

FOCUS GIURIDICO

*Rubrica di novità legislative e giurisprudenziali
riguardanti le piccole e medie imprese*

L'ACCERTAMENTO TRIBUTARIO IN BASE AGLI STUDI DI SETTORE

di *Thomas Tassani*

1. Funzione ed evoluzione degli studi di settore

Gli studi di settore costituiscono uno strumento a disposizione dell'Amministrazione finanziaria per rettificare i redditi di impresa e professionali, così come i corrispettivi Iva, e contrastare in questo modo comportamenti evasivi dei contribuenti. L'accertamento fondato sugli studi di settore è di tipo presuntivo, se si considera che lo studio è in grado di esprimere il livello di ricavi e corrispettivi "medi", di campioni significativi di contribuenti appartenenti a gruppi omogenei, sulla base delle variabili contabili, strutturali interne e territoriali, che caratterizzano le attività economiche oggetto di osservazione.

I risultati degli studi di settore, che si fondano su dati empirici forniti dagli stessi contribuenti e che si ottengono grazie ad una elaborazione statistica assai complessa, rappresentano degli indici che indirizzano l'Agenzia delle Entrate nell'attività di accertamento, che può così avvalersi, come detto, di un ragionamento presuntivo. Presunzione in base alla quale dal fatto noto (la divergenza tra il *quantum* dichiarato dal soggetto ed i ricavi "medi" dei contribuenti dello stesso settore operanti nelle medesime condizioni) si risale al fatto ignoto, da provare (ossia, l'imponibile non dichiarato dal contribuente).

Con possibilità per il contribuente di fornire prova contraria: la prova, cioè, che lo scostamento rispetto ai valori "medi" non è dovuto ad un occultamento di imponibile e, quindi, ad una evasione di imposta.

La previsione normativa degli studi di settore risale all'art. 62-sexies del D.l. 331/1993 (convertito dalla legge n. 427/93) anche se l'effettiva adozione degli stessi ha dovuto attendere diversi anni. Lo strumento costituisce l'ultimo esempio di una serie di congegni normativi (si pensi ai coefficienti presuntivi, ai parametri e, prima ancora, alla c.d. *minimun tax*) diretti a consentire all'Amministrazione finanziaria di superare, nell'attività di accertamento, la [apparentemente corretta] rappresentazione contabile e rico-

struire, ricorrendo a criteri di medietà, il complesso dei ricavi, compensi e corrispettivi di imprenditori e professionisti. In particolare, di imprenditori "piccoli e medi", ritenuti quelli più a rischio in termini di comportamenti evasivi.

Proprio la definizione degli ambiti soggettivi, delle condizioni applicative e della effettiva portata è stata oggetto nell'ultimo anno di una serie di interventi legislativi, amministrativi e giurisprudenziali che hanno notevolmente mutato la configurazione degli studi di settore.

2. L' ampliamento dell'ambito di applicazione degli studi di settore ed il contraddittorio

Fino all'entrata in vigore della manovra "Bersani-Visco", D.L. 223 del 4/7/2006 (convertito in legge 248/2006) gli studi di settore si applicavano solo alle imprese in contabilità semplificata, mentre per quelle a contabilità ordinaria, anche per effetto di opzione, ne era prevista l'applicazione in ipotesi di discostamento per almeno due periodi di imposta, su tre consecutivi considerati (oppure in caso di inattendibilità della contabilità). Il D.L. 223/2006 ha invece esteso notevolmente l'ambito degli studi di settore, prevedendo che gli accertamenti su questi fondati possano riguardare tutte le imprese, in contabilità semplificata ed ordinaria, e gli esercenti arti e professioni, ed abrogando la regola del "due su tre" poc'anzi esposta. Attualmente, dunque, lo studio di settore prescinde completamente dal sistema di contabilità adottato e supera in ogni caso le rappresentazioni contabili del contribuente. La legge Finanziaria 2007 (legge del 27/12/2006, n. 296), ha poi innalzato da 5.164.569 a 7,5 milioni di Euro il limite massimo di volume d'affari del contribuente accertabile in base agli studi (art. 10, comma 4, lett. a, legge 146/98); misura che conferma che le piccole e medie imprese sono le naturali destinatarie della disciplina. E' peraltro da sottolineare che la legge Finanziaria 2007, prima, ed il D.L. 223/2006, poi, hanno previsto l'obbligo, per gli Uffici fiscali, di instaurare il contraddittorio con il contribuente, invitandolo a comparire prima di emettere l'avviso di accertamento basato sugli studi di settore (art. 10, comma 3-bis, legge 146/98).

3. La natura degli studi di settore nella recente giurisprudenza tributaria e nella prassi amministrativa

L'aspetto più controverso è da sempre rappresentato dalla natura giuridica della presunzione dell'accertamento basato sugli studi di settore. Certa è la qualificazione della presunzione come *relativa*, ammettendosi in modo unanime la possibilità da parte del contribuente di fornire la prova contra-

ria. Si dibatte, invece, circa la natura di presunzione legale oppure semplice.

Se si ritiene che l'art. 62-*sexies* del D.L. 331/1993 configuri una *presunzione legale* ne consegue che, secondo quanto disposto dall'art. 2727 c.c., la prova della infedeltà della dichiarazione del contribuente è data dal mero discostamento tra il risultato dello studio di settore ed il *quantum* dichiarato dal soggetto.

Se si afferma, invece, che la presunzione in esame sia una *presunzione semplice*, ne discende che è lasciato al prudente apprezzamento del giudice la valutazione dei caratteri di gravità, precisione e concordanza del ragionamento presuntivo, ai sensi degli artt. 2727 e 2729 c.c. All'Amministrazione finanziaria potrebbe allora non bastare, per dare la prova dell'evasione, dimostrare la non congruità del contribuente rispetto allo studio di settore, dovendo produrre ulteriori prove che, valutate insieme al risultato dello studio, siano in grado di sorreggere l'accertamento tributario.

In assenza di una espressa presa di posizione della Sezione Tributaria della Corte di Cassazione e con un dato normativo (art. 62-*sexies* citato e art. 10 legge 146/98) certamente non chiaro, la recente giurisprudenza di merito ha in larga parte adottato la soluzione dello studio di settore quale presunzione semplice. Ed ha altresì affermato che l'Agenzia delle Entrate non può limitarsi a fondare l'azione accertativa solo rilevando la divergenza tra risultati dello studio e compensi dichiarati dal contribuente, dovendo, sulla base dell'attività ispettiva compiuta, motivare l'accertamento in relazione ad ulteriori elementi probatori in grado di avvalorare la infedeltà della dichiarazione (Comm.Trib.Prov. di Macerata, sent. n. 63 del 28/11/2003; ID., sent. n. 36 del 17/5/2005; CTP di Vercelli, sent. n. 44 del 25/5/2006; CTP di Lucca, sent. n. 132 del 25/1/2006; CTP di Bologna, sent. n. 385 del 27/11/2006; CTP Cagliari, sent. n. 254 del 25/9/2006; Comm. Trib.Reg. di Bologna, sent. n. 42 del 12/7/2006). Simile indirizzo giurisprudenziale, allo stato prevalente, considera quindi necessario che l'Ufficio fiscale ricostruisca la specifica situazione dell'impresa accertata, non potendosi limitare al mero riscontro "a tavolino" dei dati aritmetici emergenti dallo studio di settore.

Inoltre, è stato affermato che lo studio potrebbe essere utilizzato per l'accertamento solo nel caso in cui il discostamento tra dichiarazione del contribuente e studio medesimo sia particolarmente evidente (per la CTP di Milano, sent. n. 60 del 18/4/2005, almeno del 25-30%).

Completamente opposta è invece la ricostruzione operata dalla Agenzia delle Entrate, che in diverse occasioni ha sostenuto la natura di presunzione legale ed affermato che "l'importo determinato in base agli studi di settore ... può essere, senz'altro, posto a base di eventuali avvisi di accertamento senza che gli uffici siano tenuti a fornire altre dimostrazioni in ordine alla motivazione della loro pretesa" (Circ.Ag.Entrate n. 58/2002; Circ. Ag.Entrate n. 29/2002; Circ. Ag.Entrate n. 11/E del 2007).

La differenza tra le due posizioni non è di poco conto in termini applicativi, traducendosi in una maggiore o minore garanzia per il contribuente. La prova contraria che quest'ultimo può fornire è, infatti, una prova essenzialmente negativa: la prova di "non aver evaso". Tale prova può essere data non solo avvalendosi delle cause di esclusione (art. 10, comma 4, legge 146/90) e di inapplicabilità previste per gli studi di settore ma, in generale, fornendo una ragionevole giustificazione della propria non congruità rispetto ai risultati medi del settore. Prova che può essere relativamente agevole in tutte quelle ipotesi in cui ricorrano circostanze di tipo eccezionale (come nei casi di periodi di "non normale svolgimento dell'attività") ma che può essere particolarmente ardua quando il livello di congruità medio non è stato raggiunto per circostanze fisiologiche, come, per esempio, quando il soggetto sia semplicemente meno "capace" rispetto agli altri imprenditori. In questa prospettiva risulta, dunque, molto importante affermare [o meno] la necessità che l'Ufficio fiscale operi una ulteriore e specifica attività accertativa, per cercare altri indizi in grado di avvalorare le risultanze dello studio.

4. La strana vicenda normativa degli "indicatori di normalità economica": verso un nuovo rapporto Fisco-contribuente?

Gli "indicatori di normalità economica" hanno costituito la maggiore novità introdotta dalla legge finanziaria 2007 (legge 296/2006) in materia di studi di settore. Si è infatti previsto che tali indicatori dovranno essere utilizzati in sede di elaborazione e revisione periodica degli studi (art. 10-bis, 2 comma, legge 146/1999) e, soprattutto, che fino alla adozione di tali "nuovi" studi, nell'accertamento fondato sugli studi di settore in vigore si debba tenere altresì conto di specifici "indicatori di normalità economica" fissati con decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze (decreto adottato il 20/3/2007). Tali indicatori (che si basano su diversi criteri tra cui la rotazione del magazzino, il valore aggiunto per addetto, la redditività dei beni mobili strumenti, ecc.) assumono una funzione di "integrazione" rispetto ai risultati degli studi di settore, potendo quindi rendere più frequenti le ipotesi di "non congruità" dei contribuenti. La misura ha, da subito, suscitato aspre critiche da parte degli operatori, soprattutto per la circostanza che gli indici sono stati "unilateralmente" adottati dal Ministero senza alcun confronto con i rappresentanti delle imprese e delle professioni. Critiche che hanno portato il Governo ad una significativa inversione di marcia. In un primo momento, con il decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 4/7/2007, che ha ridotto l'effetto degli indici di normalità nel procedimento applicativo degli studi di settore. Successivamente, con il D.l. n. 81 del 2/7/2007 (cosiddetto "Tesoretto", convertito in legge 3/8/2007 n.

127), che ha espressamente affermato (art. 3-bis) la natura “sperimentale” e di “presunzioni semplici” degli indicatori di normalità e che i contribuenti che non risultano congrui in relazione agli stessi “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”. La previsione normativa riduce di molto la portata degli indici di normalità, di fatto sancendo quello che, come in precedenza visto, la giurisprudenza di merito afferma in generale per gli studi di settore: l’insufficienza degli stessi a fondare l’accertamento, la necessità di una ulteriore e specifica attività accertativa dell’Ufficio.

Se tale soluzione normativa sia eccezionale e quindi limitata ai soli indicatori di normalità oppure se la stessa prefiguri una possibile svolta del legislatore e della prassi amministrativa (come sembra desumersi dalla risoluzione della Commissione Finanze del Senato del 1/8/2007) verso la natura solo “semplice” e non “legale” della stessa presunzione basata sugli studi di settore non è, in questo momento, possibile affermarlo. E’ però facile prevedere che la disciplina degli studi di settore, proprio per la estrema importanza che l’istituto assume nel contesto dell’accertamento e per il modo in cui lo stesso è in grado di incidere nei rapporti tra Fisco e contribuente, si evolverà ulteriormente nei prossimi mesi.

*Università degli Studi di Urbino “Carlo Bo”
t.tassani@uniurb.it*