso ed a titolo provvisorio, degli importi stabiliti dall'articolo 15 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602. L'intimazione ad adempiere al pagamento e' altresì contenuta nei successivi atti da notificare al contribuente, anche mediante raccomandata con avviso di ricevimento, in tutti i casi in cui siano rideterminati gli importi dovuti in base agli avvisi di accertamento ai fini delle imposte sui redditi, dell'imposta regionale sulle attività produttive e dell'imposta sul valore aggiunto ed ai connessi provvedimenti di irrogazione delle sanzioni ai sensi dell'articolo 8, comma 3-bis del decreto legislativo 19 giugno 1997, n. 218, dell'articolo 48, comma 3-bis, e dell'articolo 68 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, e dell'articolo 19 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 472, nonchè in caso di definitività dell'atto di accertamento impugnato. In tali ultimi casi il versamento delle somme dovute deve avvenire entro sessanta giorni dal ricevimento della raccomandata; la sanzione

⁵ **Art. 42 del DPR 600/73**

amministrativa prevista dall' articolo 13 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 471, non si applica nei casi di omesso, carente o tardivo versamento delle somme dovute, nei termini di cui ai periodi precedenti, sulla base degli atti ivi indicati; gli atti di cui alla lettera a) divengono esecutivi decorsi sessanta giorni dalla notifica e devono espressamente recare l'avvertimento che, decorsi trenta giorni dal termine ultimo per il pagamento, la riscossione delle somme richieste, in deroga alle disposizioni in materia di iscrizione a ruolo, e' affidata in carico agli agenti della riscossione anche ai fini dell'esecuzione forzata, con le modalita' determinate con provvedimento del direttore dell'Agenzia delle Entrate, di concerto con il Ragioniere generale dello Stato. L'esecuzione forzata e' sospesa per un periodo di centottanta giorni dall'affidamento in carico agli agenti della riscossione degli atti di cui alla lettera a); tale sospensione non si applica con riferimento alle azioni cautelari e conservative, nonche' ad ogni altra azione prevista dalle norme ordinarie a tutela del creditore. L'agente della riscossione, con raccomandata semplice spedita all'indirizzo presso il quale e' stato notificato l'atto di cui alla lettera a), informa il debitore di aver preso in carico le somme per la riscossione;

in presenza di fondato pericolo per il positivo esito della riscossione, decorsi sessanta giorni dalla notifica degli atti di cui alla lettera a), la riscossione delle somme in essi indicate, nel loro ammontare integrale comprensivo di interessi e sanzioni, può essere affidata in carico agli agenti della riscossione anche prima dei termini previsti alle lettere a) e b). Nell'ipotesi di cui alla presente lettera, e ove gli agenti della riscossione, successivamente all'affidamento in carico degli atti di cui alla lettera a), vengano a conoscenza di elementi idonei a dimostrare il fondato pericolo di pregiudicare la riscossione, non opera la sospensione di cui alla lettera b) e l'agente della riscossione non invia l'informativa di cui alla lettera b);

all'atto dell'affidamento e, successivamente, in presenza di nuovi elementi, il competente ufficio dell'Agenzia delle Entrate fornisce, anche su richiesta dell'agente della riscossione, tutti gli elementi utili ai fini del potenziamento dell'efficacia della riscossione, acquisiti anche in fase di accertamento;

l'agente della riscossione, sulla base del titolo esecutivo di cui alla lettera a) e senza la preventiva notifica della cartella di pagamento, procede ad espropriazione

forzata con i poteri, le facolta' e le modalita' previste dalle disposizioni che disciplinano la riscossione a mezzo ruolo. Ai fini dell'espropriazione forzata l'esibizione dell'estratto dell'atto di cui alla lettera a), come trasmesso all'agente della riscossione con le modalita' determinate con il provvedimento di cui alla lettera b), tiene luogo, a tutti gli effetti, dell'esibizione dell'atto stesso in tutti i casi in cui l'agente della riscossione ne attesti la provenienza. Decorso un anno dalla notifica degli atti indicati alla lettera a), Decreto-legge del 31 maggio 2010 n. 78 - l'espropriazione forzata e' preceduta dalla notifica dell'avviso di cui all'articolo 50 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602. L'espropriazione forzata, in ogni caso, e' avviata, a pena di decadenza, entro il 31 dicembre del terzo anno successivo a quello in cui l'accertamento e' divenuto definitivo;

a partire dal primo giorno successivo al termine ultimo per la presentazione del ricorso, le somme richieste con gli atti di cui alla lettera a) sono maggiorate degli interessi di mora nella misura indicata dall'articolo 30 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, calcolati a partire dal giorno successivo alla notifica degli atti stessi; all'agente della riscossione spettano l'aggio, interamente a carico del debitore, e il rimborso delle spese relative alle procedure esecutive, previsti dall'articolo 17 del decreto legislativo 13 aprile 1999, n. 112;

ai fini della procedura di riscossione contemplata dal presente comma, i riferimenti contenuti in norme vigenti al ruolo e alla cartella di pagamento si intendono effettuati agli atti indicati nella lettera a) ed i riferimenti alle somme iscritte a ruolo si intendono effettuati alle somme affidate agli agenti della riscossione secondo le disposizioni del presente comma; la dilazione del pagamento prevista dall'articolo 19 dello stesso decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, puo' essere concessa solo dopo l'affidamento del carico all'agente della riscossione e in caso di ricorso avverso gli atti di cui alla lettera a) si applica l'articolo 39 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602; h) in considerazione della necessita' di razionalizzare e velocizzare tutti i processi di riscossione coattiva, assicurando il recupero di efficienza di tale fase dell'attivita' di contrasto all'evasione, con uno o piu' regolamenti da adottare ai sensi

dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, anche in deroga alle norme vigenti, sono introdotte disposizioni finalizzate a razionalizzare, progressivamente, coerentemente con le norme di cui al presente comma, le procedure di riscossione coattiva delle somme dovute a seguito dell'attività di liquidazione, controllo e accertamento sia ai fini delle imposte sui redditi e sul valore aggiunto che ai fini degli altri tributi amministrati dall'Agenzia delle Entrate e delle altre entrate riscuotibili a mezzo ruolo.

1.3 La motivazione

Che gli atti di disposizione debbano essere sempre motivati è un principio alla cui affermazione generale si è pervenuti solo di recente. Sono due i dati normativi nei quali trova sicuro fondamento il principio generale dell'obbligo di motivazione dei provvedimenti

dell'amministrazione finanziaria. Il primo è nella legge che regola in generale ogni provvedimento amministrativo; ci si riferisce all'art. 3 della l. 7/8/90 n° 241, ove è stabilito, con formula di portata generale, che ogni provvedimento amministrativo deve essere motivato. Il secondo dato normativo è nell'art. 21 del d.p.r. n° 636, il quale stabilisce che la commissione tributaria non può disporre la rinnovazione dell'atto impugnato quando sia fatto valere il vizio di motivazione: il che implica, da un lato, l'obbligo dell'amministrazione di motivare i provvedimenti impugnabili e dall'altro il carattere invalidante del vizio di motivazione. Motivazione, negli atti discrezionali, è l'esternazione dei motivi di opportunità, di convenienza amministrativa, ecc, che stanno a fondamento dell'atto. Per gli atti d'imposizione, sembra valida la formula giurisprudenziale: motivazione è l'indicazione dell'iter logico giuridico seguito dall'organo nella formazione dell'atto. Il lettore del provvedimento deve essere posto in grado di ripercorrere l'itinerario logico seguito dall'autorità nella formazione del provvedimento.

Questa idoneità del provvedimento a rendere noto l'itinerario logico che sorregge il dispositivo sussiste o non sussiste: il provvedimento, cioè, è motivato o non lo

è. Un provvedimento con motivazione insufficiente, omessa, contraddittoria, ecc; un provvedimento, cioè viziato nella motivazione è invalido; esso è destinato ad essere annullato dall'autorità giurisdizionale; il giudice, a fronte di un atto invalido, può soltanto annullarlo; non può mai sostituirlo.

1.4 I metodi di accertamento ,Accertamento Analitico ,Accertamento Sintetico

L'atto di imposizione (o avviso di accertamento) assume denominazioni diverse, a seconda del metodo con cui viene determinato l'imponibile. In via di prima approssimazione, accertamento analitico è quello che ricostruisce l'imponibile considerandone le singole componenti: più precisamente, per le persone fisiche, si ha accertamento analitico quando

il reddito complessivo imponibile viene determinato con riferimento alle singole categorie reddituali⁶; essendo note le fonti dei redditi, distinte per categorie, si quantificano i redditi delle varie categorie. Per i redditi d'impresa, l'accertamento analitico è quello effettuato determinando o rettificando singole componenti (attive o passive) del reddito; esso presuppone che la contabilità, nel suo complesso, non venga considerata inattendibile, e che se ne rettificano singole risultanze. Anche nell'Iva si ha accertamento analitico quando la rettifica investe singole componenti dell'imponibile. Il fatto che un accertamento sia analitico non significa nulla più di ciò che si è detto, ossia riferimento alle singole categorie per i redditi delle persone fisiche, e alle singole componenti dell'imponibile, per i redditi d'impresa o per l'IVA; quando si ricorre a presunzioni, si dice che l'accertamento è analitico induttivo.

Di accertamento sintetico si parla a proposito del reddito complessivo delle persone fisiche. Mentre l'accertamento analitico ha per oggetto redditi appartenenti a determinate categorie, con l'accertamento sintetico si ottiene direttamente la determinazione del reddito complessivo. Con il metodo analitico, l'iter conoscitivo ha come punto di partenza l'individuazione di determinate fonti

⁶ d.p.r 29 settembre 1973 n.600,art. 38, ove prescrive(secondo comma)che la rettifica deve essere fatta <con riferimento analitico ai redditi delle farie categorie>

reddituale e come esito la quantificazione del reddito attribuibile a tali fonti; il metodo sintetico, invece, ha come punto di partenza l'individuazione di elementi e fatti economici diversi dalle fonti di reddito (spese per consumi, investimenti, ecc). Perciò l'accertamento sintetico viene da taluni definito come accertamento basato sulla spesa. Partendo da tali indici indiretti di reddito viene calcolato, in via presuntiva, il reddito globale.

1) l'ufficio non è obbligato a tentare la determinazione del reddito complessivo con metodo analitico, prima di adottare il metodo sintetico; al metodo sintetico l'ufficio, quindi, può ricorrere tutte le volte che ne sussistono i presupposti, indipendentemente dalla possibilità di determinazione analitica.

2) L'ufficio può procedere all'accertamento sintetico in base ad elementi e circostanze di fatti certi in relazione al contenuto induttivo di tali elementi e circostanze.

3) L'accertamento sintetico è legittimo quando il reddito complessivo netto accertabile si discosta per almeno un quarto da quello dichiarato; l'ufficio, quindi, deve astenersi dall'emettere l'avviso di accertamento quando il divario tra reddito dichiarato e reddito accertabile sinteticamente non supera il quarto del dichiarato.

4) Il reddito determinato sinteticamente è qualificato dalla legge, con presunzione relativa, reddito di capitale, ed è quindi assoggettato, non solo ad IRPEF, ma anche ad ILOR; la presunzione legale circa la provenienza del reddito non riflette una massima di esperienza ma risponde alla necessità di dare imperativamente una qualificazione reddituale ad un reddito che è, per definizione, di provenienza ignota; essendo consentita la prova contraria, il contribuente ammettendo di aver conseguito un reddito non dichiarato potrà rivelarne la fonte e vincere la presunzione legale;

5) Il risultato dell'accertamento sintetico è la determinazione del reddito complessivo netto; perciò, dal reddito così determinato, non sono deducibili gli oneri;

6) L'ufficio ha l'onere di dimostrare la sussistenza dei fatti indice sui quali basa l'accertamento sintetico; il contribuente, per contro, può dimostrare che il maggiore reddito, determinabile o determinato sinteticamente, è costituito in tutto

o in parte da redditi non tassabili (redditi esenti, redditi soggetti a ritenuta alla fonte a titolo d'imposta);

ovvero può opporre di aver utilizzato disponibilità economiche di natura non reddituale.

1.5 L'accertamento induttivo – extracontabile dei redditi d'impresa.

L'accertamento analitico-induttivo (*o standardizzato*)⁷ presuppone l'attendibilità complessiva della contabilità. Molto diverso è invece il metodo d'accertamento quando la contabilità è complessivamente inattendibile, o quando si verificano altre circostanze che possono legittimare l'ufficio ad operare un accertamento induttivo che non riguarda singole componenti reddituali ma il reddito nel suo complesso. L'ufficio può procedere ad accertamento induttivo –extracontabile solo nei casi tassativamente indicati dalle legge, e cioè:

- a) quando il reddito d'impresa non è stato indicato nella dichiarazione;
- b) quando alla dichiarazione non è stato allegato il bilancio con il C.E.;
- c) quando, dal verbale d'ispezione, risulta che il contribuente non ha tenuto o ha sottratto all'ispezione una o più delle scritture contabili prescritte ai fini fiscali o quando le scritture non sono disponibili per causa di forza maggiore;
- e) quando le omissioni e le false indicazioni riscontrate nella dichiarazione e quando le irregolarità formali delle scritture contabili sono così gravi, numerose e ripetute da rendere nel complesso inattendibili le scritture stesse per mancanza delle garanzie proprie di una contabilità sistematica. Altra è invece la situazione che si verifica quando l'accertamento non può essere ancorato alla contabilità perché, per causa di forza maggiore, la contabilità non è disponibile (es. distrutta da un disastro naturale). Altra ancora, infine, è la situazione di chi ha omesso di redigere una scrittura contabile o ha tenuto la contabilità con irregolarità formali o sostanziali. In presenza di tali situazioni, l'ufficio può procedere ad una forma particolare di accertamento, che è caratterizzata da 3 facoltà: a) l'ufficio può avvalersi dei dati e delle notizie comunque raccolti o venuti a sua conoscenza; b)

⁷ Art. 10 legge 146/1998. Art. 39 comma 1 lettera d) del D.p.r. 600/1973.

l'ufficio può prescindere in tutto o in parte dalle risultanze del bilancio e delle scritture contabili; c) l'ufficio può avvalersi anche di presunzioni prive dei requisiti di gravità, precisione e concordanza. Nell'iter che l'ufficio deve seguire occorre distinguere l'accertamento dei presupposti che legittimano l'adozione del metodo induttivo dalla determinazione (induttiva) del reddito. L'ufficio può ritenere inattendibile la contabilità solo in base a prove circostanziate circa le irregolarità contabili; a questi fini, quindi, l'ufficio non può servirsi di dati astratti (la redditività media del settore), ma deve basarsi su prove concrete, riguardanti il singolo contribuente. Una volta appurata, in modo concreto, l'inattendibilità della contabilità, si apre una seconda fase, rivolta a costruire il reddito; in questa seconda fase, l'ufficio può prescindere dalla contabilità e servirsi di dati ed elementi comunque raccolti e di presunzioni non assistite dai requisiti di gravità, precisione e concordanza. E' solo in questa seconda fase che l'ufficio può servirsi di studi di settore, medie statistiche, non desunti in modo diretto dalla situazione del singolo contribuente.

Capitolo 2: Gli studi di settore

2.1 L'accertamento standardizzato mediante gli “*studi di settore*”

Come si è accennato, il combinato disposto dagli artt. 62-sexies, comma 3 del D.L. n. 331/1993 e 10, comma 1 della L. n. 146/1998, consente all'Amministrazione Finanziaria di fondare i propri accertamenti sugli studi di settore, di cui all'art. 62-bis del medesimo D.L. n. 331/1993, quando constati gravi incongruenze tra i ricavi, i compensi ed i corrispettivi dichiarati e quelli fondatamente desumibili dagli studi di settore stessi. Per espressa previsione normativa (contenuta nel richiamato art. 62-sexies, terzo comma), l'ufficio può procedere, in tal caso, con un accertamento di tipo analitico-induttivo, sia ai fini delle imposte sui redditi, che dell'Iva (ai sensi, rispettivamente, degli artt. 39, comma 1, lett. d), del D.P.R. n. 600/1973 e 54 del D.P.R. n. 633/1972), procedendo sulla base di presunzioni che possiedano i requisiti di gravità, precisione e concordanza. L'iter procedimentale che lo stesso ufficio deve rispettare è invece normativamente disciplinato dall'art. 10 della L. n. 146/1998. Per tal motivo, il contribuente deve verificare la propria situazione reddituale compilando l'apposito modello dichiarativo e poi confrontarla con quella risultante dall'applicazione dello specifico studio di settore; qualora i ricavi o i compensi da dichiarare (ossia quelli risultanti dalle scritture contabili) risultino inferiori ai valori minimi dello studio, il contribuente ha la possibilità di “adeguarsi” (per il valore indicato dallo studio come “puntuale”, ovvero per altro valore dell'intervallo di confidenza) determinando, di conseguenza, il reddito e liquidando le imposte dovute in base allo stesso studio di settore, ovvero, di contro, decidere di non adeguarsi ed attendere l'iniziativa dell'Amministrazione. In caso di presentazione di dichiarazione “non congrua”, viene avviato, nei confronti del contribuente interessato e relativamente al settore impositivo per il quale si è verificata la non congruità, il procedimento di accertamento basato sullo studio stesso attraverso i seguenti passaggi, che si ispirano alle disposizioni che disciplinano l'accertamento con adesione:

- inoltro al contribuente di un invito al contraddittorio, contenente gli elementi rilevanti ai fini dell'accertamento, allo scopo di pervenire ad una definizione del contesto (in ottemperanza al disposto dell'art. 10, comma 3-bis della L. n. 146/1998);
- avvio del contraddittorio, con tendenziale adattamento, a cura dell'Ufficio, del risultato dell'applicazione degli studi alla concreta e particolare situazione dell'impresa o professione, considerando gli elementi direttamente acquisiti ovvero forniti dal contribuente in sede di contraddittorio stesso, tenendo altresì conto della "localizzazione" nell'ambito del territorio "non colta" dalle elaborazioni dalle quali sono scaturiti gli studi di settore;
- attenta valutazione delle osservazioni formulate dal contribuente nel corso del medesimo contraddittorio, avendo cura di motivare tanto l'accoglimento quanto il rigetto delle stesse. In concreto, dall'invito deve risultare:
 - la fonte di innesco del procedimento avviato (ad esempio: il controllo dei ricavi dichiarati per l'anno XXXX con procedure automatizzate, nei confronti dei contribuenti in contabilità semplificata, specificando gli studi di settore utilizzati);
 - lo scostamento (anche a mezzo di prospetto illustrativo) tra il dichiarato e quando risultante dalla concreta applicazione dello studio al contribuente invitato;
 - l'indicazione dei dati contabili ed extra-contabili presi a base per il calcolo dei ricavi presunti e dell'Iva, desunti dal modello per la comunicazione dei dati rilevanti ai fini dell'applicazione degli studi di settore allegato al modello di dichiarazione dell'annualità controllata;
 - l'avvertenza che in contraddittorio con l'ufficio, il contribuente potrà esporre e documentare: l'eventuale presenza di discordanze tra i dati esposti nell'invito e quelli indicati in dichiarazione, eventuali errori relativi alla compilazione del modello studi di settore in sede dichiarativa, l'eventuale non corrispondenza delle caratteristiche strutturali ed economiche del gruppo omogeneo assegnato al contribuente rispetto a quelle desumibili dall'attività svolta, nonché i fatti e le circostanze idonei a giustificare lo scostamento rilevato. L'invito conterrà, inoltre, l'avviso che qualora il contribuente non darà seguito all'invito stesso, l'ufficio procederà alla notifica di avvisi di accertamento per l'annualità controllata, ai sensi del combinato disposto dagli artt. 62-sexies D.L. 331/1993 e 10 L. 146/1998, ai

fini di tutti i tributi considerati. Quanto evidenziato consente di affermare (come chiarito dalle circolari dell’Agenzia delle Entrate n. 31 del 22 maggio 2007, n. 38 del 12 giugno 2007 e n. 5 del 23 gennaio 2008) che quello basato sugli studi di settore è un metodo di accertamento che solo in via generale può definirsi “automatico”, dal momento che il suo contenuto dipende dall’esito, imprevedibile a priori, del contraddittorio, che va obbligatoriamente esperito da parte del competente Ufficio. In proposito, va ulteriormente chiarito che : - i valori cui il contribuente deve adeguarsi oscillano fra un minimo e un massimo, quest’ultimo definito ricavo o compenso puntuale; esiste quindi un’area – detta “intervallo di confidenza” – entro la quale il singolo contribuente beneficia di un certo margine di manovra per adeguare le risultanze dello studio alla propria realtà; - solo quando l’ammontare dei ricavi o dei compensi si ponga al di sotto del ricavo minimo, il parziale automatismo del procedimento accertativo, in precedenza descritto, scatta del tutto; - l’adeguamento nell’ambito dell’intervallo di confidenza configura un livello di ricavi o compensi comunque “possibile”, ferma restando la facoltà dell’Ufficio di chiedere al contribuente di giustificare i motivi dell’adeguamento ad un livello inferiore a quello di riferimento puntuale; in ogni caso, per l’Agenzia delle Entrate, come precisato nella già citata circolare n. 5 del 2008, di norma “l’attività di accertamento sulla base degli studi di settore deve essere prioritariamente rivolta nei confronti di quei contribuenti non congrui che, sulla base delle risultanze della contabilità, hanno dichiarato un ammontare di ricavi o compensi inferiore al ricavo o compenso minimo di riferimento derivante dall’applicazione delle risultanze degli studi di settore”. Va, infine, precisato che, relativamente ai titolari di redditi d’impresa e di lavoro autonomo cui non si applicano gli studi di settore, il comma 19 dell’art. 1 della L. n. 296/2006 (Legge Finanziaria 2007), ha previsto la determinazione di specifici “indicatori di normalità economica”, idonei a rilevare la presenza di ricavi o compensi non dichiarati ovvero di rapporti di lavoro irregolare, che servono, appunto, ad orientare le attività di controllo nei riguardi dei soggetti non rientranti nella specifica disciplina degli studi di settore. Quello basato sugli studi di settore è un metodo di accertamento che solo in via generale può definirsi “automatico”, dal momento che il suo contenuto dipende dall’esito, imprevedibile a priori, del

contraddittorio, che va obbligatoriamente esperito da parte del competente Ufficio. Per quanto riguarda i casi e nei confronti di quali soggetti sono applicati gli studi di settore: assumono rilievo gli imprenditori in regime di contabilità semplificata; nei confronti di tali soggetti può essere sempre applicato lo studio di settore per il solo fatto che ritratta di soggetti in contabilità semplificata. Invece nei confronti di soggetti in regime di contabilità ordinaria e nei confronti degli esercenti arti e professioni, gli studi di settore possono essere applicati solo se l'ammontare dei ricavi determinabili sulla base degli studi è superiore dei ricavi dichiarati in almeno due periodi di imposta su tre consecutivi. Infine gli studi di settore possono essere applicati nei confronti dei soggetti in regime di contabilità ordinaria qualora si riscontri l'inattendibilità della contabilità.

2.1.1 Brevi cenni sul “*visto pesante*”

I responsabili dei CAF delle imprese ed i professionisti abilitati possono rilasciare su richiesta dei contribuenti una speciale asseverazione detta << visto pesante >>. Con tale visto viene asseverato che gli elementi comunicati all'amministrazione finanziaria nella dichiarazione dei redditi, e rilevanti ai fini dell'applicazione degli studi di settore, corrispondono alla contabilità e alla documentazione dell'impresa. Inoltre il visto implica l'attestazione che i ricavi dichiarati sono congrui rispetto a quelli determinabili sulla base degli studi di settore. Il << visto pesante >>⁸ produce due ordini di effetti:

A) Le dichiarazioni accomunate dal visto pesante non possono essere rettificate col metodo induttivo; possono essere rettificate in base agli studi di settore ma entro la fine del terzo anno successivo alla presentazione della dichiarazione;

B) In caso di rettifica il ricorso impedisce la riscossione fino alla sentenza di primo grado.

⁸ articolo 36, decreto legislativo 241/97

2.1.2 Novità in tema di accertamento standardizzato

Vi sono poi da segnalare alcune importanti novità che potrebbero in qualche modo ingenerare un contenzioso tra l'amministrazione ed il contribuente. Innanzitutto vi è la possibilità per l'amministrazione di effettuare accertamento induttivo, a decorrere dall'anno di imposta 2010, anche in questi casi: 1 omessa presentazione del modello degli studi di settore; 2 indicazione di cause di esclusione o di inapplicabilità insussistenti; 3 scostamento superiore al 15% o comunque a 50mila euro. In tutte queste ipotesi, l'ufficio accerterà il maggior reddito imponibile sulla base dei dati e delle notizie comunque raccolti, o venuti a sua conoscenza o in suo possesso, prescindendo in tutto o in parte dalle scritture contabili, e avvalendosi di presunzioni semplici anche se non gravi, precise e concordanti. E' evidente che se la ricostruzione induttiva che opererà l'ufficio sarà più sfavorevole al contribuente rispetto all'esito (ancorchè postumo) dello studio di settore, il contribuente certamente pretenderà l'applicazione dello studio, sostenendo condivisibilmente, che, in molti casi, potrebbe rivelarsi più puntuale e approfondito di altre ricostruzioni induttive.

Vi è poi da segnalare che con il decreto 201/2011 (c.d."salva Italia") è stato istituito, a partire dal periodo di imposta 2011, il nuovo regime della trasparenza, il quale ha abrogato le norme "premiali" per i soggetti che risultano in linea con i risultati di Gerico, e stabilito, a prescindere dall'utilizzo della trasparenza, che chi risulta "congruo e coerente", anche a seguito di adeguamento, e dichiara fedelmente i dati degli studi, fruisce di una serie di vantaggi. Si tratta: a) dell'inibizione dagli accertamenti analitici-induttivi (senza alcun limite percentuale e/o quantitativo), b) dell'anticipo di un anno dei termini di decadenza dell'azione di accertamento c) lo scostamento tra reddito accertabile e reddito dichiarato, per potersi effettuare il "sintetico", deve risultare pari almeno a un terzo. La norma (comma 12 dell'articolo 10) aveva stabilito che con un provvedimento dell'Agenzia potevano essere differenziati nel tempo i termini di accesso alla disciplina. Con provvedimento di luglio 2012 il Direttore dell'Agenzia ha sostanzialmente escluso da tale beneficio, l'80% circa dei contribuenti soggetti agli studi (55 su 206 studi). Peraltro, lo stesso provvedimento, esclude il regime premiale in presenza di una

serie di casi in cui il contribuente compila erroneamente il modello dei dati contabili ed extracontabili, nonostante, a seguito del ricalcolo di Gerico (rimuovendo gli errori), egli risulti sempre congruo e coerente. E' evidente che la possibilità di effettuare accertamenti induttivi in presenza di determinate circostanze collegate agli studi di settore rientrava – secondo le dichiarazioni istituzionali seguite all'emanazione delle nuove norme – nella strategia di conferire una rinnovata centralità agli studi, introducendo il sistema del "bastone" (accertamento induttivo per i contribuenti non in regola) e della "carota" (premio per i congrui e coerenti) Questo nuovo approccio aveva ricevuto un plauso pressoché generale. Da un lato, rilanciava il ruolo dello studio di settore, che, per quanto non in grado di fotografare la reale situazione economica e finanziaria – soprattutto in un periodo caratterizzato da una drammatica e repentina involuzione delle attività imprenditoriali e professionali – risulta sicuramente più preciso del redditometro.

Dall'altro, premiava realmente i contribuenti che si adeguavano. Sembrava, in altre parole, che fosse stato introdotto una sorta di patto tra fisco e contribuenti: chi si adegua ottiene tangibili vantaggi; chi fa il furbo viene perseguito anche con l'accertamento induttivo. Nella realtà, però, tutto ciò non è avvenuto, almeno fino a oggi. Sotto il profilo del "bastone", l'amministrazione si è adeguata ed è ormai pronta ad applicare le nuove disposizioni. Gli effetti premiali, invece, sono stati fortemente ridotti con il provvedimento amministrativo che, di fatto, ha limitato la portata della previsione legislativa. Dal punto di vista del contribuente, ciò che emerge è la piena attuazione delle disposizioni a favore del fisco e la drastica (quanto dubbia circa la legittimità) riduzione delle norme a proprio vantaggio. A ciò va aggiunto che gli effetti dirompenti degli accertamenti scaturiscono, in molti casi, dalla "infedele" dichiarazione dei dati contabili ed extracontabili nel modello. Ogni anno istruzioni e software giungono a ridosso delle scadenze, tanto da indurre quasi sempre l'amministrazione a prorogare i termini di presentazione della dichiarazione. Chiunque abbia compilato i modelli ha constatato quanto sia semplice sbagliare perché obiettivamente a fronte di istruzioni fin troppo sintetiche (di norma uguali a quelle degli anni precedenti) non è noto dove e come inserire alcune voci di costo, senza considerare richieste di informazioni difficilmente

esaudibili in modo puntuale. C'è allora da chiedersi, serenamente, se questo stato di cose non sia deleterio per un serio rapporto tra amministrazione e contribuenti, e non finisca per scoraggiare anche chi vuole assolvere puntualmente i propri obblighi fiscali.

2.1.3 Richiami alle “presunzioni” nell’accertamento tributario

Dopo varie dispute dottrinarie e giurisprudenziali, è stato definitivamente chiarito che appartiene alla categoria delle presunzioni semplici la disciplina sugli studi di settore.

La collocazione degli studi di settore nell’ambito dell’art. 39, comma 1, lett. d) del DPR n. 600/1973 che, come noto, fa riferimento alle presunzioni gravi, precise e concordanti nell’ambito dell’accertamento analitico-induttivo, ha portato la giurisprudenza e la dottrina maggioritaria ad affermare la loro natura di presunzioni semplici in grado di non operare automaticamente in fase di accertamento. La stessa Agenzia delle Entrate, che dapprima ha sostenuto la valenza di presunzione legale degli studi di settore, con la circolare n. 5/E del 23 gennaio 2008 è ritornata sui suoi passi affermando che gli studi di settore hanno valore di “presunzione semplice” e che, pertanto, gli Uffici sono chiamati a verificare di volta in volta “l’idoneità dello studio a cogliere l’effettiva situazione produttiva del contribuente”. La natura di presunzione semplice degli studi di settore è stata definitivamente confermata dalla Corte di Cassazione a Sezioni Unite⁹ che ha individuato negli studi di settore un metodo autonomo di accertamento affermando che “tale sistema affianca la (e non si colloca all’interno della) procedura di accertamento di cui al D.P.R. n. 600 del 1973, art. 39, in quanto la procedura di accertamento standardizzato è indipendente dall’analisi dei risultati delle scritture contabili, la cui regolarità, per i contribuenti in contabilità semplificata, non impedisce l’applicabilità dello standard, nè validamente prova contro, e la cui irregolarità, per i contribuenti in contabilità ordinaria, costituisce esclusivamente condizione per la legittima attivazione della procedura

⁹ Sentenze Corte di Cassazione, SS.UU. 26635/2009, 26636/2009, 26637/2009, 26638/2009

standardizzata. Si tratta, poi, di un sistema, che diversamente da quello di cui al D.P.R. n. 600 del 1973, art. 39, trova il suo punto centrale nell'obbligatorietà del contraddittorio endoprocedimentale, che consente l'adeguamento degli standard alla concreta realtà economica del contribuente, determinando il passaggio dalla fase statica (gli standard come frutto dell'elaborazione statistica) alla fase dinamica dell'accertamento (l'applicazione degli standard al singolo destinatario dell'attività accertativa)" In estrema sintesi, l'onere probatorio negli accertamenti da studi di settore è così ripartito: a) all'ente impositore fa carico la dimostrazione dell'applicabilità dello standard prescelto al caso concreto oggetto dell'accertamento;

b) al contribuente, che può utilizzare a suo vantaggio anche presunzioni semplici, fa carico la prova della sussistenza di condizioni che giustificano l'esclusione dell'impresa dall'area dei soggetti cui possono essere applicati gli standard o della specifica realtà dell'attività economica nel periodo di tempo cui l'accertamento si riferisce. Nonostante tale importante pronuncia, occorre segnalare la notifica di vari accertamenti in cui, di fatto, si continua a contestare il valore dello studio di settore senza alcun minimo adeguamento alla concreta situazione del contribuente. Da evidenziare, peraltro, che l'Agenzia delle Entrate, a livello centrale, con la circolare n. 19/E del 14 aprile 2010, ha dettato le linee comportamentali agli Uffici periferici, in merito alla gestione del contenzioso in materia di studi di settore. In particolare, secondo il citato documento di prassi, lo studio di settore è una presunzione semplice che, da sola, non può costituire la motivazione di un avviso di accertamento, se non attraverso un adattamento della generica situazione ipotizzata da Gerico alla specifica casistica che interessa il contribuente.

2.2 I requisiti di gravità, precisione e concordanza

Negli anni, la giurisprudenza di legittimità ha precisato che: "gravi" sono gli elementi presuntivi oggettivamente e intrinsecamente consistenti e, come tali, resistenti, alle possibili obiezioni; "precisi" sono quelli dotati di specificità e concretezza e non suscettibili di diversa, altrettanto o più verosimile

interpretazione; “concordanti” sono quelli non confliggenti tra loro e non smentiti da dati ugualmente certi¹⁰ . La giurisprudenza della Commissione tributaria centrale¹¹ ha altresì evidenziato che il requisito della “gravità” è individuabile nella probabilità che il fatto presunto sia vero, quello della “precisione” nella certezza del fatto noto e quello della “concordanza” nella coerenza tra gli elementi posti alla base della rettifica. Relativamente alla probabilità di veridicità del fatto presunto, va inoltre evidenziato che la Corte di Cassazione ha ritenuto che l’esistenza del fatto ignoto non debba necessariamente rappresentare l’unica conseguenza possibile di quello noto, secondo un legame di necessarietà assoluta ed esclusiva, ma è sufficiente che dal fatto noto sia desumibile quello ignoto secondo un giudizio di probabilità, dovendosi cioè ravvisare una connessione logica tra la verifica del fatto già accertato e quella del fatto ancora ignoto, alla luce di regole di esperienza che convincano il giudice circa la verosimiglianza della verifica stessa dell’uno quale effetto dell’altro¹² . Quanto poi al requisito della “concordanza”, va rilevato che non devono necessariamente sussistere una pluralità di elementi presuntivi, in quanto anche un solo fatto, di particolare gravità, può legittimare la pretesa dell’Ufficio¹³ . Qualora, tuttavia, sussistano più presunzioni, deve necessariamente sussistere il requisito della concordanza, nel senso che le diverse presunzioni devono essere dirette alla medesima dimostrazione. Volendo in qualche modo riassumere ed esemplificare, in modo coerente, quanto nel tempo enunciato dalla giurisprudenza, si ritiene di poter certamente evidenziare che, in presenza di una contabilità formalmente corretta:

- la gravità, precisione e concordanza richiedono di norma la presenza contemporanea di più elementi;
- ove dovesse ricorrere, invece, un elemento connotato da assoluta abnormità ed irragionevolezza, esso stesso sarebbe sufficiente a privare la contabilità da ogni attendibilità. E’ evidente, quindi, che si tratta di requisiti che si possono tranquillamente definire obsoleti, i quali sono stati recepiti, nel nostro codice

¹⁰ Cass., 5 settembre 1996, n. 8089; Cass., 7 aprile 1999, n. 3352

¹¹ Sentenza 5 luglio 1994, n. 2419

¹² Cass. 26 marzo 1997, n. 2700; Cass. 6 giugno 1997, n. 5082; Cass. 14 settembre 1999, n. 9782; Cass.,

¹³ luglio 2002, n. 9884 8 Cass., 21 ottobre 2003, n. 15723

civile, dall'articolo 1353 del Code Napolèon (Codice Napoleonico, anno 1804). I requisiti riflettono, più che altro, il linguaggio di quei tempi. In effetti una presunzione non può essere "precisa". La precisione è propria delle scienze matematiche, ma non può esserlo di una presunzione, la quale, semmai, deve tendere a un elevato grado di probabilità del fatto presunto.

Anche lo stesso requisito della "concordanza" è stato disatteso dalla giurisprudenza di legittimità. La "concordanza" presuppone che gli elementi presuntivi siano molteplici (almeno due) e, quindi, convergenti tra di loro. La Cassazione, come si è detto, ha più volte stabilito, tuttavia, che anche un unico elemento presuntivo, purché particolarmente grave, univoco e coerente può soddisfare i requisiti dell'articolo 2729 del codice civile. Va detto, tuttavia, che nel prevedere l'unicità delle condizioni, i giudici di legittimità avevano, in genere, a riferimento fatti evasivi particolarmente evidenti. Tuttavia, successivamente, l'amministrazione ha poi utilizzato in modo anche oltremodo estensivo tale concetto, fino a ritenere integrata la gravità, precisione e concordanza per vicende, obiettivamente, di scarsa rilevanza. È evidente, in ogni caso, che la valutazione di tale condizione spetti al giudice di merito.

2.3 Quadro storico-normativo degli studi di settore

La fonte normativa degli studi di settore va ricercata negli articoli 62-bis e 62-sexies, comma 3, del D.L. 30 agosto 1993, n. 331 (convertito, con modificazioni, dalla L. 29 ottobre 1993, n. 427). L'articolo 62-bis¹⁴, in particolare, ha previsto l'elaborazione degli studi di settore in relazione ai vari settori economici di esercizio delle attività imprenditoriali e professionali "al fine di rendere più

¹⁴ Art. 62-bis: "Gli uffici del Dipartimento delle entrate del Ministero delle finanze, sentite le associazioni professionali e di categoria, elaborano, entro il 31 dicembre 1995, in relazione ai vari settori economici, appositi studi di settore al fine di rendere più efficace l'azione accertatrice e di consentire una più articolata determinazione dei coefficienti presuntivi di cui all' articolo 11 del decreto legge 2 marzo 1989, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 aprile 1989, n. 154 e successive modificazioni. A tal fine gli stessi uffici identificano campioni significativi di contribuenti appartenenti ai medesimi settori da sottoporre a controllo allo scopo di individuare elementi caratterizzanti l'attività esercitata. Gli studi di settore sono approvati con decreti del Ministro delle finanze, da pubblicare nella Gazzetta Ufficiale entro il 31 dicembre 1995, possono essere soggetti a revisione ed hanno validità ai fini dell'accertamento a decorrere dal periodo di imposta 1995.

efficace l'azione accertatrice". Ai sensi dell'articolo in esame, gli studi sono strumenti elaborati dall'Amministrazione finanziaria, sentite le associazioni professionali e di categoria¹⁵, secondo una procedura così articolata:

- identificazione di "campioni significativi di contribuenti appartenenti ai medesimi settori", che presentano, cioè, caratteristiche aziendali simili;
- controllo di questi campioni "allo scopo di individuare elementi caratterizzanti l'attività esercitata".

L'ultimo periodo dell'art. 62-bis stabilisce, infine: "Gli studi di settore sono approvati con decreti del Ministro delle finanze, da pubblicare nella Gazzetta Ufficiale entro il 31 dicembre 1995¹⁶, possono essere soggetti a revisione ed hanno validità ai fini dell'accertamento a decorrere dal periodo di imposta 1995".

L'art. 62-sexies, comma 3, dello stesso decreto, che rappresenta la norma di riferimento in tema di accertamento da studi di settore, stabilisce, invece, che gli accertamenti (analitici -induttivi) di cui agli artt. 39, co. 1, lett. d), del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600 (in tema di imposte dirette) e 54 del D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633 (in tema di IVA) "possono essere fondati anche sull'esistenza di gravi incongruenze tra i ricavi, i compensi ed i corrispettivi dichiarati e quelli fondatamente desumibili dalle caratteristiche e dalle condizioni di esercizio della specifica attività svolta, ovvero dagli studi di settore". Come si può notare dalla semplice lettura della disposizione, l'art. 62-sexies, comma 3, citato non ha previsto che la determinazione del reddito o dei ricavi avvenga sulla base degli studi di settore, come invece specificato dalle disposizioni che disciplinavano i precedenti strumenti di accertamento. Al contrario, lo studio di settore, come si dirà in seguito, viene investito semplicemente della funzione di agevolare l'espletamento da parte dell'Amministrazione finanziaria della funzione accertativa, permettendo alla stessa, in presenza di gravi incongruenze, di

¹⁵ All'elaborazione degli studi di settore partecipano, altresì, su direttiva del Ministro delle Finanze, la Scuola centrale tributaria (art. 7, comma 4, D.L. 08/08/1996, n. 437, convertito, con modificazioni, dalla Legge 24/10/1996, n. 556; comma successivamente abrogato dall'art. 9 D.M. 28/09/2000, n. 301, con decorrenza dal 09/11/2000) e la Scuola di polizia tributaria della Guardia di finanza (art. 7, comma 5, D.L. n. 437/96 cit.).

¹⁶ Il termine per l'approvazione e la pubblicazione degli studi di settore è prorogato al 31/12/1998 e detti studi hanno validità ai fini dell'accertamento a decorrere dal periodo di imposta 1998 (art. 3, comma 124, L. 23/12/1996, n. 662). Nei supplementi ordinari nn. 61 e 62 alla G.U. 31/03/1999, n. 75, sono stati pubblicati i tre decreti ministeriali - aventi tutti data 30/03/1999 - di approvazione degli studi di settore.

procedere ad accertamento analiticoinduttivo. Lo studio di settore, quindi, è soltanto un semplice e puro indice di riferimento per consentire all'Ufficio fiscale di adottare il particolare tipo di accertamento analiticoinduttivo, nei casi ed alle condizioni tassativamente previsti dagli artt. 39, primo comma, lett. d), D.P.R. n. 600/73 e 54 D.P.R. n. 633/72 (e successive modifiche ed integrazioni).

2.3.1 l'evoluzione normativa

L'evoluzione normativa degli ultimi anni ha visto un progressivo ampliamento della sfera soggettiva di applicazione degli studi di settore: dalla (originaria) applicazione di tale modalità di accertamento nei confronti solo delle piccole imprese mercantili in contabilità semplificata, si è passati ad una progressiva estensione di questo strumento accertativo (a partire dal periodo di imposta 2005) nei confronti di tutti i contribuenti soggetti a tassazione "in base alle scritture contabili"; a nulla rilevando la (prima esistente) differenziazione fra soggetti obbligati alla tenuta della contabilità ordinaria (o che la tenevano per opzione) e quelli ammessi alla tenuta della contabilità semplificata.

La Legge Finanziaria 2005 (L. 311/2004) l'accertamento basato sugli studi di settore da "generale" diventa parziale. Fino al 2003, gli accertamenti da studi di settore erano "effettuati, senza pregiudizio della ulteriore azione accertatrice, (solo) con riferimento alle categorie reddituali diverse da quelle che hanno formato oggetto degli accertamenti stessi"¹⁷; a partire dal periodo di imposta 2004 – l'Amministrazione può procedere ad un nuovo accertamento anche in relazione alle "medesime" categorie di reddito già assoggettate ad accertamento da studi di settore, per cui quest'ultimo può essere modificato – ovviamente entro il termine di cui all'art. 43 del D.P.R. 600/1973 - mediante un secondo (o un terzo) avviso di

¹⁷ Cfr. art. 70, 1° co. della L. 342/2000, nella versione precedente alla Finanziaria 2005

accertamento, a valere sia per l'IVA che per il reddito di impresa o di lavoro autonomo¹⁸;

anche i soggetti obbligati alla tenuta della contabilità ordinaria sono “accertabili” in base a studi di settore: non più - come accadeva fino al 2003 - solo se ed in quanto la loro contabilità fosse stata dichiarata inattendibile ai sensi del D.P.R. 570/1996; dal 2004, l'applicazione della regola del “2 su 3” (vigente per le imprese in contabilità ordinaria per opzione) viene estesa anche ai soggetti obbligati alla tenuta della contabilità ordinaria. Ferme restando le condizioni delle gravi incongruenze e della “fondatezza” dello studio di riferimento, anche gli “ordinari per obbligo” diventano accertabili in caso di scostamento (rispetto ai risultati di Gerico) per due periodi su tre consecutivi considerati;

vengono introdotti indici di natura economica, finanziaria e patrimoniale.¹⁹ Quando, accanto alla non congruità del risultato, emergano “significative situazioni di incoerenza²⁰ rispetto ad indici di natura economica, finanziaria o patrimoniale”, viene prevista la possibilità di procedere ad accertamento neanche in base alla regola del “2 su 3”, ma su base annua, anche nei confronti delle imprese in contabilità ordinaria (per obbligo o per opzione);

il contraddittorio preventivo diventa obbligatorio.

L'Agenzia delle Entrate ha - da sempre - invitato gli Uffici periferici a procedere, prima di emettere l'avviso di accertamento, ad un contraddittorio con il contribuente; ma in termini legislativi l'obbligo vale solo per i soggetti in contabilità ordinaria (per “obbligo” o per opzione) e degli esercenti arti e professioni (indipendentemente dal tipo di contabilità); e non anche per le imprese in contabilità semplificata; esso è diventato - anche legislativamente - obbligatorio (anche per queste ultime) solo con il D.L. 223/2006 (di cui si dirà al numero successivo).

2. La “manovra estiva” del 2006 (D.L. 223/2006, convertito dalla L. 248/2006

¹⁸ Sotto questo profilo, il contribuente ha minor interesse a definire (con adesione) un accertamento in base agli studi di settore, perché esso non “chiude” definitivamente la sua posizione.

¹⁹ Tali indici sono stati emanati, con provvedimento dell'Agenzia delle Entrate, in data 18 gennaio 2006

²⁰ Detti indici richiamano situazioni analoghe a quelle previste dal D.P.R. 570/1996 sulla inattendibilità delle scritture contabili e riguardano situazioni “estreme”, come un saldo di “cassa negativo”, la discordanza tra le rimanenze finali di un periodo e quelle iniziali del successivo, la presenza di ammortamenti superiori al valore dei beni ammortizzabili.

L'ampliamento dell' ambito di operatività degli studi di settore. Anche con tale provvedimento, il Legislatore è intervenuto sugli studi di settore per stabilire un (ulteriore) ampliamento dell'ambito di loro operatività. L'art. 37 del D.L. 223/2006 ha abrogato i commi 2 e 3 dell'art. 10 della L 146/1998 (che sancivano la regola c.d. del "2 su 3"), per cui le imprese in contabilità ordinaria sono state equiparate, ai fini dell'applicabilità degli studi di settore, a quelle in contabilità semplificata²¹, con effetto (retroattivo) dal periodo di imposta 2005, ma ferme restando, per le annualità precedenti, le regole vigenti in precedenza. La circolare dell'Agenzia delle Entrate 28/E/2006 commenta: con tali novità "il legislatore dispone l'applicazione generalizzata dell'accertamento sulla base degli studi di settore nei confronti dei contribuenti titolari di reddito di impresa e di lavoro autonomo, prescindendo dal regime di contabilità adottato", con effetto "a partire dal periodo di imposta per il quale il termine di presentazione della dichiarazione scade successivamente alla data di entrata in vigore del decreto; quindi, per i contribuenti con periodo di imposta coincidente con l'anno solare, anche con riferimento al periodo di imposta 2005";

l'obbligo generalizzato del contraddittorio preventivo. Viene affermato in via legislativa (e non più soltanto amministrativa), l'obbligo generalizzato a carico degli Uffici finanziari, di attivare il contraddittorio nei confronti di tutti i contribuenti nei confronti dei quali si proceda ad un accertamento da studi di settore. Si è già detto che la prassi amministrativa aveva, da tempo, invitato gli Uffici locali ad instaurare il contraddittorio per dare al contribuente "la possibilità di fornire, in tale sede, le eventuali giustificazioni in merito al mancato adeguamento alle risultanze di Gerico": al fine "di adeguare le risultanze dello studio alla situazione effettiva del contribuente"²², ma tale obbligo era stato formalizzato (dalla Finanziaria 2005) solo per le imprese in contabilità ordinaria e per i professionisti, non anche per le imprese in contabilità semplificata.

La Legge Finanziaria 2007 (L. 296/2006)

²¹ Le imprese in contabilità semplificata sono da sempre accertabili in base agli studi di settore per ciascun periodo in cui si verifici un grave scostamento fra dato dichiarato e dato presunto.

²² Circolare A.E. 32/E/2005.

Con la “Finanziaria 2007”, il Legislatore ha introdotto ulteriori modifiche alla disciplina degli studi di settore: con una serie di interventi che, oltre a dimostrarsi poco ponderati - tant’è che nel giro di pochi mesi ha “dovuto” ricorrere ad una loro “rivisitazione” – hanno spesso trascurato le “regole” contenute nello Statuto dei diritti del contribuente. Con esse viene modificata (un’altra volta) la Legge 146/1998 e in particolare l’art. 10 e viene introdotto l’art. 10-bis (mentre la norma istitutiva degli studi di settore - cioè gli artt. 62-bis e sexies del D.L. 331/1993 - non viene modificata). Le novità di maggior rilievo riguardano il tentativo - forse neanche non voluto, e comunque non riuscito - di far considerare come “legali” anziché “semplici” le presunzioni da studi di settore (oltre sub a); l’annuncio della introduzione di nuovi indicatori di congruità e l’introduzione, in via provvisoria, degli indicatori di normalità economica (oltre, sub b); la limitazione, a determinate condizioni, degli accertamenti per i contribuenti “virtuosi” (sub c); una serie di ulteriori modifiche di minore impatto per i contribuenti (sub d).

Resta il presupposto delle “gravi incongruenze” L’intervento più discusso è contenuto nell’art. 1, co. 23 (della L 296/2006) ed integra il disposto (fino ad allora vigente)²³ dell’art. 10, co. 1, della L 146/1998: al precedente testo “gli accertamenti basati sugli studi di settore, di cui all’art.62-sexies del D.L. 331/1993 (...) sono effettuati nei confronti dei contribuenti con le modalità di cui al presente articolo” viene aggiunta la frase “qualora l’ammontare dei ricavi o compensi dichiarati risulti inferiore all’ammontare dei ricavi o compensi determinabili sulla base degli studi stessi”. Secondo una prima interpretazione, con tale innovazione si sarebbe voluto abrogare implicitamente la condizione (prevista nel citato art. 62-sexies) della esistenza di “gravi incongruenze” (tra dato dichiarato e dato presunto), per recepire legislativamente l’orientamento della Amministrazione finanziaria che, fin dal 2002, aveva ritenuto che un qualsiasi scostamento (anche minimo) tra ricavo/compenso dichiarato e ricavo/compenso da studi di settore “costituiva una grave incongruenza”: “i gravi scostamenti non si possono considerare esistenti solo

²³ Sulla efficacia temporale della norma va segnalato che una recente giurisprudenza di merito (CTP Bari, 26/01/2007, n.228) ha affermato che la “nuova” disposizione “non può essere considerata retroattiva, perché non è qualificata tale dal Legislatore e, comunque, perché tale configurazione contrasterebbe col fondamentale principio dell’affidamento del contribuente. Come tale la norma in parola può essere applicata solo per il futuro” (cioè a partire dal 1° gennaio 2007)

in presenza di elevate differenze tra i ricavi dichiarati e quelli determinati in base agli studi di settore, tenuto anche conto delle finalità degli studi stessi volti ad incentivare l'adeguamento spontaneo da parte dei contribuenti e delle modifiche utilizzate nella fase di elaborazione"²⁴.

Secondo l'Amministrazione finanziaria - dato che le disposizioni degli artt. 62-bis e 62-sexies "furono emanate prima che fosse definita la metodologia usata per la elaborazione degli studi di settore e la normativa di dettaglio per l'applicazione degli studi in sede di accertamento", il quadro di riferimento doveva essere aggiornato con l'art. 10 della L. 146/1998, con il quale "il legislatore è nuovamente intervenuto al fine di disciplinare in modo dettagliato modalità e regole per l'effettuazione degli accertamenti basati sugli studi di settore", introducendo "una disciplina volta a fornire garanzie in presenza delle quali si può ritenere che sussistano le "gravi" incongruenze tra i ricavi, i compensi ed i corrispettivi dichiarati e quelli fondatamente desumibili dall'applicazione degli studi di settore, genericamente previsti dall'art. 62-sexies". Sennonchè la giurisprudenza di merito si era mostrata molto più prudente, affermando che per poter procedere ad accertamento da studi di settore²⁵ dovevano sussistere "gravi incongruenze". Si era ritenuto che la (nuova) integrazione intendesse "legittimare" l'opinione, a suo tempo espressa dall'Amministrazione finanziaria, per cui l'accertamento fondato sugli studi di settore non sarebbe subordinato al "presupposto" delle "gravi incongruenze"... ma se così fosse, l'Ufficio accertatore avrebbe potuto applicare i risultati di "Ge.Ri.Co." "in via automatica", ferma restando - si intende - la "prova contraria" da parte del contribuente (trattandosi di presunzione "relativa"). Va detto che l'Amministrazione finanziaria ha confermato questa interpretazione

²⁴ Secondo l'Agenzia delle Entrate (Circ. 58/E/2002), la metodologia per la elaborazione degli studi di settore e la normativa di dettaglio per la loro applicazione garantirebbero (al contribuente) la attendibilità del metodo (anche in considerazione della sofisticata fase di analisi per la costruzione dello studio, della codifica dei criteri di quantificazione, dell'approvazione da parte della Commissione degli esperti e via dicendo), per cui anche un modesto scostamento integrerebbe le gravi incongruenze.

²⁵ Cfr. Comm. Trib. Prov. di Milano, 18 aprile 2005, n. 60, conforme C.T.P. Macerata 17/05/2005, n.36; per cui l'art. 62-sexies, co. 3 "impone che nell'avviso di accertamento ... venga affermata e motivata l'esistenza di «gravi [letteralmente, rilevanti] incongruenze» tra i ricavi dichiarati e quelli determinabili con gli studi di settore ... non soltanto facendo riferimento all'importo dei ricavi «non dichiarati», perché l'anzidetto importo, isolatamente considerato, avrebbe scarsissima rilevanza"; e affermando che in mancanza di tali "gravi incongruenze" l'avviso di accertamento "è illegittimo [per difetto di motivazione] e va annullato". Sotto il profilo quantitativo, si è ritenuto, ad esempio, che "Uno scostamento pari a circa il 10% di quanto accertato meccanicamente in forza dello studio di settore non integra il requisito delle gravi incongruenze che legittimano l'accertamento induttivo" (C.T.P. Macerata 08/02/06, n. 9).

anche di recente, quando, con Circ. 22/05/2007, n. 31 ha rilevato che “la modifica non ha altra finalità che quella di ribadire, esplicitandola più chiaramente rispetto al testo previgente, la valenza probatoria dei ricavi e compensi stimati sulla base dello studio di settore, quale presunzione relativa, dotata dei requisiti di gravità, precisione e concordanza (quindi “qualificata”). In altri termini, il nuovo disposto normativo intende semplicemente riaffermare che gli accertamenti basati sugli studi di settore possono essere effettuati ogni qual volta il contribuente dichiara ricavi o compensi “non congrui”, rispetto alla stima, senza che l’Amministrazione finanziaria debba fornire ulteriori dimostrazioni a sostegno della pretesa tributaria”; pur riconoscendo che “trattandosi di presunzione relativa, gli accertamenti in parola devono essere sempre calibrati tenendo in debito conto tutti gli elementi offerti dal contribuente per dimostrare che i ricavi o compensi presunti non sono stati effettivamente conseguiti”. Si tratta di una presa di posizione che si pone in contrasto con le disposizioni relative alla interpretazione della legge, perché: o è venuta meno la esigenza delle “gravi incongruenze” e della “necessaria fondatezza” dello studio adottato dall’Amministrazione finanziaria per poter applicare gli studi di settore, dato che il “nuovo” testo dell’art. 10 della L. 146/1998 avrebbe abrogato la disposizione (precedente) dell’art. 62-sexies (per incompatibilità tra le due norme); o, viceversa, le due norme coesistono ed hanno funzioni diverse, dato che l’una ha per oggetto le modalità di effettuazione dell’accertamento e l’altra i suoi presupposti; ipotesi quest’ultima confermata dall’attuale testo dell’art. 10, che richiama esplicitamente l’art. 62 sexies. In effetti - come è stato riconosciuto successivamente - con una interpretazione più meditata, è quest’ultima la soluzione corretta. Con la C.A.E. 11/E/2007, l’Amministrazione finanziaria ha precisato che “con l’intervento in esame non è stata alterata la ratio” posta a base dell’art. 10, della L. 146/1998 (pur confermando che - a suo parere - gli studi di settore costituiscono delle presunzioni “relative”, ma “gravi precise e concordanti”) e la dottrina (unanime) ha convenuto sul fatto che la novella (sull’art. 10, della L. 146/1998) non ha comportato alcuna modifica sostanziale al precedente assetto legislativo; e ha richiamato la necessità di riportarsi alla “norma

base” degli studi di settore: che resta l’art. 62-sexies del D.L. 331/1993²⁶. Avuto riguardo, dunque, al testo (immutato e ancora valido) di quest’ultimo articolo, tale accertamento può essere esperito solo nei confronti di soggetti che presentino - non una mera discordanza ma - “gravi incongruenze” tra ricavi/compensi e corrispettivi dichiarati e quelli fondatamente desumibili dallo studio di settore di sua “pertinenza”. La “mera discordanza” tra dato dichiarato e dato presunto non legittima l’accertamento da parte dell’Ufficio: perché, se così fosse, gli studi di settore non costituirebbero più uno strumento di accertamento del reddito (attraverso una sua componente, i ricavi o i proventi), ma uno strumento per la sua “determinazione” (sia pure in via mediata). Non va dimenticato che gli studi di settore sono stati introdotti dall’art. 62-bis del D.L. 331/1993, con il dichiarato scopo “di rendere più efficace l’azione accertatrice”; e che i relativi presupposti sono stati individuati nel successivo art. 62-sexies. Anche dopo la modifica introdotta con la “Finanziaria 2007”, l’art. 10 della L. 146/1998 fa riferimento agli “accertamenti basati sugli studi di settore di cui all’art. 62-sexies”, per cui non si può pensare ad una sua “abrogazione” tacita per incompatibilità fra il “vecchio” art. 62-sexies e la nuova versione dell’art. 10 della L. 146²⁷. Del resto, nella Circolare n. 31/2007 (e nella Guida agli studi di settore del 23/07/2007) - dopo aver ribadito il proprio convincimento per cui il semplice scostamento dai risultati di Ge.Ri.Co. legittima l’accertamento²⁸ - ha precisato che “gli studi di settore non sono uno strumento di accertamento automatico”²⁹; e ha affermato (per la prima volta) che le “gravi incongruenze (...) non possono (...) ritenersi sussistenti in presenza di qualsiasi scostamento, indipendentemente dalla relativa rilevanza in termini assoluti o percentuali”. Aggiungendo che “scostamenti di scarsa rilevanza in termini assoluti o in termini percentuali (in rapporto all’ammontare dei ricavi o compensi dichiarati) potrebbero rivelarsi inidonei ad integrare le sopra menzionate

²⁶ Rispetto al quale, l’art. 10, della L. 146/1998, si pone come “norma di attuazione”: come tale, non può modificare il presupposto dell’accertamento da studi di settore.

²⁷ Del resto, se il Legislatore avesse voluto eliminare il previsto requisito delle “gravi incongruenze” (tra ricavi/compensi e corrispettivi “dichiarati” e ricavi/compensi e corrispettivi “presunti”) sarebbe intervenuto non sulla norma che regola le modalità di attuazione dello strumento (art. 10 della L. 146/1998), ma su quella che ne stabilisce i presupposti (art. 62-sexies del D.L. 331/1993) che - viceversa - non è stata modificata (ed è stata, anzi, richiamata).

²⁸ Cfr. C.A.E. 11/E/2007.

²⁹ Comunicato stampa del 07/06/2007.

“gravi incongruenze”, oltre a determinare l’oggettiva difficoltà per il contribuente, di contraddire le risultanze dello studio di settore”. La Circolare prosegue affermando che “in sede di selezione delle posizioni da sottoporre a controllo sulla base degli studi di settore, gli Uffici dovranno considerare prioritariamente gli scostamenti maggiormente significativi, onde assicurare la massima proficuità dell’azione accertatrice, sia in termini di effettivo recupero di base imponibile che di deterrenza verso le situazioni di maggior rischio di evasione”. Per concludere “Gli scostamenti di più modesta entità potranno comunque essere considerati come elementi da utilizzare unitamente ad altri elementi disponibili o acquisibili con gli ordinari poteri istruttori”. Analogo concetto è ripreso anche nella successiva circolare 38/E/2007, in cui l’Amministrazione valorizza il “criterio di ragionevolezza” nell’applicazione degli studi, in modo “da evitare la penalizzazione di contribuenti per i quali il meccanismo presuntivo potrebbe risultare non idoneo a cogliere le effettive condizioni di esercizio dell’attività, soprattutto nel caso evidenzi scostamenti rilevanti rispetto al dichiarato”; riconoscendo in tal modo, che il risultato calcolato dallo strumento statistico potrebbe dimostrarsi inattendibile e, dunque, inadeguato a fondare il presupposto richiesto dall’art. 62-sexies. In definitiva, la natura della presunzione fondata sugli studi di settore non è cambiata e rimane una presunzione semplice, come risulta - da ultimo - confermato anche dalla lettera del co. 4- bis inserito nello stesso art. 10, quando richiama (e non potrebbe essere altrimenti) “le rettifiche sulla base di presunzioni semplici di cui all’art. 39, primo comma, lett. d), secondo periodo“ (...); e aggiunge - coerentemente - che l’Ufficio può “disattendere le risultanze degli studi di settore in quanto inadeguate a stimare correttamente il volume di ricavi o compensi potenzialmente ascrivibili al contribuente”. Il Legislatore è, dunque, consapevole che gli studi possono dare risultati inadeguati³⁰ e che, in questo caso, possono essere disattesi dagli Uffici locali che procedono all’accertamento. Del resto, che sia così è confermato anche da una considerazione fondamentale, che – a parere dello scrivente – è dirimente. Posto che - tra le varie interpretazioni in astratto possibili - va privilegiata quella che non si pone in

³⁰ Lo si deduce anche dal riconoscimento di uno scostamento “ragionevole”, individuato nel limite del 40% dei ricavi, con un massimo di euro 50.000

contrasto con la Costituzione³¹, non può essere che l'accertamento possa avvenire "in automatico" perché, in questo caso, gli studi di settore assumerebbero una "nuova natura"³², trasformandosi da strumento di accertamento (come, certamente, erano in origine) in strumento di determinazione dei ricavi/compensi (e corrispettivi) e, di conseguenza, del reddito, per la quasi totalità delle imprese commerciali e dei professionisti. Ma questo si porrebbe in palese contrasto con il principio costituzionale di capacità contributiva che impone a ciascun contribuente di concorrere alla spesa pubblica in ragione della "propria" capacità contributiva³³ e non sulla base di "medie di settore", seppure "personalizzate" attraverso i cluster e gli altri accorgimenti propri degli studi di settore... Conclusione: "qualora l'ammontare dei ricavi o compensi dichiarati risulti inferiore all'ammontare dei ricavi o compensi determinabili sulla base degli studi di settore" può essere esperito l'accertamento basato sugli studi di settore solo se sussistono le gravi incongruenze tra i ricavi dichiarati e quelli fondatamente desumibili dagli studi stessi (condizioni-presupposto). Si tratta, pertanto, di presunzioni "semplici" (e non certo "legali") e, per diventare "qualificate", devono integrare quelle condizioni (da considerare "di accesso" allo strumento). b. I nuovi indicatori (transitori) di normalità economica La Legge Finanziaria 2007 (art. 1, co. 14) ha introdotto, con effetto dal periodo di imposta in corso al 31.12.2006 e "fino alla elaborazione e revisione degli studi di settore", gli indicatori "transitori", cioè "specifici indicatori di normalità economica, di significativa rilevanza, idonei all'individuazione di ricavi, compensi e corrispettivi fondatamente attribuibili al contribuente in relazione alle caratteristiche e alle condizioni di esercizio della specifica attività svolta". Tali indicatori determinano un "nuovo livello di

³¹ Cfr. Cass. Civ., Sez. III, 22/10/2002, n. 14900.

³² Prima, che non fosse necessaria una "elevata differenza" (fra ricavi dichiarati e ricavi presunti da studi di settore), lo affermava (solo) l'Agenzia delle Entrate; ora sarebbe stato sancito da una disposizione legislativa, da doversi applicare anche dai giudici (che possono trascurare le circolari dell'Amministrazione finanziaria, ma non certo i precetti legislativi).

³³ La contribuzione alla spesa pubblica va effettuata in ragione della "capacità contributiva" del singolo e non sulla base della capacità contributiva "normale" o degli appartenenti al "gruppo": non si deve mai dimenticare che il risultato matematico-statistico fornisce un risultato probabile, ma sempre approssimativo e mai "effettivo" o "personale", come riconosciuto anche dalla Amministrazione finanziaria nella circolare esplicativa delle modifiche apportate dalla Finanziaria 2007. Nel Comunicato stampa del 07/06/2007 si legge che: "l'Agenzia delle Entrate ribadisce che gli studi, come peraltro stabilito dalla normativa, sono uno strumento utilizzabile come punto di riferimento dal contribuente, che adeguandosi può stare più tranquillo rispetto ad eventuali successivi controlli, e per l'Amministrazione stessa, ai fini della selezione delle posizioni da sottoporre a verifica e controllo".

congruità”, nel senso che una eventuale incoerenza rispetto ad essi comporterà un incremento dei ricavi o compensi in funzione delle singole situazioni di incoerenza: sono quindi incoerenze (qualitative) che determinano incongruità (quantitative). E’ noto che questi nuovi indicatori sono stati approvati (con Decreto del Ministero dell’Economia e delle Finanze del 20/03/2007) senza il preventivo vaglio delle associazioni di categoria e professionali e senza il preventivo parere della Commissione ministeriale degli esperti, per cui risultano sensibilmente ridotte le garanzie di affidabilità, obiettività e trasparenza cui l’Amministrazione “affida” la credibilità della presunzione derivante da tale concertazione. Anche se in astratto “ragionevoli”, l’impatto che tali indicatori hanno avuto sui risultati degli studi ha indotto l’Amministrazione finanziaria a ridimensionarne la valenza probatoria, con una serie di provvedimenti poi sfociati in una disposizione legislativa. Con circolare 31/E (del 22/05/2007), l’Agenzia delle Entrate ha raccomandato agli Uffici di valutare con attenzione – in sede di contraddittorio - “la posizione del contribuente, soprattutto nell’ipotesi in cui l’applicazione degli indicatori in parola determini scostamenti assai rilevanti tra i ricavi o compensi dichiarati e quelli stimati dallo studio di settore”³⁴; e ha individuato, a titolo esemplificativo, alcune cause giustificative di scostamento. Poi, il Decreto del Ministro dell’Economia e delle Finanze del 04/07/2007 ha modificato il contenuto del decreto (del 20/03/2007) che aveva inizialmente individuato gli indicatori e ha stabilito che il “nuovo livello di congruità” “dovrà essere verificato “con riferimento al maggior valore tra

* il livello minimo risultante dall’applicazione degli studi di settore, che tiene conto dei maggiori ricavi o compensi derivante dagli indicatori di normalità economica, ed

* il livello puntuale di riferimento derivante dalla sola analisi di congruità”, per cui “con riguardo agli studi di settore per i quali trovano applicazione gli indicatori di normalità economica ... il contribuente è considerato congruo alle risultanze degli studi se i ricavi o compensi dichiarati, anche per effetto dell’adeguamento in dichiarazione, sono pari o superiori al maggiore dei predetti

³⁴ Provvedendo, in caso di inattendibilità del risultato determinato sulla base degli indicatori, ad adeguare alla situazione concreta del contribuente la stima complessiva del conteggio di Ge.ri.co..

valori di riferimento”³⁵. La “revisione” della normativa sugli indicatori ha trovato, infine, un “approdo” legislativo nel D.L. 81/2007, convertito dalla L. 3 agosto 2007, n. 127, con il quale è stata affermata la valenza “sperimentale” degli indicatori di normalità economica ed è stato imposto - ai fini dell’”utilizzo degli indicatori - uno specifico obbligo di motivazione, trattandosi di “presunzione semplice”³⁶(in questo caso) non qualificata. Infatti, dopo il comma 14 della L. 296/2006, che aveva introdotto tali indicatori, è stato aggiunto un comma 14-bis, a mente del quale: “gli indicatori di normalità economica di cui al comma 14, approvati con decreto del Ministro dell’economia e della finanze, hanno natura sperimentale e i maggiori ricavi, compensi o corrispettivi da essi desumibili costituiscono presunzioni semplici”, per cui l’Ufficio che intende valersene dovrà fornire in sede di accertamento, ulteriori elementi a sostegno della sua pretesa³⁷. In proposito, non si può far a meno di rilevare che la (esplicita) qualifica di “presunzioni semplici” di tali indicatori, anziché fare chiarezza, ha alimentato la confusione in ordine alla qualificazione della “presunzione” degli studi di settore. Ci si è chiesti, infatti, se attraverso tale precisazione il Legislatore non abbia, forse, inteso differenziare l’intensità dell’onere della prova che incombe sull’Amministrazione finanziaria a seconda del caso in cui lo scostamento attenga al risultato dello studio di settore propriamente detto (che sarebbe “minore”) e nel caso di (ulteriore) scostamento da indicatori di normalità economica (che dovrebbe essere “maggiore”).... ovvero se l’intento del Legislatore non fosse quello di affermare surrettiziamente, in una disposizione normativa, che gli studi di settore hanno natura di presunzione “legale” (sia pure relativa), assegnando, di converso, valore di presunzione semplice (solo) agli indicatori di normalità economica... Non solo: aver qualificato di “natura sperimentale” gli indicatori ha una “ricaduta” sulla qualificazione della natura degli studi di settore? Taluno ha ritenuto che la natura sperimentale degli indicatori si riverberi sulla natura degli studi, con conseguente loro utilizzabilità solo per la selezione delle posizioni da sottoporre a

³⁵ C.A.E. 41/E/2007

³⁶ La natura di presunzioni semplici e la necessità di specifica motivazione erano già state affermate dall’Agenzia delle Entrate nella circolare 41/E/2007.

³⁷ Resta ferma l’altra funzione degli indicatori di normalità economica, che è quella di selezionare le posizioni dei contribuenti da sottoporre a controllo

controllo (secondo la regola degli studi sperimentali), ma a me pare che questa conclusione non sia possibile: “sperimentali” sono solo gli indicatori (la cui “portata” ed efficacia si è voluto – dopo le proteste delle categorie economiche – ridimensionare) e non anche gli studi cui gli stessi ineriscono. La questione merita, però, di essere approfondita, dato che l’Amministrazione finanziaria ha affermato che, nel caso di incoerenza rispetto ad uno o più degli INE, “il risultato finale della stima, fornito dal software Ge.Ri.Co., consisterà in un ricavo/compenso puntuale e un ricavo/compenso minimo maggiorato in funzione delle singole situazioni di incoerenza (per cui) si avrà (...) un solo valore di riferimento ai fini dell’eventuale adeguamento in dichiarazione alle risultanze degli studi di settore (...); aggiungendo, però, che “Il software GE.RI.CO. 2007, qualora si rendano applicabili gli indicatori di normalità economica, evidenzia distintamente l’ammontare dei maggior ricavi o compensi derivante dall’applicazione di ciascun indicatore. Ai fini dell’accertamento, così come dell’adeguamento in dichiarazione alle risultanze degli studi di settore, dovrà comunque essere considerato il solo risultato finale fornito dal software (comprensivo dei detti, eventuali maggiori ricavi o compensi derivanti dalla analisi della normalità economica)”³⁸. Poi, a seguito del ridimensionamento (normativo) della portata ed efficacia degli indicatori, l’A.E. ha individuato in modo più analitico: - le conseguenze del risultato di non congruità sulla base dei “vecchi” studi di settore; e - le conseguenze del risultato di non congruità derivanti dalla introduzione degli INE, tant’è che nella C.A.E. 41/E/2007 fa il seguente esempio:

Ricavo/compenso dichiarato	Ricavo/compenso con indicatori (congruità/norm. economica)	Ricavo/compenso senza indicatori (congruità)	Ricavo/compenso Maggiore (solo ricavo/compenso accertabile)
105000	115000	108000	10000

Il contribuente, per essere dichiarato congruo, deve adeguarsi al maggiore tra i due valori risultanti dal calcolo statistico, cioè a 115; tuttavia il ricavo/compenso minimo senza indicatori, pari a 108, costituisce un valore di congruità

³⁸ C.A.E. 31/E/2007

relativamente “affidabile”, che esprime la “vecchia” congruità e comporta l’applicazione, sul piano probatorio, delle vecchie regole; per cui l’eccedenza deve essere provata (e motivata) dall’Ufficio sulla scorta di presunzioni “semplicissime”, cioè non qualificate; in altre parole, con “altri elementi” forniti dall’Amministrazione finanziaria³⁹.

La verità è che il Legislatore non ha ancora definito – una volta per tutte – la natura degli studi di settore, tant’è che, per ottenere una conferma indiretta, la Commissione Finanze del Senato ha espresso parere favorevole al D.L. 81/2007 “a condizione che sia chiarito (...) che sia per gli studi di settore che per gli indici di normalità economica valgono la presunzione semplice, la non automaticità degli accertamenti e l’onere della prova a carico dell’amministrazione finanziaria”⁴⁰. A comprova dell’approssimazione lessicale con cui si sta legiferando in materia tributaria e, in particolare, nel comparto – delicato e rilevante – dell’accertamento in base a studi di settore, vale la pena richiamare il testo della disposizione (contenuta nel D.L. 81/2007 e inserita con il comma 14-ter nell’articolo 1 della Finanziaria 2007) per cui: “i contribuenti che dichiarano un ammontare di ricavi, compensi o corrispettivi inferiori rispetto a quelli desumibili dagli indicatori di cui al comma 14-bis non sono soggetti ad accertamenti automatici; e, in caso di accertamento, spetta all’ufficio accertatore motivare e fornire elementi di prova per gli scostamenti riscontrati”. Dalla lettura di tale disposizione si potrebbe dedurre, per converso, che gli studi di settore, in via ordinaria, consentono – in contrasto, con la giurisprudenza e con le dichiarazioni ufficiali del vice Ministro dell’Economia e delle Finanze - “accertamenti automatici” (e senza ulteriori motivazioni che non siano il richiamo agli studi di settore). Il problema si pone perché tale disposizione era stata preceduta dalla seguente affermazione dell’Agenzia delle Entrate: “nelle ipotesi in cui il livello di riferimento, ai fini della congruità, è rappresentato dal ricavo/compenso minimo derivante

³⁹ La parte eccedente la differenza tra ricavo minimo (con indicatori), pari a 115, e ricavo puntuale (derivante dalla “vecchia” congruità) pari a 108, dovrebbe costituire una presunzione semplice per cui “l’Ufficio dovrà motivare l’avviso di accertamento fornendo ulteriori elementi probatori per avvalorare i maggiori ricavi o compensi derivanti dall’applicazione” 52 degli INE : cfr. C.A.E. 41/E/2007.

⁴⁰ Cfr. il “resoconto dei lavori parlamentari”: in particolare Senato della Repubblica, Seduta del 2 agosto 2007. Dovrebbe essere una conferma indiretta non solo del fatto che gli studi di settore integrano una presunzione semplice, ma soprattutto che l’onere della prova incombe comunque sull’Amministrazione finanziaria.

dall'applicazione degli indicatori, l'Ufficio dovrà motivare l'avviso di accertamento fornendo ulteriori elementi probatori per avvalorare i maggiori ricavi o compensi derivanti dalla applicazione degli indicatori di normalità economica". In altre parole, da questa "spiegazione" parrebbe dedursi che i suddetti indicatori – in quanto espressione di presunzioni semplici – abbisognano di "ulteriori elementi" per essere supportati; e che l'eventuale quota di "maggiori ricavi o compensi" derivanti dalla loro applicazione necessita di una "specificata motivazione" in ordine alla loro effettiva rilevanza.. Ma allora, per converso, tali ulteriori elementi non sono necessari per l'applicazione dei "meri" studi di settore, per cui gli uffici potrebbero, in applicazione di questi, procedere ad accertamenti automatici?... Da ultimo, si ritiene opportuno precisare che

* nel caso di non congruità derivante dai nuovi indicatori di normalità economica, l'adeguamento - dato che la loro introduzione va considerata una sorta di "revisione" degli studi - potrà essere effettuato senza la maggiorazione del 3% (prevista dal D.P.R. 195/1999);

* i nuovi indicatori di normalità economica non interferiscono con gli indici di coerenza economica degli studi, nel senso che "questi ultimi continueranno ad essere alla base della valutazione sulla coerenza economica della situazione dichiarata, la quale, unitamente a quella relativa alla congruità dei ricavi o compensi, rappresenta il risultato dell'applicazione degli studi di settore alle attività economiche per le quali sono stati approvati.

Anche l'utilizzo degli indici di coerenza economica rimane immutato, nel senso che le situazioni di incoerenza continuano a costituire criterio di selezione dei soggetti da sottoporre a controllo".

c. La limitazione degli accertamenti per i contribuenti "virtuosi"

Non potranno essere operate rettifiche basate sulle presunzioni da studi di settore nei confronti dei contribuenti che siano, al tempo stesso, congrui⁴¹, coerenti⁴² e fedeli⁴³ qualora “l’ammontare delle attività non dichiarate (rectius dei componenti positivi di reddito non dichiarati), con un massimo di 50.000 euro, sia pari o inferiore al 40 per cento dei ricavi o compensi dichiarati”: è, questa, la cd. “maxi congruità” dei “contribuenti virtuosi”. L’accertamento di tipo presuntivo potrà, dunque, essere effettuato solo se “l’ammontare delle attività non dichiarate, derivante dalla ricostruzione di tipo presuntivo, sia superiore al 40% dell’ammontare dei ricavi/compensi dichiarati” ovvero “superi, in valore assoluto, 50.000 euro”.

Tale preclusione opera già in sede di compilazione di Unico 2007 (quindi con effetto sul periodo di imposta 2006) ma solo ed “esclusivamente (per gli accertamenti) fondati sulle modalità di tipo presuntivo (...)”⁴⁴; non anche qualora le rettifiche riguardino componenti reddituali diversi dai ricavi o compensi “tipici”⁴⁵; nè “con riferimento ai soggetti nei cui confronti si rendono applicabili i parametri”. Si tratta non di una franchigia⁴⁶, ma di una “fascia di rispetto”, nel

⁴¹ Sono tali i contribuenti che dichiarano, anche per effetto di adeguamento, compensi pari o superiori a quelli determinati in base agli studi di settore (nei termini già indicati nel testo). Va, in ogni caso, rilevato che il livello di ricavi e compensi per essere considerati congrui, deve tenere conto, anche ai fini di tale disposizione, del contenuto del decreto del Ministero dell’Economia e delle Finanze 20/03/2007 (modificato dal Decreto 04/07/2007), per cui “il livello di congruità coincide con il livello minimo di ricavi o compensi risultante dalla applicazione degli studi di settore che tengono conto degli indicatori di normalità economica approvati con il (...) decreto o, se di ammontare più elevato, con il livello puntuale di riferimento risultante dalla applicazione degli studi di settore senza tenere conto degli indicatori medesimi”

⁴² Sono tali i contribuenti che rispettano i vecchi e i nuovi indicatori di “normalità economica” previsti dall’art. 10 e dal neo introdotto art. 10-bis della L. 146/1998.

⁴³ Sono tali i soggetti che compilano correttamente i prospetti relativi al proprio studio di settore e non fanno valere cause di esclusione o di inapplicabilità inesistenti. “La preclusione - rileva la C.A.E. 31/E/2007 - non trova applicazione per i contribuente nei cui confronti sussistono le condizioni per l’irrogazione di sanzioni”.

⁴⁴ C.A.E. 31/E/2007. Ciò “comporta che la limitazione prevista dal comma 4-bis non opera per le rettifiche fondate su disposizioni diverse da quelle espressamente citate” tra cui, ad esempio, gli accertamenti presuntivi previsti dagli artt. 32, 1° co. n. 2, del D.P.R. 600/1973, e 51, 2° co. n. 2, del D.P.R. 633/1972 - c.d. indagini finanziarie - nonché le presunzioni di acquisto o cessione ai fini Iva previste dal D.P.R. 441/1997/1986.

⁴⁵ Di cui, rispettivamente, all’art. 85, 1° co., escluse lett. c), d) ed e) e all’art. 54, 1° co., del DPR. 917/1986

⁴⁶ C.A.E. 31/E/2007 “Nell’ipotesi in cui l’ammontare accertabile in base alle presunzioni semplici qualificate sia superiore ai predetti limiti, la rettifica dei ricavi e/o dei compensi sarà effettuata nella misura complessiva”.

senso che impedisce l'accertamento (analitico-induttivo) da studi di settore quando la differenza tra "dichiarato" e "presunto" sia considerato "ragionevole"⁴⁷.

A questo proposito, viene da chiedersi: dato che la procedura "studi di settore" individua, accanto al "ricavo puntuale", anche il c.d. "intervallo di confidenza", "ossia il margine di oscillazione tecnicamente ammesso fino alla soglia del ricavo minimo, oltre la quale lo scostamento tra il dato contabile e quello reale non è giustificabile"⁴⁸, i risultati compresi nell'intervallo di confidenza possono essere classificati come scostamenti "ragionevoli"? Non tanto - sia chiaro - ai fini della innovazione normativa in esame (che fissa limiti ben precisi) quanto piuttosto come indirizzo interpretativo (ed anche applicativo) per l'Amministrazione che proceda all'accertamento sulla base degli studi di settore. In definitiva: il contribuente che si pone nell'ambito del suddetto intervallo è suscettibile di accertamento diretto a portarlo al "ricavo puntuale"? La risposta al momento dovrebbe essere sì, ma va considerata l'opportunità di una rimediazione, in proposito. Nella motivazione dell'atto impositivo, l'Ufficio dovrà, peraltro, indicare le ragioni che lo inducono "a disattendere le risultanze degli studi di settore, in quanto inadeguate a stimare correttamente il volume di ricavi o compensi potenzialmente ascrivibili al contribuente". Ci si chiede se, per applicare un metodo tutto sommato empirico e orientativo, ci sia la necessità, per l'Amministrazione finanziaria di tutte queste "precauzioni" ... che finiscono per rendere lo strumento accertativo "quasi cogente", nell'"immaginario" (per la verità alquanto realistico) del contribuente normale ...

d. Fra le altre novità, la revisione degli studi Le altre modifiche introdotte, in materia, dalla Finanziaria 2007 riguardano: la revisione e l'aggiornamento triennale (anziché quadriennale) degli studi di settore, che verrà effettuata (sentito il parere della Commissione degli esperti) tenendo conto di "valori di coerenza, risultanti da specifici indicatori"⁴⁹ definiti da ciascuno studio, rispetto a comportamenti considerati normali per il relativo settore economico" (nuovo art.

⁴⁷ Argomento questo, già "speso" per qualificare la natura delle presunzioni da studi. Se tali scostamenti non superano determinate soglie, il contribuente non corre rischi di essere destinatario di un accertamento da studi di settore (con il pericolo che, invece, ne possa approfittare

⁴⁸ 2 Cfr. Circolare Comando generale della GdF 29/11/1999, prot. 38600.

⁴⁹ Tali indicatori (come quelli "transitori") incideranno sulla determinazione dei ricavi o compensi, nel senso di innalzare il "livello di congruità".

10-bis, co. 2° della L. 146/1998); ai fini della revisione si utilizzeranno dati e statistiche ufficiali, “quali quelli della contabilità nazionale, al fine di mantenere, nel medio periodo, la rappresentatività degli studi rispetto alla realtà economica cui si riferiscono”⁵⁰; l’innalzamento, con decorrenza dal periodo di imposta 2007, del tetto massimo di ricavi oltre il quale gli studi di settore non trovano applicazione (co. 16): si passa, come già riferito all’inizio, da 5.164 milioni di euro a 7.500 milioni ⁵¹ di euro: “l’innalzamento del limite previsto dal legislatore non presenta contenuti di carattere concettuale, ma è esclusivamente finalizzato a ricomprendere nell’ambito di applicazione degli studi di settore buona parte dei soggetti che, sino ad ora, sono rimasti al di fuori di tale sistema”.

Come si è già osservato, tale ampliamento, è del tutto ingiustificato e, tra l’altro, si pone in contrasto con l’opinione espressa a suo tempo dall’Amministrazione finanziaria, che aveva ritenuto gli studi di settore “inidonei a valutare la capacità produttiva di ricavi o compensi relativi alle realtà economiche di ampie dimensioni”;

la riduzione delle cause di esclusione e inapplicabilità degli studi di settore (co.16), dato che non si ha esclusione

a partire dal periodo di imposta 2006: nel caso di inizio di attività entro sei mesi dalla data di cessazione, da parte dello stesso soggetto, ovvero quando vi è prosecuzione dello svolgimento della medesima attività da parte di altri soggetti: “fattispecie (che) si verifica quando l’attività presenta carattere di novità unicamente sotto l’aspetto formale, ma (...) viene svolta, ancorché da un altro soggetto, in sostanziale continuità”⁵². “Il requisito della omogeneità sussiste se le attività sono contraddistinte da un medesimo codice di attività ovvero i codici di attività sono compresi nel medesimo studio di settore”; “la scelta di riportare tali situazioni nell’ambito di applicazione degli studi di settore” - conclude l’A.E - “trova la sua giustificazione nel fatto che, in realtà, le attività iniziate non rappresentano vere e proprie nuove iniziative produttive” ma “possono essere

⁵⁰ C.A.E. 31/E/2007: sulla loro “inevitabile” tardività applicativa si è già detto nel testo.

⁵¹ Questa previsione comporta delle ricadute anche sulle disposizioni del Tuir relative alla c.d. piccola trasparenza (art. 116 del D.P.R. 917/1986) e alla thin capitalization (art. 98, del D.P.R. 917/1986).

⁵² C.A.E. 11/E/2007.

considerate una continuazione dell'attività precedentemente cessata e, pertanto, suscettibili di "stima" sulla base anche degli studi di settore."

a partire dal periodo di imposta 2007, nel caso di periodo di imposta inferiore/superiore a dodici mesi, fermo restando che valgono le "vecchie" regole per "i contribuenti che hanno un periodo di imposta che termini entro il 31 dicembre 2006";

la previsione di specifici indicatori di normalità economica per i soggetti ai quali non si applicano gli studi di settore (co. 19), con il conseguente obbligo di compilazione dei relativi prospetti anche a carico di soggetti esclusi⁵³;

la individuazione, dal periodo di imposta in corso al 31 dicembre 2006, di indicatori di coerenza da applicare alle società di capitali nel primo periodo di esercizio dell'attività al fine di individuare i "requisiti minimi di continuità della stessa, tenuto conto delle caratteristiche e della modalità di svolgimento della attività medesima", con esplicita previsione di una specifica "attività di controllo nei confronti dei soggetti che risultano incoerenti" rispetto a questi indicatori; l'inasprimento, pari al 10%, delle sanzioni amministrative in materia di IRPeF, IReS e IVA (D.Lgs 471/1997) nonché di IRAP (D.Lgs. 446/1997) nel caso di omessa, infedele o inesatta indicazione dei dati nei modelli relativi agli studi di settore, ovvero nei casi di falsa indicazione di cause di esclusione o di inapplicabilità, semprechè "il maggior reddito di impresa ovvero di arte e professione, accertato a seguito della corretta applicazione degli studi di settore, non (sia) superiore al 10% del reddito dichiarato" . L'aumento delle sanzioni - che opera a decorrere dal 1° gennaio 2007 e, dunque, "potrà essere applicata con riferimento alle dichiarazioni presentate successivamente a tale data" - persegue l'obiettivo di scoraggiare comportamenti di infedele indicazione dei dati, effettuata al fine di far apparire le dichiarazioni "congrue" con i risultati degli studi di settore, ovvero al fine di eludere l'obbligo di comunicazione dei dati relativi agli studi, previa indicazione di cause di esclusione o inapplicabilità insussistenti. Tale aumento, però, non è applicabile "in relazione a quelle fattispecie di infedele od omessa indicazione ... delle variabili c.d. "descrittive" ... che non influenzano né

⁵³ I modelli denominati "Indicatori di normalità economica" sono destinati a rilevare la presenza di ricavi o compensi non dichiarati ovvero di rapporti di lavoro irregolare.

il risultato dello studio di settore, né (...) incidono sulla determinazione del reddito di impresa o di lavoro autonomo” : in questi casi si continuerà ad applicare la sanzione residuale per dichiarazione irregolare da 258,00 euro a 2.065,00 euro.

4. L’attuale quadro legislativo: decorrenza degli effetti delle modifiche Le modifiche apportate dai recenti (e reiterati) provvedimenti – intervenuti a diverso livello legislativo e illustrati da numerose circolari, note dell’Agenzia delle Entrate e comunicati stampa - hanno inciso in maniera significativa sulla disciplina (e sulla operatività) degli studi di settore: sia attraverso un (notevole) ampliamento dei soggetti interessati da tale strumento accertativo, sia attraverso la (articolata e confusa) modifica delle relative modalità di applicazione.

Ne deriva un quadro di riferimento complesso, che vale la pena ricostruire.

Fino al periodo di imposta 2003

- le imprese in contabilità semplificata sono accertabili (in base agli studi di settore) in ciascun periodo d’imposta in cui si verifica lo scostamento tra i risultati dichiarati e quelli “presunti” (regola, questa, vigente da sempre);
- le imprese in contabilità ordinaria per opzione e gli esercenti arti e professioni⁵⁴ risultano accertabili sulla base della regola c.d. del “2 su 3”, per cui l’incongruenza tra ricavi/compensidichiarati e quelli risultanti dagli studi di settore deve realizzarsi in almeno due periodi di imposta (anche non consecutivi) su tre consecutivi considerati;
- le imprese obbligate alla contabilità ordinaria possono essere accertate in base agli studi di settore solo in presenza di contabilità inattendibile ai sensi del D.P.R. 570/1996.

b. Per il (solo) periodo di imposta 2004 ,

⁵⁴ Con Unico 2007, per la prima volta alcune categorie di professionisti sono state interessate dall’approvazione della versione definitiva del loro studio di settore, con l’effetto di rendere applicabili i risultati di questi ultimi anche agli accertamenti relativi a tutti i periodi di imposta precedenti (nei quali gli studi di settore erano sperimentali o monitorati). In proposito, la C.A.E. 38/E/2007 ha precisato che “per tali ultime tipologie di soggetti, le attività di controllo per il periodo di imposta 2004 e precedenti, dovranno tenere conto delle specifiche disposizioni normative vigenti per tali annualità, ed in speciale modo che l’attività di accertamento potrà essere esperita nel caso in cui il contribuente risulti non congruo alle risultanze degli studi in almeno due periodi di imposta su tre consecutivi considerati”. Ai fini di tale verifica “il requisito della non congruità emergente dall’applicazione degli studi sperimentali o monitorati, dovrà essere confermato, in relazione allo stesso triennio, anche a seguito dell’applicazione di Ge.Ri.Co 2007, sulla base dei dati e delle informazioni riferibili ai periodi di imposta oggetto di controllo. ... senza tenere conto degli eventuali maggiori componenti positivi derivanti dalla applicazione degli indicatori di normalità economica”.

- alle imprese in contabilità ordinaria per obbligo viene estesa la regola c.d. del “2 su 3”;
- viene introdotta la facoltà di accertamento per ciascun periodo di imposta nei confronti di tutte le categorie di imprese nel caso di significative situazioni di incoerenza rispetto ad indici di normalità economica individuati da un apposito provvedimento (approvato nel gennaio del 2006).

c. A partire dal periodo di imposta 2005, viene stabilita, per tutte le categorie di contribuenti (imprese e professionisti, indipendentemente dal tipo di contabilità adottato), l’applicabilità degli studi di settore per ciascun periodo di imposta in cui si è verificato lo scostamento tra risultati dichiarati e risultati presunti (e, quindi a prescindere dalla regola c.d. del “2 su 3”). Ne deriva che “l’unica condizione necessaria (per poter procedere ad accertamento sulla base degli studi di settore) è rimasta quella dello scostamento tra i ricavi o compensi dichiarati e quelli stimati dagli studi di settore nel singolo periodo di imposta”, con la precisazione che “per gli accertamenti riguardanti i periodi di imposta 2003 e 2004, la verifica” della regola

c.d. del 2 su 3 “deve essere effettuata considerando anche i periodi di imposta 2005 e 2006” d. A partire dal periodo di imposta 2006, viene meno la causa di esclusione dall’applicazione degli studi di settore costituita dall’inizio e dalla cessazione dell’attività nel periodo di imposta, nel caso di prosecuzione dell’attività da parte dello stesso soggetto entro sei mesi dalla data di cessazione, ovvero quando l’attività prosegue quella svolta da altri soggetti. Per i soggetti per i quali la causa di esclusione continua ad operare, è prevista l’applicazione di appositi indicatori di normalità economica “idonei a rilevare la presenza di ricavi o compensi non dichiarati ovvero rapporti di lavoro irregolare”, ed altri indicatori di coerenza sono previsti nei confronti delle società di capitali al primo periodo di esercizio dell’attività.

e. A partire dal periodo di imposta 2007, gli studi di settore sono applicabili ai contribuenti con ricavi/compensi (non più inferiori a 5,164 milioni di euro, ma) fino a 7,5 milioni di euro; e, inoltre, il periodo di imposta inferiore/superiore a 12 mesi non costituisce più causa di esclusione.

2.4 Gli studi di settore. Definizione

Gli studi di settore sono stati introdotti per superare le incongruenze del vecchio sistema, per “regolare” e prevenire eventuali conflitti, nel nuovo clima di lealtà e collaborazione che si respira nel rapporto Fisco-contribuente, anche grazie all’introduzione di istituti come l’accertamento con adesione e l’autotutela. In questo nuovo rapporto assume finalmente importanza tutto quello che è utile a circostanziare la posizione fiscale effettiva del singolo contribuente in relazione alle caratteristiche oggettive della sua attività. Gli studi di settore sono il frutto di un accordo di reciproca collaborazione tra Amministrazione finanziaria, associazioni di categorie e ordini professionali. Gli studi di settore introducono nel rapporto tra Fisco e contribuente elementi di certezza, di trasparenza e di perequazione del prelievo. L’accertamento dei redditi delle piccole e medie imprese e dei professionisti rappresenta uno degli aspetti più delicati dell’attività dell’Amministrazione finanziaria. A partire dall’avvio della riforma tributaria, per affrontare questo problema si sono seguite tre vie:

- aumento del numero dei soggetti obbligati alla tenuta della contabilità;
- introduzione di “obblighi strumentali”, quali la bolla di accompagnamento, gli scontrini e la ricevuta fiscale;
- adozione di particolari strumenti - come i coefficienti di congruità, i coefficienti presuntivi di reddito, la minimum tax - con i quali si cercava di determinare i ricavi o i compensi presunti in base ai dati contabili contenuti nelle dichiarazioni dei redditi. Nel corso degli anni ci si è resi conto che la capacità di produrre ricavi o conseguire compensi, anche all’interno di attività identiche, può cambiare notevolmente al variare degli elementi strutturali e di mercato o della localizzazione territoriale. Utilizzando ciò che realmente serve all’imprenditore o al professionista per gestire e tenere sotto controllo la propria attività, si possono ottenere risultati efficaci anche in termini di controlli. Gli “studi di settore” sono stati, pertanto, concepiti per essere utili al Fisco, ma al tempo stesso all’imprenditore o al professionista, e a tutto il sistema Paese. L’utilità per il Fisco è nella facilitazione delle procedure che consentiranno di calibrare e dimensionare gli accertamenti ai casi di evasione vera. L’imprenditore o il professionista potrà

utilizzare tale strumento a fini gestionali interni, per “conoscersi meglio”, misurando il livello oggettivo della propria efficienza economica in rapporto alle imprese simili o alle attività professionali. Gli studi di settore consentono di monitorare i modelli organizzativi all’interno dei settori economici, di effettuare la valutazione delle “performance” economiche dell’impresa e di conoscere meglio la capacità competitiva del singolo operatore economico considerato. Gli studi inoltre consentono al sistema-Paese di disporre di uno strumento per monitorare le attività presenti sul territorio, distintamente per settori e localizzazione, e da utilizzare nelle scelte di programmazione economica da parte degli organi di governo. L’applicazione corretta degli studi comporterà infine il venir meno delle situazioni di concorrenza sleale, che insidiano da sempre gli imprenditori e i professionisti in buona fede, costretti, fino a oggi, a misurarsi con chi riusciva a praticare prezzi più concorrenziali grazie al risparmio derivante dall’“evasione fiscale. Gli studi di settore sono uno strumento utilizzabile per valutare la capacità di produrre ricavi o conseguire compensi dalle singole attività economiche. Gli studi sono realizzati tramite la raccolta sistematica di dati: sia quelli di carattere fiscale, che dati di tipo “strutturale” che caratterizzano l’attività e il contesto economico in cui questa si svolge. Essi consentono quindi di determinare i ricavi o i compensi che con massima probabilità possono essere attribuiti al contribuente, individuandone non solo la capacità potenziale di produrre ricavi o conseguire compensi, ma anche i fattori interni ed esterni relativi all’attività che potrebbero determinare una limitazione della capacità stessa (orari di attività, situazioni di mercato, eccetera). L’espressione “studi di settore” identifica sia una procedura di calcolo, che una procedura di ausilio per l’accertamento. Più precisamente essa sta a significare: un metodo informatizzato a base statistica per il calcolo dei ricavi o dei compensi presunti dall’attività di ogni singola impresa o professionista (procedura di calcolo); un percorso facilitato per l’accertamento, di cui l’Agenzia delle Entrate può avvalersi.

2.4.1 Elaborazione degli studi di settore

Gli studi di settore⁵⁵, come detto, introdotti dall'art. 62-bis, D.L. 30 agosto 1993, n. 331, conv. in L. 29 ottobre 1993, n. 427⁵⁶, dovevano gradualmente entrare in vigore a partire il 31 dicembre del 1995, ma le difficoltà di predisposizione, dovute, come vedremo tra breve, al complesso iter formativo, ne hanno fatto slittare l'inizio dell'operatività al 31 dicembre 1998. Possono essere definiti come strumenti il cui fine è quello di determinare i ricavi o i compensi potenziali dell'impresa e degli esercenti arti e professioni, tenendo conto delle interazioni esistenti tra le caratteristiche strutturali precipue dei diversi settori economici, le variabili contabili e le variabili extracontabili, distinguendo tra quest'ultime, quelle interne ed esterne all'impresa. Le variabili contabili sono quelle desumibili dalla contabilità, e quindi:

- rimanenze iniziali relative a merci, prodotti finiti, materie prime e sussidiarie, semilavorati ed ai servizi di durata non ultrannuale;
- rimanenze iniziali relative a opere, forniture e servizi di durata;
- rimanenze finali relative a merci, prodotti finiti, materie prime e sussidiarie, semilavorati e ai servizi di durata non ultrannuale; - rimanenze finali relative a opere, forniture e servizi di durata;
- costi per l'acquisto di materie prime, sussidiarie, semilavorati e merci;
- costo per la produzione di servizi;

⁵⁵ Prima della riforma degli anni '70, esistevano i c.d. "Studi di settore degli ispettori compartimentali", i quali, realizzati in collaborazione delle associazioni di categoria ed approvati dagli ispettori compartimentali, costituivano uno strumento di supporto all'attività di verifica dell'Amministrazione finanziaria, fornendo periodicamente una descrizione sulle caratteristiche dei processi produttivi e di commercializzazione dei vari settori economici. E' bene specificare che tali studi settore rimanevano segreti e costituivano uno strumento ad uso esclusivamente interno dell'Amministrazione finanziaria. Si veda M. Leccisotti, Atti del Convegno "I nuovi Studi di Settore", in Il Fisco, allegato al numero 25/2000.

⁵⁶ Tale normativa recita: "Gli uffici del Dipartimento delle entrate del Ministero delle finanze, sentite le associazioni professionali e di categoria, elaborano, entro il 31 dicembre 1995, in relazione ai vari settori economici, appositi studi di settore al fine di rendere più efficace l'azione accertatrice e di consentire una più articolata determinazione dei coefficienti presuntivi di cui all'articolo 11 del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 aprile 1989, n. 154, e successive modificazioni. A tal fine gli stessi uffici identificano campioni significativi di contribuenti appartenenti ai medesimi settori da sottoporre a controllo allo scopo di individuare elementi caratterizzanti l'attività esercitata. Gli studi di settore sono approvati con decreti del Ministro delle finanze, da pubblicare nella Gazzetta Ufficiale entro il 31 dicembre 1995, possono essere soggetti a revisione ed hanno validità ai fini dell'accertamento a decorrere dal periodo di imposta 1995".

- valore dei beni strumentali; - spese per lavoro dipendente e per altre prestazioni diverse da lavoro dipendente afferenti l'attività dell'impresa; - spese per acquisti di servizi; - ricavi di cui alle lettere a) e b) dell'art. 85 T.U.I.R.;

- altri proventi considerati ricavi esclusi quelli di cui all'art. 53, comma 1, lett. c) e f), T.U.I.R. Le variabili extracontabili interne sono costituite, invece, dai componenti qualificanti l'attività dell'impresa. Tra queste si ricordano: il processo produttivo (beni strumentali e prestazioni offerte) e l'area di vendita. Mentre le variabili extracontabili esterne si riferiscono a tutti quegli elementi in grado riguardanti la dimensione territoriale di operatività dell'impresa. Tra queste vi rientrano: il livello dei prezzi, le infrastrutture esistenti, il livello della domanda, le capacità di spesa, la capacità d'attrazione dell'impresa e dei suoi prodotti, le tipologie di fabbisogno.

Gli studi di settore, comunque, anche tenendo conto degli interventi dell'ultima legge finanziaria – L. 30 dicembre 2004, n. 311 –, sono certamente lo strumento sul quale il legislatore più ha puntato per cercare di combattere le sacche di evasione esistenti tra i contribuenti medio-piccoli. Le finalità che il legislatore ha voluto perseguire attraverso l'emanazione della normativa sugli studi di settore sono diverse e si muovono in più direzioni⁵⁷.

Si prefiggono, infatti, l'obiettivo di portare di vantaggi sia all'Amministrazione finanziaria, sia alle singole imprese, sia all'intera collettività.

Per l'Amministrazione finanziaria i vantaggi sono:

- migliorare la trasparenza dei rapporti tra fisco e contribuente permettendo fargli conoscere previamente i criteri ed i parametri che sono utilizzati nell'attività di controllo nei suoi confronti⁵⁸;
- realizzazione di un percorso facilitato e maggiormente persuasivo per l'accertamento;

⁵⁷ V. sul punto il documento emanato dalla stessa Amministrazione finanziaria, Guida agli studi di settore, in [www.agenziaentrate.it /settore/guida/indez.htm](http://www.agenziaentrate.it/settore/guida/indez.htm).

⁵⁸ A tal proposito, comunque, sarà fondamentale un'adeguata manutenzione ed un'adeguato aggiornamento degli studi di settore, proprio al fine di attualizzarli con le continue evoluzioni che si susseguono nella realtà.

- dare un impulso all'accertamento con adesione, fornendo al contribuente ed all'Amministrazione finanziaria un ricavo o un compenso di riferimento ed il relativo intervallo ammissibile di variazione;
- indirizzare l'attività di verifica e di controllo uniformando le regole da seguire per i controlli sulla base di una stessa metodologia;
- liberare risorse umane per destinarle all'accertamento delle attività cui non sono applicati gli studi di settore;
- riclassificare le attività economiche in maniera più aderente alla realtà. Per le singole imprese:
 - certezza e trasparenza dei rapporti con il Fisco conoscendo – come già detto – anticipatamente le regole che regolano il loro rapporto con l'Amministrazione finanziaria;
 - certezza del carico fiscale richiesto lasciando comunque la possibilità al contribuente di discostarsi da quanto richiesto fornendo idonee e riscontrabili giustificazioni;
 - lotta all'abusivismo ed alla concorrenza sleale incidendo sui comportamenti dei contribuenti che non adempiendo in maniera corretta agli obblighi imposti dalla normativa tributaria utilizzavano il "risparmio fiscale" per porsi in una posizione di vantaggio competitivo;
 - effettuare un'analisi comparativa tra la propria attività e quella degli altri operatori del medesimo settore verificando la propria capacità manageriale e se del caso, attraverso un'attività di feedback individuare gli elementi di criticità e i correttivi per eliminarli.

Per l'intera collettività e per l'intero sistema economico:

- consentire attraverso una mappatura, sia per settore economico, sia per localizzazione territoriale, di supportare le gli organi di governo nella programmazione degli interventi di politica economica individuando così i settori economici, le aree territoriali bisognevoli di interventi tendenti a migliorarne la competitività e di sostegno. Le fasi salienti attraverso le quali si arriva alla costruzione dello studio di settore possono essere riassunte nel modo seguente:
 - a) individuazione dei settori e delle attività economiche da analizzare;
 - b) predisposizione, invio ed acquisizione del questionario: definizione del questionario in collaborazione con le Associazioni di categoria e agli Ordini professionali:

- pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del questionario approvato con decreto ministeriale;

- invio del questionario ai contribuenti titolari di partita IVA;

- distribuzione del software di acquisizione; - restituzione del questionario all'Amministrazione finanziaria; - acquisizione dei dati contenuti nel questionario e costituzione della base informativa per gli studi di settore; c) elaborazione dello studio di settore:

- Analisi in Componenti Principali per la sintesi degli elementi strutturali caratterizzanti il settore;

- Cluster Analysis per l'identificazione dei modelli organizzativi del settore;

- selezione dei contribuenti che presentano valori economicamente coerenti rispetto ad indicatori specifici del settore;

- regressione multipla per la stima delle funzioni di ricavo e analisi della territorialità;

- analisi discriminante per l'attribuzione dei contribuenti ai cluster individuati;

- applicazione degli studi di settore all'universo dei contribuenti;

d) validazione dello studio di settore:

- realizzazione di un prototipo dimostrativo dello studio di settore;

- presentazione dello studio di settore alle Associazioni di categoria e agli Ordini professionali;

- verifica ed eventuale assestamento del modello sulla base di analisi ed osservazioni delle associazioni di categoria e degli Ordini professionali;

- verifica, analisi ed osservazioni della Commissione degli esperti; - validazione dello studio di settore da parte dell'Amministrazione finanziaria;

e) pubblicazione dello studio di settore:

- predisposizione della monografia, con spiegazione della metodologia e delle caratteristiche economico-aziendali del settore; -

- pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del decreto ministeriale dello studio validato e della relativa nota tecnica e metodologica.

Una delle differenze fondamentali tra gli studi di settore e gli altri strumenti in precedenza adottati dal legislatore, era quella secondo la quale, mentre quest'ultimi erano il frutto di elaborazioni statistiche più o meno sofisticate, costruite su dati

però che erano già in possesso dell'Amministrazione finanziaria, gli studi di settore, invece, sono il frutto di una procedura piuttosto complessa in cui i contribuenti hanno un ruolo fondamentale già nella raccolta dei dati necessari per la loro predisposizione. Al tal proposito, in collaborazione con le associazioni di categoria, sono stati predisposti dei questionari il cui obiettivo è quello di cogliere, nella maniera più precisa e veritiera possibile, tutti i dati strutturali, contabili ed extracontabili dell'attività di ogni singolo contribuente⁵⁹. Dopo aver compilato il relativo questionario, questo va restituito per posta o attraverso supporto magnetico. Nel caso in cui non si provveda a riconsegnare i questionari è prevista la possibilità di inviare la Guardia di Finanza al fine di raccogliere i dati e le informazioni necessarie direttamente presso il luogo di esercizio dell'attività⁶⁰. Una volta acquisiti i dati si procede all'elaborazione degli studi di settore. Tale fase è preceduta da una fase preventiva nella quale si procede al vaglio dei questionari ricevuti scartando quelli incompleti, contenenti errori o ritenuti non coerenti. Terminata tale operazione si procede al trattamento dei dati raccolti. In primo luogo, per ogni attività economica, si stabiliscono gruppi omogenei di contribuenti in relazione ai dati strutturali-extracontabili. A tal fine ci si serve di due tecniche statistiche: l'analisi delle componenti principali e la cluster analysis. La prima consente di sintetizzare gli elementi strutturali-extracontabili che caratterizzano il settore riducendo il numero delle variabili ottenute dall'acquisizione dei dati dei questionari in "un numero inferiore di nuove variabili, dette tra loro indipendenti, che spieghino il massimo possibile della varianza totale delle variabili originali perdendo il minimo possibile di informazioni. I $\langle \rangle$ sono ottenuti come combinazione lineare delle variabili originaria". La seconda, consente di realizzare, sulla base dei "componenti principali", un raggruppamento di soggetti il più possibile omogeneo con

⁵⁹ contribuenti, esercitanti attività rientranti comprese tra quelle di uno studio di settore, devono compilare i questionari, anche nel caso di loro mancata ricezione, procurandoselo o estraendone copia dalla Gazzetta Ufficiale o scaricandolo direttamente dal sito internet del Ministero dell'Economia (www.finanze.it) o da quello dell'Agenzia delle Entrate (www.agenziaentrate.it) o recandosi presso un ufficio locale dell'Agenzia delle Entrate

⁶⁰ La mancata, l'incompleta o la restituzione di un questionario con risposte non veritiere è sanzionata dall'art. 11, D.lgs. 471 del 1997 con la sanzione amministrativa che va da 258 a 2065 euro

caratteristiche strutturali affini (cluster)⁶¹. Il loro numero varia a seconda del settore economico preso in considerazione ed in virtù delle diverse particolarità strutturali che li caratterizzano. Terminata tale operazione, si inizia a tenere conto delle variabili contabili, “anche al fine di individuare degli indici (o meglio degli indicatori economico-contabili⁶²) in grado di rappresentare significativamente la situazione del contribuente e la coerenza economica dei dati forniti”.

Conclusa tale complessa operazione, è necessario associare ad ogni cluster di riferimento una funzione ricavo. Essa è il frutto di una funzione matematica, della specie delle “funzioni di regressione”, attraverso la quale si evidenziano le relazioni tra le variabili indipendenti (dati contabili ed extracontabili) e la variabile dipendente (ricavi o compensi). In pratica, moltiplicando il valore di ogni singola variabile, per il coefficiente stabilito dallo studio di settore, si ottiene il ricavo o il compenso puntuale di riferimento.

Infine, è necessaria l'applicazione della c.d. analisi discriminante per assegnare ciascun contribuente ad uno specifico cluster di riferimento, in modo da potergli associare la corrispondente funzione di ricavo. E' possibile che un soggetto, in virtù delle proprie caratteristiche strutturali, non rientri solo all'interno di un

⁶¹ Per la definizione dei singoli cluster, ci si è avvalsi della collaborazione delle Associazioni di categoria. All'interno di ogni singolo studio di settore è possibile vedere la definizione di ogni cluster e le ragioni che hanno determinato la classificazione in quei termini.

⁶² Tali indici variano a seconda delle varie attività prese in considerazione ed ognuna di esse ha diverse modalità di calcolo. Ad esempio gli indicatori delle attività commerciali sono la rotazione del magazzino, il ricarico, la produttività per addetto. Quello delle attività professionali è la resa oraria per addetto. Quelli delle attività dei servizi - pubblici esercizi sono la rotazione del magazzino, il ricarico, la produttività per addetto. L'indice di rotazione del magazzino (irm) è calcolato come rapporto tra i ricavi e la giacenza media del magazzino (gmm):

$$\text{irm} = \text{ricavi} / \text{gmm}$$

ove: $\text{gmm} = (\text{esistenze iniziali} + \text{rimanenze finali}) / 2$

Il ricarico è calcolato come rapporto tra i ricavi e il costo del venduto (cv): $\text{ricarico} = \text{ricavi} / \text{cv}$ dove:

$$\text{cv} = \text{esistenze iniziali} + \text{acquisti} - \text{rimanenze finali}$$

La produttività per addetto (ipa) è calcolata come rapporto tra i ricavi e il numero addetti:

$$\text{ipa} = \text{ricavi} / \text{numero addetti}$$

numero addetti = il titolare (nel caso di persone fisiche)

+ (giornate retribuite dei dipendenti)/312

+ collaboratori continuati e continuativi che prestano attività prevalentemente nell'impresa

+ collaboratori dell'impresa familiare e coniuge dell'azienda coniugale (nel caso di persone fisiche)

+ associati in partecipazione che apportano lavoro prevalentemente nell'impresa

+ soci con occupazione prevalente nell'impresa (nel caso di società)

+ amministratori non soci (nel caso di società)

La resa oraria per addetto (iroa) è calcolata come rapporto tra i compensi derivanti dall'attività professionale e le ore lavorate dagli addetti (ore):

$$\text{iroa} = \text{compensi} / \text{ore}$$

$$\text{ore} = \text{numero addetti} * 312 * 8$$

cluster di riferimento. In conseguenza di ciò, il software (GE.RI.CO.)⁶³ lo assegna contemporaneamente e secondo la percentuale per cui risulta appartenere ai diversi cluster. Al fine di tenere conto delle singole situazioni e garantire l'attribuzione di un ricavo di riferimento il più possibile aderente alla situazione reale della singola impresa e della realtà in cui opera sono stati introdotti dei correttivi territoriali nella procedura di calcolo della funzione di regressione. Il correttivo territoriale varia da studio a studio e da cluster a cluster, tuttavia, non è sempre applicabile a tutte le attività. Esso inoltre, incide solo su alcuni elementi della funzione di ricavo. Sono stati creati due tipi di correttivi territoriali: uno di carattere generale in grado di incidere in tutti i settori, ed uno di carattere specifico capace di operare solo in alcuni settori. L'unità elementare di riferimento del fattore territoriale è rappresentata dal comune. Ciascuno degli oltre otto mila comuni è stato inserito all'interno di un gruppo di appartenenza, differenziato rispetto agli altri, in quanto basato su caratteristiche omogenee da un punto di vista preminentemente economico. Ogni comune ha un indice territoriale, ma il correttivo può operare in maniera diversificata per ciascun cluster. Pertanto, due imprese soggette al medesimo studio di settore e situate nello stesso comune, ma con caratteristiche strutturali che le collocano in due cluster diversi, potrebbero essere soggette ad un trattamento differenziato rispetto al fattore territorialità. Nella nota tecnica e metodologica di ciascuno studio viene specificata l'influenza del fattore territoriale sulla funzione di ricavo. Il correttivo riduce i ricavi o i compensi stimati quando il valore della cifra esposta nell'apposita tabella, in corrispondenza del cluster di appartenenza, è preceduto dal segno "meno"; lo incrementa negli altri casi. Obiettivo dell'analisi è individuare aree territoriali omogenee sulla base delle caratteristiche dello sviluppo socio-economico del territorio. La territorialità generale analizza le differenze che connotano l'ambiente economico, differenze che possono influenzare le caratteristiche della domanda finale di beni e/o servizi destinati alla persona, il bisogno di ricorrere a servizi professionali, le condizioni in cui l'impresa svolge la propria attività. Il percorso metodologico è fatto di due fasi: - scelta di un set di indicatori che permettano di cogliere gli aspetti

⁶³ GE.RI.CO., acronimo di GEstione dei RICavi e dei COmpensi, è il software mediante il quale si determinano i ricavi ed i compensi presunti in base agli studi di settore.

precedentemente esposti; - identificazione di aree territoriali omogenee rispetto a tali indicatori. Gli indicatori sono stati selezionati in modo da misurare il grado di scolarizzazione, il livello di benessere e lo sviluppo economico-produttivo del territorio. Dopo aver individuato i diversi raggruppamenti territoriali a livello comunale, analoga ripartizione è eseguita a livello provinciale e regionale, con l'intento di individuare, anche in tale ambito, aree omogenee in base alle caratteristiche dello sviluppo socio-economico del territorio, definito sulla base degli stessi indicatori individuati per classificazione "comunale". La singola provincia e la singola regione sono assegnate all'area territoriale e che presenta le caratteristiche più simili in termini di:

- grado di benessere
- livello di scolarizzazione
- struttura economica
- tasso di imprenditorialità
- grado di sviluppo dei servizi (credito, logistica e servizi alle imprese) a sostegno dell'attività economica. Oltre alla territorialità generale, esistono indicatori di territorialità per specifici comparti⁶⁴.

Gli indici approvati fino ad oggi sono i seguenti: Con D.M. 30 marzo 1999:

- commercio (territorialità comunale, provinciale e regionale);
- comparto manifatturiero della lavorazione delle pelli e del cuoio, del conciario e del calzaturiero; - comparto manifatturiero della fabbricazione di mobili;
- comparto manifatturiero delle industrie tessili; - trasporto merci su strada e servizi per il movimento delle merci (livello provinciale). Con i DD.MM. 3 e 25 febbraio 2000, sono state individuate territorialità specifiche per le attività di: - lavorazione del legno; - fabbricazione di articoli in maglieria e confezioni di vestiario; - fabbricazione di prodotti in ceramica; - fabbricazione di strumenti ottici e attrezzature fotografiche; - attività turistico-alberghiere. Con il D.M. 20 marzo 2000, sono state individuate due nuove territorialità del commercio a livello provinciale e regionale, in relazione alle quali differenziare le modalità di

⁶⁴ Cfr. C. Cancellieri, Manuale degli studi di settore, in Fisco oggi (Rivista telematica dell'Agenzia delle Entrate), 2004.

applicazione degli studi, nonché la territorialità specifica per i seguenti comparti manifatturieri: - gioielleria, oreficeria e produzione di metalli preziosi;

- confezionamento di vestuari in pelle; - preparazione e confezione di pellicce;
- fabbricazione di macchine e d'apparecchi meccanici;
- fabbricazione e lavorazione dei prodotti del metallo, escluse macchine ed impianti.

Con. D.M. 8 marzo 2002, sono state individuate nuove aree territoriali omogenee per il comparto manifatturiero della lavorazione e trasformazione del vetro. La territorialità, sotto altri punti di vista, è analizzata con riferimento a distretti industriali, sistemi economico locali e sistemi produttivi locali manifatturieri.

I Distretti Industriali sono individuati quali sistemi produttivi monosettoriali caratterizzati da un'elevata concentrazione di piccole e medie imprese industriali manifatturiere con forti relazioni di filiera produttiva, sociali ed istituzionali, presenti in ambiti anche interprovinciali. I sistemi economici locali, invece, costituiscono l'unità elementare della programmazione regionale e sono individuati tenendo conto di vari indicatori quali prodotto interno lordo (PIL), occupati, disoccupati, scuola/lavoro. I sistemi produttivi locali sono individuati come conformazioni produttive plurisettoriali caratterizzate da un'elevata concentrazione di imprese industriali di un determinato settore, presenti all'interno di un territorio provinciale e coincidenti con i sistemi economici locali. Oltre ai correttivi territoriali, tuttavia, sono stati introdotti correttivi di natura contabile al fine di eliminare gli effetti distorsivi che provocavano alcune variabili contabili all'interno di alcuni studi di settore. Infatti, si verificava che il mancato livello di congruità dei ricavi non veniva raggiunto proprio a causa dell'eccessiva influenza di alcune variabili contabili le quali impedivano quindi allo studio di settore di fotografare con precisione la realtà del settore produttivo. I correttivi contabili introdotti si distinguono in correttivi contabili di natura generale⁶⁵, applicabili a

⁶⁵ Tra questi si ricorda il correttivo contabile applicabile a tutte le imprese che utilizzano apprendisti. Tale correttivo tiene conto della diversa capacità produttiva di un apprendista rispetto ad un dipendente "normale", riducendo il peso della variabile apprendisti in modo decrescente rispetto al periodo di apprendistato complessivamente effettuato secondo la presente formula: $\% \text{ app} = 30\% * [(TriTot - Tri1) / TriTot + (TriTot - Tri12) / TriTot] / 2$.

TriTot= numero di trimestri di durata del contatto d'apprendistato;

tutti i diversi settori economici e correttivi di natura specifica applicabili sono ad alcuna attività. Altra distinzione operata è quella tra i correttivi contabili che sono applicati automaticamente dal software GE.RI.CO. (ad esempio quelli applicabili a tutti i professionisti) e quelli che sono applicati facoltativamente a richiesta del contribuente (quelli applicabili ai rappresentanti di commercio, ai tassisti, agli esercenti prestazioni di servizi informatici) nel caso in cui risulti, dall'applicazione dello studio di settore, che abbiano percepito ricavi o compensi non congrui. Una volta terminata l'acquisizione di tutti i dati, il software GE.RI.CO. procede alla loro elaborazione, secondo la procedura sopraindicata, determinando il ricavo puntuale di riferimento "congruo"⁶⁶ per la singola attività. Qualora il singolo contribuente si discosta da tale dato, il sistema determina il "c.d. intervallo di confidenza", vale a dire il margine d'oscillazione consentito tra il ricavo puntuale ed il minimo di ricavi o compensi ammessi. Il sistema, tuttavia, non si limita solo a tale tipo di controllo, ma provvede ad analizzare la "coerenza" dei ricavi o dei compensi⁶⁷, verifica la regolarità dei principali indicatori economici caratterizzanti l'attività svolta "rispetto ai valori minimi e massimi assumibili con riferimento a comportamenti normali degli operatori del settore che svolgono attività con analoghe caratteristiche". Una volta costruito lo studio di settore, ne viene realizzata una versione dimostrativa che viene portata all'attenzione delle associazioni di categoria e degli Ordini professionali al fine di saggiarne la bontà

Tri1= numero di trimestri d'apprendistato effettuati alla data del 1 gennaio del periodo d'imposta di riferimento (nel caso di inizio di contratto d'apprendistato nel corso dell'anno Tri1 non assume nessun valore);

Tri12= numero di trimestri d'apprendistato effettuati alla data del 31 dicembre del periodo d'imposta di riferimento (Tri12 assumerà lo stesso valore di TriTot nel caso di conclusione del contratto d'apprendistato nel corso del periodo d'imposta di riferimento). Inoltre correttivi di carattere generale sono previsti anche per i professionisti: Tali soggetti possono rettificare alcune spese relative a:

- acquisto di alcuni beni strumentali (computer, sistemi telefonici, ecc.): riduzioni in relazione all'età del bene; 100% se i beni sono stati acquistati da oltre 5 anni, 50% se i beni invece sono stati acquistati da meno di 5 anni;
- personale amministrativo e di segreteria: riduzione del 20%;
- Utilizzo di locali in strutture polifunzionali: riduzioni del 100% per locazione e spese condominiali e del 30% per spese relative all'utilizzo di beni di terzi e costi sostenuti per strutture polifunzionali al netto della riduzione relativa alle spese sostenute per i locali.

Cfr. C. Cancellieri, Manuale degli studi di settore, in Fisco oggi (Rivista telematica dell'Agenzia delle Entrate), 2004.

⁶⁶ La congruità, quindi, indica la corrispondenza tra il ricavo puntuale di riferimento stabilito ed i ricavi indicati dal singolo contribuente.

⁶⁷ L'incoerenza, anche in presenza di ricavi o compensi congrui, può essere una importante spia di allarme della non regolarità della singola posizione fiscale e quindi della necessità di intavolare una procedura di controllo secondi i mezzi ordinari.

ed eventualmente proporre le modifiche necessarie al suo migliore funzionamento. Terminata tale fase, l'Amministrazione finanziaria procede alla sua validazione avvalendosi di una apposita Commissione di esperti la quale, tra gli altri, ha l'importantissimo compito di raccogliere le indicazioni ed i rilievi degli Osservatori provinciali. L'iter di realizzazione dello studio di settore si conclude con la predisposizione di una monografia, con la spiegazione della metodologia e delle caratteristiche economico-aziendali del settore e la successiva pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del decreto ministeriale dello studio validato e della relativa nota tecnica e metodologica. E' previsto comunque il continuo monitoraggio di singoli studi di settore al fine di tener in conto le evoluzioni del mercato e dei processi di produzione ed addivenire così ad una sua eventuale revisione.

2.4.2 I Cluster

La metodologia utilizzata da Gerico si fonda sull'applicazione di tecniche statistiche che permettono di definire, per ogni singola attività economica, gruppi omogenei di imprese o di esercenti arti e professioni in base a caratteristiche strutturali comuni. Si tratta di un metodo di classificazione che permette di assegnare ciascuna impresa o ciascun professionista al gruppo omogeneo di appartenenza. Per ciascun gruppo omogeneo è prevista una funzione che descrive l'andamento dei ricavi o dei compensi in relazione alle specifiche variabili contabili e strutturali dell'azienda o dell'attività professionale.

La parola "cluster" ha lo stesso significato di "gruppo omogeneo" ed identifica un sottoinsieme di imprese o di professionisti – all'interno dello stesso settore di attività - contrassegnati da comuni caratteristiche strutturali. Ogni studio, che è sempre riferito a un particolare settore, ha individuato tra l'universo dei contribuenti svolgenti tale specifica attività, diverse tipologie di "gruppi omogenei". Ogni gruppo accomuna contribuenti aventi le stesse caratteristiche, ma diverse da quelle degli altri contribuenti, che pur svolgendo la medesima attività identificano altri cluster. Relativamente ad alcune attività lo studio di settore ha constatato differenziazioni tra fasce di imprese comportanti l'individuazione di tre o quattro tipologie di cluster, mentre vi sono al tempo stesso settori in cui

l'esigenza di cogliere le specificità strutturali interne ha portato a identificare un numero di cluster sensibilmente più elevato.

La funzione matematica che stima determinati ricavi o compensi di riferimento, a fronte di un insieme di elementi contabili ed extra contabili forniti a Gerico dal contribuente, non opera sempre allo stesso modo all'interno dello stesso studio di settore, ma varia da cluster a cluster. A parità di dati contabili, pertanto, il ricavo stimato dal software può avere un'entità diversa a seconda del cluster in cui l'impresa è stata preliminarmente collocata. Anche i valori di soglia che segnano il confine per la rilevazione dell'incoerenza vengono individuati da Gerico non con riferimento indiscriminato all'intera massa di contribuenti che svolgono l'attività a cui è riferito uno studio di settore, ma sulla base dei riscontri riferiti ai soli contribuenti inclusi nello stesso gruppo omogeneo di appartenenza.

Poiché non sempre un'impresa o un professionista hanno caratteristiche tali che li rendono riconducibili al cento per cento a un solo cluster, lo studio di settore prevede la possibilità che uno stesso soggetto sia assegnato a più cluster. Se, infatti, il collegamento al gruppo omogeneo di appartenenza avvenisse in forma rigida (cioè riferito per forza ad un solo cluster) si avrebbe l'attribuzione di ricavi o compensi impropri e non rispondenti alla realtà concreta, in quanto non verrebbero considerate le situazioni intermedie (cioè di appartenenza promiscua a più cluster). Quando, pertanto, un soggetto non è "colto" adeguatamente da un ben preciso modello di riferimento, Gerico è in grado di assegnarlo contemporaneamente a più cluster, in modo frazionato, così da coglierne ogni specifica caratteristica di appartenenza a ciascun cluster. Lo stesso principio vale per le attività professionali. Dopo aver elaborato i dati che sono stati forniti al software, è Gerico stesso che indica al contribuente "il cluster" (o i "vari" cluster) a cui l'impresa è stata assegnata. Di ogni cluster il contribuente può conoscere il "profilo", cioè una descrizione dettagliata dell'impresa-tipo o del professionista-tipo che dà la connotazione specifica al gruppo omogeneo. È importante conoscere il profilo del cluster (o dei cluster) a cui si è stati abbinati da Gerico per prendere consapevolezza del modo di operare degli studi di settore e anche per effettuare un controllo *in itinere* del fatto che non vi siano errori o disguidi al riguardo. Leggersi il profilo del cluster a cui si è stati abbinati da Gerico, prima ancora di definire la

posizione sui ricavi determinati dallo stesso software, consente al contribuente di fare una sorta di “prova del nove anticipata” sulla corretta applicazione dello studio.

La circolare 121/E del 2000 ha ricordato l’opportunità per il contribuente di verificare che in fase di applicazione degli studi di settore il software Gerico abbia correttamente classificato il contribuente stesso nell’ambito dei diversi gruppi omogenei individuati dallo studio di settore. La descrizione del cluster al quale il contribuente è stato assegnato è verificabile anche accedendo alla voce "cluster" dal menu “informazioni” contenuto nel software Gerico 2004.

L’eventuale attribuzione ad un gruppo omogeneo che non corrisponde alle caratteristiche del contribuente potrebbe essere sintomo di anomalie nell’applicazione dello studio che devono essere attentamente considerate per valutare se lo studio sia effettivamente in grado di rappresentare in modo adeguato la realtà del contribuente esaminato.

2.4.3 Il software Ge.ri.co

Il software Gerico (Ge.Ri.Co.) è un software sviluppato per consentire l'utilizzo degli studi di settore ai contribuenti e ai centri di assistenza fiscale. Il software Ge.Ri.Co. (gestione ricavi e compensi) è elaborato e distribuito dall’Agenzia delle Entrate con cadenza periodica, in genere annuale. Il software consente di elaborare la posizione del contribuente sulla base dell'ultima revisione degli studi di settore. È solitamente utilizzato per analizzare la coerenza economica e la congruità delle dichiarazioni fiscali delle attività professionali e delle aziende. Indicando i dati strutturali e contabili dell'attività il software elabora un ricavo presunto, detto ricavo puntuale di riferimento, e un margine di oscillazione (intervallo di confidenza). I ricavi/compensi inferiori al minimo ricavo puntuale di riferimento determinano lo status di non congruità della dichiarazione ed espongono il contribuente ad eventuale accertamento fiscale. Le informazioni da inserire in input nel software Ge.Ri.Co. sono le stesse della dichiarazione dei redditi, ciò consente al contribuente di conoscere la sua posizione negli studi di settore fin dalla fase di compilazione del modello Unico

2.4.4 Gli Osservatori Regionali

Dal primo gennaio 2008 sono entrati in funzione gli Osservatori Regionali per gli Studi di Settore. Il territorio italiano è stato diviso in aree territoriali omogenee sulla base di caratteristiche di sviluppo considerando la territorialità uno dei principali parametri da valutare nella determinazione del quadro finanziario del professionista. I compiti dei nuovi Osservatori si riassumono in: 1) individuare “le modalità di svolgimento delle attività caratteristiche di specifiche aree geografiche” 2) intercettare “le situazioni economiche di specifiche aree geografiche caratterizzate da crisi così come da particolare sviluppo ed espansione” 3) cogliere le “problematiche di varia natura, collegate all’ambito territoriale della Regione, che possano incidere in modo significativo sulla applicazione degli Studi di Settore”. Il tutto con la finalità di ottimizzare il processo di manutenzione ed evoluzione degli Studi e renderli più efficaci in sede di accertamento. Con la Finanziaria del 2007 gli Studi sono andati a revisione ogni tre anni, sentito il parere della Commissione degli Esperti, che ha il compito di esprimersi sulla loro idoneità a rappresentare la realtà economica cui si riferiscono. I componenti degli Osservatori Regionali, rappresentanti delle associazioni di categoria, degli Ordini professionali e del personale della Agenzia delle Entrate, dopo avere analizzato casi concreti, possono proporre all’assemblea situazioni problematiche non ben rappresentate dallo Studio, con la facoltà di invitare rappresentanti di categoria non compresi tra i membri dell’Osservatorio. I casi approfonditi possono poi essere inviati alla Commissione degli Esperti che può giungere fino a modificare gli Studi stessi. Gli Osservatori Regionali hanno anche un ruolo importante nell’ambito dell’accertamento in quanto, dall’8 ottobre 2007, in seguito ad un provvedimento del direttore dell’Agenzia delle Entrate, possono intervenire sugli uffici locali per impartire direttive di accertamento. Si parla di “accertamenti a misura di regione”, in quanto gli Osservatori hanno un quadro della situazione locale che permette loro di comportarsi in modo territorialmente specifico. Ma gli Osservatori potranno anche occuparsi di contraddittorio con il contribuente nel momento in cui, terminata la fase contraddittoria con gli uffici locali, non si fosse giunti ad una conclusione giusta o condivisa. E’ infatti previsto

dalla Finanziaria del 2005, che prima di giungere all'accertamento da studi di Settore, si debba procedere alla fase contraddittoria con gli uffici locali che, però, non sempre, ha una facile conclusione. In ultima analisi gli Studi di Settore permettono di valutare sia dal punto della territorialità sia delle singole situazioni, l'attività professionale e, seppure con la entrata in campo degli indicatori di normalità economica, mantengono la possibilità di colloquio con il contribuente agevolata dagli stessi Osservatori che contribuiscono a dare alle stime di Gerico una valenza ragionata e non automatica.

2.4.5 La territorialità degli studi di settore

Le differenze che connotano l'ambiente economico possono notevolmente influenzare le caratteristiche della domanda finale di beni e servizi e le condizioni in cui l'impresa svolge la propria attività. Ecco perché nella fase di elaborazione degli studi di settore un ruolo chiave è svolto dalla «territorialità».

Nella fase di elaborazione, gli studi di settore tengono conto, tra l'altro, del contesto territoriale in cui le attività vengono svolte, prendendo in considerazione il livello dei prezzi, le infrastrutture esistenti e utilizzabili, la capacità di spesa, la tipologia dei fabbisogni. Tali fattori, che si riferiscono direttamente o indirettamente alla realtà territoriale possono incidere notevolmente sulla capacità della singola azienda di produrre ricavi, poiché a parità di condizioni dell'operatore economico, i risultati dell'attività variano in funzione del contesto ambientale in cui viene svolta.

A tal fine, particolari elaborazioni, costituite da dati statistici significativi, consentono al *software* Ge.Ri.Co. di rilevare il fattore territorialità in modo da incidere nella procedura di calcolo della “funzione di regressione”.

Il correttivo territoriale, comunque, non è previsto per tutte le attività ed inoltre trova applicazione diversa all'interno della stessa attività. L'abbinamento del correttivo territoriale allo specifico gruppo di comuni viene effettuato separatamente per ogni *cluster*, tenendo conto del gruppo aziendale nel quale l'impresa è stata inserita dallo stesso *software*. Si può verificare, pertanto, che due imprese, pur svolgendo la medesima attività nello stesso comune, ma con

caratteristiche strutturali tali da essere collocate in due *cluster* diversi, restino assoggettate ad un trattamento differenziato ai fini del correttivo utilizzato (che viene applicato dal software in via automatica), che potrà comportare, ad esempio, per una delle due un abbattimento dei ricavi, mentre per l'altra un incremento degli stessi o nessun correttivo da applicare.

Con la finalità di individuare l'influenza del fattore territoriale, in sede di elaborazione degli studi di settore, il territorio nazionale è stato suddiviso in cinque aree omogenee, tenendo conto dei seguenti parametri:

- grado di scolarizzazione;
- livello di benessere;
- sviluppo economico produttivo.

Tali aree si distinguono tra loro per il grado di benessere, il livello di qualificazione professionale, la struttura economica, il tasso d'imprenditorialità, il grado di sviluppo dei servizi a sostegno dell'attività economica.

Definita così la **territorialità generale**, per conoscere la descrizione delle cinque aree omogenee, come anche per conoscere la collocazione di un Comune interessato all'interno di un'area omogenea, si può consultare la sezione riservata alla con la relativa tabella delle territorialità attualmente previste. Dalla stessa tabella è anche possibile prelevare la nota tecnica e metodologica, che contiene la spiegazione completa delle elaborazioni statistiche e dell'intero percorso che ha portato ai risultati evidenziati nello studio della territorialità.

Successivamente, sono state individuate le aree territoriali omogenee rispetto a specifici indicatori.

È questa la cd. *territorialità specifica*, la cui definizione ha riguardato i seguenti settori:

Commercio: è stata studiata una territorialità riguardante le caratteristiche della rete distributiva – in rapporto al suo grado di modernizzazione e di copertura dei servizi di prossimità – e dello sviluppo socio-economico del territorio.

Per la definizione delle aree territoriali omogenee del settore del commercio (che ha portato alla individuazione di 7 gruppi omogenei di Comuni) sono stati analizzati quegli indicatori che concorrono a rappresentare da un lato le caratteristiche, a livello comunale, della domanda per consumi finali in funzione

del benessere, dello sviluppo socio-economico e della capacità di spesa, dall'altro aspetti specifici della struttura del commercio.

Alla territorialità a livello comunale è stata affiancata la territorialità a livello provinciale e regionale approvata con D.M. 16 febbraio 2001, pubblicato sul S.O. n. 65 alla G.U. 31 marzo 2001, n. 76.

Obiettivo dell'analisi condotta a livello provinciale e regionale è di individuare aree territoriali omogenee in base alle caratteristiche della rete distributiva, in rapporto al grado di modernizzazione e di copertura dei servizi di prossimità, ed alle caratteristiche dello sviluppo socio-economico del territorio, definito dal grado di benessere, dal livello di qualificazione professionale e dalla struttura economica. Al fine di individuare le aree territoriali omogenee in esame, sono stati presi in considerazione i raggruppamenti ottenuti con lo studio relativo alla territorialità del commercio a livello comunale, assegnando ogni Provincia o Regione al gruppo che presenta le caratteristiche più simili, in rapporto agli stessi indicatori utilizzati per la definizione dei gruppi a livello comunale.

La ripartizione in aree territoriali omogenee (a livello comunale, provinciale e regionale) nell'ambito del commercio, consente la valutazione dell'influenza dell'ambiente in cui le imprese operano.

Manifatturiere: è stata studiata una territorialità specifica con particolare riferimento alle aree di specializzazione e concentrazione produttiva nei diversi settori industriali (calzaturiero, tessile, abbigliamento, lavorazione del legno, mobile, occhialeria, ceramica, lavorazione del vetro, pellicce, confezione di vestiario in pelle, meccanica leggera e pesante, oreficeria).

La localizzazione territoriale rappresenta una componente molto importante nello svolgimento dell'attività economica delle P.M.I., dal momento che può condizionarne le performance. Poiché il tessuto produttivo del nostro Paese è caratterizzato prevalentemente dalla presenza di imprese di piccole e medie dimensioni, le economie di scala sono frequentemente generate dal grado di organizzazione logistica, tecnologica e commerciale dell'ambiente economico in cui tali imprese operano piuttosto che dalle loro dimensioni. Tali caratteristiche sono tipiche delle aree-distretto e delle aree ad alta specializzazione produttiva. Per l'individuazione delle aree omogenee nel comparto in esame sono stati analizzati

indicatori di specializzazione e concentrazione produttiva, basati sulla numerosità relativa delle imprese e dei dipendenti operanti nel comparto.

Gli indicatori di specializzazione produttiva misurano l'incidenza della specifica produzione rispetto all'insieme delle trasformazioni manifatturiere all'interno di un'area. Gli indicatori di concentrazione esprimono, per ogni settore considerato, il peso delle attività produttive localizzate all'interno di un'area territoriale rispetto all'intero Paese.

Servizi: è stato elaborato un correttivo territoriale con particolare riferimento al settore del trasporto merci su strada e dei servizi per il movimento delle merci e alle attività turistico-alberghiere.

Lo studio della territorialità del comparto trasporto merci su strada e dei servizi per il movimento delle merci ha l'obiettivo di individuare le aree territoriali omogenee sulla base delle caratteristiche dello sviluppo socio-economico, della dotazione e livello delle grandi reti di comunicazione e del grado di diffusione delle imprese di trasporto sul territorio. L'analisi in questo caso è stata condotta a livello di singola Provincia.

Per la definizione delle aree territoriali omogenee del settore del trasporto è stato utilizzato un insieme di indicatori che concorrono a rappresentare, a livello provinciale, da un lato le caratteristiche della struttura economico-produttiva del territorio, dall'altro alcuni aspetti specifici del settore del trasporto merci su strada. Poiché la diversa collocazione territoriale dell'attività svolta dalle imprese di trasporto è in grado di condizionare le performance economiche, la classificazione delle Province consente di cogliere le differenze del territorio sia in termini di rete infrastrutturale sia in termini di sviluppo del tessuto socio-economico, a prescindere dalla dimensione geografica e/o demografica.

Lo studio della territorialità del comparto turistico- alberghiero si propone come obiettivo quello di individuare le aree territoriali omogenee sulla base delle caratteristiche operative e di localizzazione delle attività che ricadono nell'ambito dell'industria turistica ed alberghiera. Tale attività assume profili economici differenti in relazione al mercato di riferimento delle imprese che offrono i servizi turistici.

Per la definizione delle aree territoriali omogenee del settore è stato utilizzato un insieme di indicatori (relativi al tipo offerta e alla tipologia di vocazione turistica), che concorrono a differenziare tra loro le aree di attrazione turistica del Paese.

Se si intende approfondire in che modo il fattore territorialità ha avuto una concreta incidenza sulla propria impresa, occorre conoscere il cluster a cui essa è stata abbinata (questo dato è fornito da Gerico, dopo l'elaborazione degli elementi strutturali e contabili ad esso forniti). A questo punto è possibile consultare la "nota tecnica e metodologica" relativa allo specifico studio di settore di appartenenza. In fondo a questo documento sono allegate delle tabelle tra cui possono essere presenti quelle che riportano il correttivo territoriale da applicare eventualmente ai coefficienti utilizzati da Gerico. Un volta individuato il tipo di classificazione territoriale tenuto presente da Gerico (cioè, se è stata considerata la territorialità generale, del commercio, del settore calzaturiero, eccetera) è possibile verificare la collocazione del Comune di svolgimento dell'attività all'interno dell'insieme delle aree omogenee individuate dalla specifica classe di territorialità considerata dallo studio di settore.

Anche quando è presente una tabella della territorialità, inoltre, si può riscontrare di frequente che vi sono gruppi omogenei (cluster) rispetto ai quali lo studio di settore non indica alcun correttivo. In questo caso siamo di fronte a un soggetto non interessato dal correttivo territoriale. Viceversa, il correttivo è operante con riguardo ai cluster in corrispondenza dei quali è indicata una cifra (distintamente per gruppo omogeneo di appartenenza del Comune di svolgimento dell'attività). Tale cifra denota la presenza del correttivo, in aumento o in diminuzione. Più precisamente, il correttivo riduce i ricavi o i compensi stimati quando il valore della cifra esposta nell'apposita tabella, in corrispondenza del cluster di appartenenza, è preceduto dal segno meno "-"; lo incrementa negli altri casi. Naturalmente il software di calcolo tiene conto già in via automatica di tutte queste informazioni ai fini della stima dei ricavi o dei compensi presunti.

2.5.1 Esclusione ed inapplicabilità degli studi di settore

Gli studi di settore, come detto, nonostante tutte le novità ed i correttivi rispetto ai metodi precedenti di determinazione potenziale dei ricavi o dei compensi percepiti, rimangono pur sempre un metodo fondato su basi statistiche. In virtù di ciò, il legislatore si è preoccupato di predeterminare delle situazioni in cui l'applicazione degli studi di settore porterebbe ad una ricostruzione della realtà non veritiera e forviante, non essendo in grado di coglierne e valutarne la particolarità. Si distinguono, a tal proposito, due tipi di situazioni che possono portare alla non applicazione degli studi di settore: "cause d'esclusione" e "cause d'inapplicabilità". Le prime, indicate dall'art. 10, comma 4, L. 8 maggio 1998, n. 146, trovano applicazione generale per tutti gli studi settore. Inoltre, in virtù del dettato dell'art. 4, comma 1, D.P.R. 31 maggio 1995, n. 195, il verificarsi di una delle cause d'esclusione dell'applicazione degli studi di settore comporta anche la non applicazione dei parametri. Le fattispecie rientranti in tali cause sono:

- ricavi di cui all'art. 85, comma 1, esclusi quelli di cui alla lettera c), o compensi di cui all'art. 54, comma 1, del T.U.I.R. di ammontare superiore al limite stabilito per ciascuno studio di settore dal relativo decreto di approvazione del Ministro dell'Economia. Tale limite non può, comunque, essere superiore a 10 miliardi di lire (pari ad euro 5.16459,99). Tale soglia massima è stata prevista perché tale strumento è stato costruito per la determinazione dei ricavi e dei compensi potenziali di soggetti di medio-piccole dimensioni e quindi mal si attaglia ad essere applicato nei confronti di soggetti che iniziano avere dimensioni di una certa rilevanza. In ogni caso, si è scelto di non stabilire un limite massimo di ricavi o compensi fisso cui ancorare la non applicazione degli studi di settore, ma di lasciarlo determinare ad ogni singolo studio, nella considerazione che ogni settore economico possiede sue peculiari caratteristiche che vanno distintamente valutate.
- Inizio o cessazione dell'attività nel periodo d'imposta⁶⁸;

⁶⁸ La Circ. Min. 110/1996 precisa al punto 6.2 che si considera periodo di cessazione dell'attività anche quello antecedente alla data di inizio della liquidazione.

- modifica dell'attività esercitata durante il corso dell'anno, a meno che la nuova attività non rientra nel medesimo studio di settore della precedente⁶⁹;

- periodo d'imposta inferiore o superiore a 12 mesi (anche se non coincidente con l'anno solare). L'esercizio, tuttavia, di una attività a carattere stagionale nell'ambito di un periodo d'imposta pari a dodici mesi non comporta l'esclusione o l'inapplicabilità degli studi di settore;

La motivazione di tale scelta sta nel fatto che il carattere stagionale dell'esercizio dell'attività viene preventivamente preso in considerazione nella fase di costruzione degli studi di settore consentendo di rilevare nei questionari tutti gli elementi da cui si può evincere tale circostanza.

Nel caso in cui i questionari non consentono di rilevare tale circostanza, il contribuente, qualora può farlo presente fornendone la prova al fine così di una applicazione più reale degli studi di settore⁷⁰.

- Modifiche in corso d'anno della soggettività⁷¹;

- determinazione del reddito con criteri di tipo forfetario. Tra i soggetti che determinano il proprio reddito ricorrendo a tali criteri si ricordano gli esercenti di attività di agriturismo e allevamento, i contribuenti rientranti nel regime contabile, prima analizzato, c.d. "forfetario" di cui all'art. 3, commi 171-185, L. 23 dicembre 1996, n. 662;

- incaricati alle vendite a domicilio di cui all'art. 46, L. 11 giugno 1971, n. 426; - soggetti che decidono di avvalersi del regime fiscale sostitutivo previsto per le nuove iniziative imprenditoriali di cui all'art. 1, D.L. 1 giugno 1994, n. 357, conv. in L. 8 agosto 1994, n. 489;

- periodo "non normale" di esercizio dell'attività". Si considerano rientrare in tale concetto i casi in cui: - l'impresa è in liquidazione ordinaria, coatta amministrativa, fallimento;

- l'impresa ha mancato di iniziare l'attività produttiva oltre il primo periodo d'imposta per cause non dipendenti dalla volontà dell'imprenditore, quali la

⁶⁹ Cfr. Circ. Min. 148/E del 5 luglio 1999, punto 1.6.

⁷⁰ Cfr. C. Cancellieri, Manuale degli Studi di settore, in Fisco oggi, 2004

⁷¹ Tra queste vi rientrano il trasferimento o la donazione di azienda, il conferimento di impresa individuale in società, di trasformazione da società di persone in società di capitali

ritardata concessione delle autorizzazioni amministrative, la preventiva attività di ricerca propedeutica allo svolgimento dell'attività;

- l'impresa ha interrotto l'attività per un anno al fine di effettuare la ristrutturazione dei locali in cui avviene l'esercizio dell'attività;

- l'impresa ha sospeso l'attività a condizione che ciò risulti da comunicazione alla Camera di Commercio; - per gli esercenti arti e professioni, si è verificata un'interruzione dell'attività a causa di provvedimenti disciplinari;

- l'imprenditore individuale o la società hanno concesso in affitto l'unica azienda posseduta;

- il contribuente classifica il proprio reddito in una categoria diversa da quella prevista dal quadro degli elementi contabili (F o G a seconda dello studio di settore), contenuto nel modello per la comunicazione dei dati rilevanti ai fini dell'applicazione dello studio di settore approvato per l'attività esercitata; tale causa opera sempreché tale possibilità (esercizio in forma di impresa o di lavoro autonomo) non sia prevista dallo studio stesso. Pertanto, al di fuori degli studi espressamente individuati, se il contribuente si è classificato in una categoria reddituale diversa, da quella prevista nello studio, non si applicano né gli studi di settore né i parametri e deve essere indicato, quale causa di esclusione, il codice "4" – altre cause ⁷² (Circ. Min. 58/E, del 27 giugno 2002, punto 9.1). Le cause d'inapplicabilità si distinguono dalle cause d'esclusione in quanto non sono stabilite su base generale per tutti gli studi di settore ma sono previste, da ogni singolo studio, per singole attività economiche, in considerazione delle particolari caratteristiche che le interessano e che portano ad esularle dal modello assunto a riferimento durante la costruzione dello studio di settore. Inoltre, non si estendono ai parametri trovando quindi applicazione solo nei confronti dei soggetti agli studi di settore. Un primo gruppo di cause d'inapplicabilità riguarda società cooperative, società consortili e consorzi che operano esclusivamente a favore delle imprese socie o associate e società cooperative costituite da utenti non imprenditori che operano esclusivamente a favore degli utenti stessi. Ciò in considerazione del fatto che il fine mutualistico che perseguono li fa differenziare dalle società a scopo di

⁷² Cfr. C. Cancellieri, Manuale degli Studi di settore, in Fisco oggi, 2004

lucro. A tali cause d'inapplicabilità bisogna aggiungere quelle riguardanti le società cooperative esercitanti attività di trasporto con taxi. Un secondo gruppo, invece, sono previste per i soggetti operanti nei settori manifatturiero e commercio. Nel settore manifatturiero causa d'inapplicabilità è la circostanza che l'attività sia svolta attraverso l'utilizzo di più punti di produzione e di vendita in locali non contigui a quello di produzione. Nel settore del commercio ed in quello servizi, invece, l'inapplicabilità dello studio di settore si ha, nel primo caso, quando l'attività è svolta attraverso l'utilizzo di più punti vendita, mentre nel secondo, se è svolta attraverso l'utilizzo di più punti di produzione⁷³. Gli studi di settore non si applicano infine, nel caso di esercizio di due o più attività d'impresa, non rientranti nel medesimo studio di settore, se l'importo complessivo dei ricavi dichiarati relativi alle attività non prevalenti supera il 20% dell'ammontare totale dei ricavi dichiarati, qualora non sia stata tenuta separata annotazione⁵⁵. Tuttavia, la disciplina delle cause d'inapplicabilità trova applicazione fatte salve le norme previste in tema di annotazione separ

2.5.2 Le particolari circostanze in presenza delle quali può essere giustificato uno scostamento

Data la valenza presuntiva dei conteggi effettuati mediante Gerico, è possibile che i ricavi o i compensi effettivi siano inferiori a quelli determinati dal software. In tale ipotesi il contribuente potrà dichiarare il reddito effettivamente prodotto, anziché quello determinato sulla base dei ricavi o dei compensi conteggiati da Gerico. In tal caso egli dovrà, tuttavia, giustificare in seguito quali sono i motivi per cui abbia ritenuto di adeguarsi a un livello di ricavi o di compensi inferiore a quello di riferimento. Per venire incontro a questa esigenza di difesa del contribuente nella fase del contraddittorio, l'Agenzia delle Entrate ha individuato una serie di particolari circostanze che possono giustificare una riduzione dei ricavi conseguiti dal contribuente. Tali circostanze non si prestano a un'applicazione

⁷³ L'applicazione delle cause d'inapplicabilità rientranti in questo secondo gruppo, viene meno nel caso in cui la presenza di più punti di produzione o di vendita è una caratteristica dell'attività esercitata. Si vedano, tra gli altri, gli studi di settore con codice SG69U, SG40U, TM03A. Cfr. Circ. Min. 31/E, del 25 febbraio 2000

automatica (e in questo si differenziano dai cosiddetti correttivi contabili di Gerico), ma richiedono che la loro capacità di incidere sull'andamento effettivo dei ricavi sia verificata dall'ufficio in contraddittorio con il contribuente, secondo una graduazione riferita al caso concreto. Pertanto, il fatto che tali circostanze vengano comunemente denominate "attenuanti" non sta ovviamente a significare che è automatico il riconoscimento di una giustificazione per l'eventuale scostamento del ricavo dichiarato, essendo comunque necessaria una specifica valutazione da caso a caso. In particolare, la circolare n. 110/E del 21 maggio 1999 e le circolari 121/E dell'otto giugno 2000, 54/E del 13 giugno 2001, 58/E del 27 giugno 2002 e 39/E del 17 luglio 2003 hanno segnalato le osservazioni più rilevanti formulate dalla Commissione di esperti le quali potranno essere oggetto di particolare approfondimento e specifica valutazione in sede di accertamento nei confronti dei contribuenti che hanno dichiarato ricavi inferiori a quelli determinati sulla base degli studi di settore.

A parte il caso delle particolari circostanze "riconosciute" in via generale dall'Agenzia delle Entrate si potrà tenere conto, al momento di decidere sull'adeguamento spontaneo in dichiarazione (e successivamente nella fase del contraddittorio pre- accertamento) di ulteriori circostanze, anche a carattere individuale o personale.

Questi casi non possono essere previsti da una circolare, ma se essi sono in concreto capaci di condizionare l'andamento dei ricavi o dei compensi conseguiti, non potranno essere ignorati dagli uffici finanziari nella fase del contraddittorio. Si consiglia perciò di conservare la relativa documentazione, con cui sarà in seguito possibile comprovarne la portata effettiva.

2.5.3 I profili di "congruità" e "coerenza" espressi dagli studi di settore.

Inserendo in Gerico i valori delle variabili contabili ed extra contabili richieste, è possibile verificare la posizione del contribuente in ordine a due distinti aspetti della sua "normalità statistica":

i principali indicatori economici

i ricavi o i compensi dichiarati.

- La congruità

Sotto il primo profilo Gerico attesta anzitutto se i ricavi o i compensi del contribuente sono “congrui”, cioè pari almeno al valore puntuale di riferimento calcolato con il software per lo specifico contribuente. In caso contrario, Gerico indica il valore puntuale atteso, ed inoltre indica i ricavi o i compensi minimi ammissibili che segna la soglia inferiore di quel margine di oscillazione (chiamato intervallo di confidenza) entro il quale lo scostamento è ritenuto “possibile”. Nella circolare n. 110/E del 21 maggio 1999 è stato in particolare precisato che i contribuenti i quali si avvalgono della possibilità di adeguare i propri ricavi o compensi alle risultanze della applicazione degli studi di settore, in sede di dichiarazione dei redditi devono effettuare l’adeguamento tenendo conto del valore che nella applicazione Gerico viene indicato quale valore di riferimento puntuale. Ai contribuenti che ritengono ve né sia motivo è, peraltro, consentito collocarsi anche in caso di adeguamento, all’interno dell’intervallo di confidenza e quindi anche al livello del valore minimo.

In sede di controllo della applicazione degli studi di settore l’Agenzia delle Entrate: in caso di adeguamento al valore puntuale considererà corretta la posizione del contribuente e potrà procedere ad accertamento sulla base degli studi di settore solo nei casi in cui sulla scorta di elementi documentali, sarà in grado di rettificare i dati presi a base per l’applicazione degli studi di settore;

in caso di adeguamento all’interno dell’intervallo tra valore minimo e valore puntuale, fermo restando che si tratta, comunque, di ricavi o compensi "possibili", potrà verificare e quindi chiedere al contribuente di giustificare per quali motivi abbia ritenuto di adeguarsi a un valore inferiore a quello di riferimento puntuale (circolare n. 148/E del 5 luglio 1999).

- La coerenza

La correttezza dei comportamenti del contribuente monitorata da Gerico dipende in definitiva da valutazioni che riguardano due distinti aspetti: la congruità dei ricavi o dei compensi e la coerenza degli indicatori economici. Ciascuno di tali aspetti viene considerato autonomamente dal software, per cui si può avere la non congruità accompagnata dalla coerenza e, viceversa, l’incoerenza unita alla

congruità (è anche possibile, ovviamente, la non congruità accompagnata dalla non coerenza).

Per quanto concerne in particolare l'aspetto relativo alla coerenza, Gerico è in grado di verificare la regolarità dei principali indicatori economici caratterizzanti l'attività svolta dal contribuente (i quali sono predeterminati, per ciascuna attività, dallo studio di settore approvato). La regolarità di tali indicatori viene valutata rispetto ai valori minimi e massimi assumibili con riferimento a comportamenti normali degli operatori del settore che svolgono l'attività con analoghe caratteristiche.

Le anomalie riscontrate negli indici di coerenza potranno essere utilizzate per la selezione delle posizioni da sottoporre a controllo, pur in presenza di ricavi o compensi congrui. Ovviamente, in quest'ultimo caso detti controlli potranno essere effettuati utilizzando metodi di accertamento diversi da quello basato sugli studi di settore. Con riferimento a tal genere di anomalia l'ufficio dovrà comunque verificare se la mancata coerenza derivi da comportamenti fiscalmente irregolari, ovvero se essa derivi da insufficienze produttive dell'azienda o da inefficiente organizzazione dell'attività. Qualora, in base alle verifiche effettuate, emergano, ad esempio, componenti di costo non contabilizzate che risultano rilevanti ai fini dell'applicazione degli studi di settore, si potrà procedere ad accertamento in base a tale strumento, tenendo conto dei ricavi o dei compensi presunti che derivano dalla considerazione di tali nuovi elementi.

Va infine segnalato che le eventuali anomalie riscontrate negli indici di coerenza non possono dar luogo ad "adeguamento" da parte del contribuente.

2.5.4 L'adeguamento in sede di dichiarazione

L'art. 2 del Dpr n. 195 del 1999 stabilisce che non sono previste sanzioni né interessi per i contribuenti che entro il termine di presentazione della dichiarazione dei redditi versano le maggiori imposte conseguenti all'adeguamento al valore dei ricavi congrui. C'è però un'eccezione: i “vecchi studi di settore” - vale a dire quei contribuenti che non applicano uno studio nuovo ovvero appena revisionato - che evidenziano uno scostamento tra ricavi o compensi derivanti dall'applicazione degli studi e quelli annotati nelle scritture contabili superiore al 10 per cento del totale dei ricavi e compensi annotati, devono pagare una maggiorazione del 3 per cento. Il versamento delle maggiori imposte dovute deve essere effettuato entro il termine per il versamento a saldo dell'imposta sul reddito (eventuale maggiorazione 0,4% e rateizzazione). Tale maggiorazione: è da calcolarsi sull'intero ammontare dello scostamento (Circ. n. 10/E del 2005); è unica, nel senso che vale sia ai fini dell'Iva, delle imposte sui redditi e dell'Irap (Circ. n. 32/E del 2005); è versata con il codice tributo 4726 per le persone fisiche e 2118 per i soggetti diversi dalle persone fisiche (Ris. n. 66/E del 2005). Dal 2008 per individuare il valore a quale far riferimento per l'adeguamento è il valore di congruità aumentato degli eventuali indicatori di normalità (c.d. super congruità). Con l'adeguamento spontaneo in dichiarazione il contribuente “acquista” la congruità solo se l'adeguamento è fatto al ricavo puntuale; in caso di adeguamento a quello minimo o a un valore dell'intervallo di confidenza, resta non congruo e quindi, se ne sussistono le condizioni, invitato al contraddittorio; l'unico vantaggio che in questo caso ottiene dall'adeguamento e che, avendo dichiarato un ricavo “possibile”, sarà per lui più semplice dimostrare lo scostamento e evitare così l'accertamento (Circ. n. 148/E del 1999).

2.6 Conclusioni

Gli studi di settore sono un tipo di accertamento analitico-induttivo impiegato per stimare ricavi e/o compensi di contribuenti appartenenti a determinate categorie. Sono elaborati tramite una combinazione di tecniche statistico-matematiche e analisi economiche, che consentono di ottenere un corpus di dati e parametri ai quali sono rapportati i dati contabili ed extracontabili forniti dal contribuente tramite la dichiarazione e un apposito modulo allegato, la cui compilazione è obbligatoria. In buona sostanza i risultati dello studio di settore costituiscono solamente un elemento indiziario la cui fondatezza dovrà essere verificata dall'Ufficio con l'aggiunta di altri elementi, di natura sia contabile che extra contabile, che consentono poi di poter affermare, alla fine di detto procedimento, se tali risultanze siano o meno fondatamente attribuibili al contribuente in esame. Per questo non poco importante è la fase del contraddittorio preventivo fra contribuente e Ufficio. La centralità del contraddittorio preventivo è stata ribadita a più riprese dall'Amministrazione finanziaria (Circolare nn.31/E del 2007 e 5/E del 2008). Nelle ipotesi in cui il contribuente partecipi attivamente a detta fase, comparando e adducendo ragioni per giustificare lo scostamento dal livello di congruità previsto dallo studio di settore, l'Ufficio è quindi tenuto a spiegare puntualmente, nell'avviso di accertamento, i motivi in base ai quali non condivide le giustificazioni fornite dal contribuente. In caso contrario, se cioè l'Ufficio si limitasse a respingere le osservazioni del contribuente senza spiegare i motivi del suo dissenso, allora il ruolo del contraddittorio risulterebbe svilito a un inaccettabile e vuoto formalismo. Il problema della rapida obsolescenza dello strumento, che dunque deve essere sottoposto a frequenti revisioni, a parere dello scrivente anche superiori rispetto a quelle triennali attualmente previste, rimane un problema che l'amministrazione deve fronteggiare al più presto. Altre problematiche che riguardano gli studi di settore, basati su dati medi, è che questi tendono a colpire anche i soggetti che effettivamente hanno risultati dell'attività peggiori rispetto alla media pur non qualificandosi comunque come evasori.

Sicuramente gli studi di settore hanno avuto il merito di "spingere" determinati contribuenti, che in passato erano soliti dichiarare redditi assolutamente al di fuori

della loro realtà, a dichiarazioni contenenti risultati più veritieri. Ed è stato proprio grazie a tale metodo di accertamento che si è reso possibile il passaggio di testimone dal “miraggio” della tassazione del reddito effettivo a quello normale o, quantomeno, a quello medio-ordinario.

BIBLIOGRAFIA

Baldassarre Santamaria -Giuffrè Editore, 2011 Diritto tributario. Parte generale
Capolupo Saverio — IPSOA — Anno 2015 Manuale dell'accertamento delle
imposte

Falsitta. Manuale di diritto tributario, Padova ,2005

Federica Perli, Antonella Barzanò Studi di settore edizione: 2015

G.Pezzuto S.Screpanti -La verifica fiscale

<http://www.agenziaentrate.gov.it>

<https://www.fiscoetasse.com>

<http://www.ilsole24ore.com>

TESAURO. Istituzioni di diritto tributario, Parte generale, Milano 2005,

Vincenzo Adamo Introduzione agli studi di settore Edizione: 2014