



*Dipartimento di Impresa e Management  
Corso di Laurea in Consulenza Professionale e Revisione  
Aziendale*

## **Studi di settore e indici sintetici di affidabilità**

Candidato:

**Mini Alessandro**

Matricola:

**683161**

Relatore:

**Ch.mo. Prof. Napoli Giuseppe**

Correlatore:

**Ch.mo. Prof. Marchetti Fabio**

ANNO ACCADEMICO 2017/2018

---



# INDICE

INTRODUZIONE

## Capitolo Primo

### **1. Accertamento mediante Studi di Settore**

1.1 Disciplina normativa

Pag.9

1.2 Elaborazione e formazione degli studi di settore

Pag.17

1.3 Macro-Aree di Applicazione, Inapplicabilità e  
cause di esclusione dagli studi

Pag.23

1.4 Aspetti Matematico-Statistici; Software Ge.Ri.Co

Pag.27

1.5 Revisione degli studi, Indicatori di normalità economica

Pag.33

1.6 Prassi e giurisprudenza

Pag.36

## Capitolo Secondo

### **2. Opportunità per il contribuente**

2.1 Contraddittorio e adeguamento del contribuente

Pag.41

2.2 Ruolo del contribuente, degli intermediari e dell'amministrazione finanziaria

Pag.48

2.3 Obsolescenza, inadeguatezza e critiche agli studi di settore

Pag.53

## Capitolo Terzo

### **3. I nuovi indici sintetici di affidabilità**

3.1 Recenti interventi normativi, restyling degli studi di settore

Pag.58

3.2 I primi indici sintetici di affidabilità (ISA) applicazione a partire dal 2019

Pag.61

3.3 Vantaggi e regimi premiali degli ISA: concetto di affidabilità del contribuente

Pag.66

## CONCLUSIONI

## INTRODUZIONE:

L'Amministrazione Finanziaria dopo un lungo periodo di indecisione e resistenza, è pervenuta alla conclusione che le risultanze degli studi costituiscono “presunzioni semplici” e che l'Ufficio non è legittimato alla emissione di accertamenti “automatici” basati esclusivamente sulle risultanze degli studi di settore. È questa la frase riassuntiva del rapporto tra Amministrazione Finanziaria e contribuente che verrà affrontata nell'elaborato è che negli ultimi decenni ha caratterizzato il sistema tributario italiano in tema di accertamenti presuntivi. La finalità del seguente elaborato è quella di ripercorrere i vari passaggi che dagli anni 60 hanno caratterizzato i strumenti accertativi dell'Amministrazione Finanziaria; nel più ampio ambito degli accertamenti presuntivi in questa sede ci si è soffermati sugli studi di settore per poi arrivare a parlare degli indicatori sintetici di affidabilità che a partire dal 2019 sostituiranno completamente gli studi di settore. In questa sede verrà affrontata per prima l'evoluzione storica dei strumenti accertativi-induttivi ripercorrendo nelle loro fasi i coefficienti presuntivi del 1989, i parametri del 1996 e per finire la disciplina degli studi di settore che dal prossimo anno verrà sostituita dai nuovi Isa. Nel primo capitolo si illustreranno le condizioni dei contribuenti e del sistema tributario italiano negli ultimi trenta anni per poi iniziare ad introdurre lo strumento degli studi di settore che secondo l'Amministrazione Finanziaria è il più idoneo a rappresentare la redditività delle piccole e medie imprese e professioni che caratterizzano il tessuto produttivo italiano. Sempre nel primo capitolo si tenterà di spiegare al lettore come in base a strumenti matematico-statistici sia possibile arrivare a determinare la coerenza e la congruità di un'impresa non basandosi sulle risultanze contabili, insomma un aspetto impensabile molti anni prima tutto questo verrà affrontato in grandi linee tentando di rendere il più possibile chiara l'evoluzione anno per anno degli studi di settore. Nel corso del secondo capitolo si procederà ad affrontare il delicato tema del rapporto Contribuente-Am-

ministrazione Finanziaria, grazie alle varie sentenze che negli anni hanno disciplinato ed indirizzato il comportamento di entrambe le parti si ritiene infatti che queste ultime abbiano aperto un ampio dibattito in tema di onere della prova e in tema di presunzioni, in questa parte sarà mio obiettivo mettere in luce i limiti dello strumento in questione, per poi nelle conclusioni di fine lavoro esprimere un parere sul lavoro di ricerca. Nel terzo capitolo verrà focalizzata l'attenzione sulla delicata situazione attuale volta alla graduale ed in parte già attuata sostituzione degli studi di settore che hanno subito negli anni esclusivamente critiche in primis dagli stessi contribuenti e dai rappresentanti di categoria. Dopo aver indicato gli ultimi interventi legislativi che hanno permesso l'introduzione dei nuovi Indici sintetici di affidabilità si passerà a delineare quale sarà il comportamento da attuare in questa fase di transizione, per poi infine arrivare a spiegare il funzionamento degli Isa. La finalità del legislatore come si vedrà è in parte diversa da quella attuata in tema di studi di settore, non fornire un semplice strumento di determinazione del reddito ma una sorta di pagella, in grado di dare un grado di affidabilità e in qualche modo premiare i contribuenti più virtuosi.



# CAPITOLO I

## Accertamento mediante Studi Di Settore

### 1.1 Disciplina normativa

Gli studi di settore entrano ufficialmente nel nostro ordinamento con il D.l. 30 agosto 1993 n.331 successivamente convertito con modificazioni dalla legge 427/1993<sup>1</sup>. Si tratta di un intervento normativo cardine del più ampio fenomeno dell'accertamento analitico-induttivo che ha caratterizzato i rapporti tra amministrazione finanziaria e contribuenti negli ultimi 30 anni. Solamente con il recente intervento normativo previsto dall'articolo 7-bis, DI 193/2016 la disciplina degli studi di settore verrà sostituita dai nuovi indicatori sintetici di affidabilità fiscale<sup>2</sup> che verranno argomentati nel capitolo terzo. L'articolo 62 bis del DI 30 agosto 1993 n.331 ha previsto l'elaborazione di studi di settore *“al fine di rendere più efficace l'azione accertatrice e di consentire una più articolata determinazione dei coefficienti presuntivi dei ricavi”* previsti a loro volta da una legge del 1989, questo appena delineato è stato un provvedimento che ha consentito all'Amministrazione Finanziaria di prescindere dalla documentazione contabile e procedere ad un tipo di accertamento di natura induttiva.

---

<sup>1</sup> Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 agosto 1993, n. 331, recante armonizzazione delle disposizioni in materia di imposte sugli oli minerali, sull'alcol, sulle bevande alcoliche, sui tabacchi lavorati e in materia di IVA con quelle recate da direttive CEE e modificazioni conseguenti a detta armonizzazione, nonché disposizioni concernenti la disciplina dei centri autorizzati di assistenza fiscale, le procedure dei rimborsi di imposta, l'esclusione dall'ILOR dei redditi di impresa fino all'ammontare corrispondente al contributo diretto lavorativo, l'istituzione per il 1993 di un'imposta erariale straordinaria su taluni beni ed altre disposizioni tributarie. Gazzetta Ufficiale, Serie Generale n.255 del 29-10-1993.

<sup>2</sup>Decreto-legge del 22/10/2016 n. 193 Disposizioni urgenti in materia fiscale e per il finanziamento di esigenze indifferibili. Pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 249 del 24 ottobre 2016 Convertito, con modificazioni, dalla legge 1° dicembre 2016 n. 225 Art. 7-bis. Introduzione di indici sintetici di affidabilità per la promozione dell'osservanza degli obblighi fiscali, per la semplificazione degli adempimenti e per la contestuale soppressione della disciplina degli studi di settore.

L'applicazione dello strumento non è stata immediata ed ha incontrato nel tempo non poche difficoltà applicative, il termine di approvazione degli studi di settore fissato inizialmente al 31 dicembre 1995 è stato successivamente prorogato al 31 dicembre dell'anno seguente, ed infine al 31 dicembre 1998, anno nel quale fu previsto che *“i detti studi hanno validità ai fini dell'accertamento a decorrere dal periodo d'imposta 1998”*<sup>3</sup>. La disciplina degli studi di settore ha subito negli anni numerose integrazioni e modifiche tra le più importanti troviamo:

- Legge 8 maggio del 1998 n. 146, che fissò le modalità di utilizzazione degli studi a partire dal periodo d'imposta del 1998;
- Il d.P.R. 31 maggio 1999, n 195 con il quale furono definite le modalità di applicazione degli studi di settore;
- Legge 21 novembre 2000, n.342 che disciplinò il rapporto tra gli accertamenti induttivi basati sugli studi di settore e la collegata azione accertatrice;
- D.l.30 settembre 2003 n 326 che prevede la revisione degli studi di settore entro il 31 dicembre 2003 per attuare i correttivi;
- Finanziaria del 2005 e Finanziaria del 2007 che come vedremo più avanti rappresentano interventi fondamentali per l'aggiornamento e la revisione degli studi di settore;
- D.l. 6 dicembre 2011 n. 201 art.10 c.d. “Manovra Monti” che ha introdotto limiti all'attività di accertamento dell'amministrazione finanziaria nei confronti dei soggetti congrui e coerenti agli studi<sup>4</sup>;

---

<sup>3</sup> Legge 28 dicembre 1995 n. 549 art 3 comma 180 e legge 23 dicembre 1996 n 662 art. 3 comma 124.

<sup>4</sup> Si tratta di un regime premiale che ha previsto che a partire dal periodo d'imposta 2011 nei confronti dei contribuenti che hanno compilato fedelmente lo studio e che risultano congrui e coerenti si applica agevolazioni in termini di accertamento, che vanno dalla non applicabilità dell'accertamento basato su presunzioni semplici, alla riduzione di un anno dei termini di decadenza e infine alla possibilità di applicazione del redditometro solo per scostamenti superiore ad almeno 1/3 del reddito dichiarato.

- D.l. 2 marzo 2012 n.16 Decreto sulle semplificazioni fiscali che ha stabilito i casi in cui è possibile procedere ad accertamento induttivo a fronte di irregolarità dichiarative;
- D.l. 193 2016 art. 7 bis che segna il percorso che porterà al definitivo abbandono degli studi di settore e all'introduzione degli ISA.

La figura degli studi di settore si colloca nella nostra impostazione normativa come uno strumento di supporto all'attività di accertamento svolta dal Fisco, ne consegue che gli studi di settore possono essere attualmente utilizzati nel caso di accertamento d'ufficio, intendendo per tale il caso in cui il contribuente ometta la dichiarazione dei redditi, o come semplice metodo di determinazione dei ricavi secondo un criterio presuntivo che superi la determinazione analitica derivante dalle risultanze contabili. L'accertamento induttivo deriva dalla figura sia tributaria che civilistica delle presunzioni<sup>5</sup>, secondo l'art. 2727 c.c. le presunzioni non sono altro che le conseguenze che la legge o il giudice trae da un fatto noto per risalire ad un fatto ignorato, non noto, tale principio civilistico presenta numerosi elementi di distinzione dalle presunzioni utilizzate in ambito tributario, quella che risulta più evidente è la previsione per cui in ambito tributario all'amministrazione finanziaria spetta il capovolgimento dell'onere della prova<sup>6</sup>, tale disposizione trova conferma nella previsione per cui nonostante la determinazione complessiva del reddito debba avvenire in maniera analitica, in alcuni casi è prevista la possibilità di ricorrere alla determinazione sintetica del reddito in presenza di elementi certi, appunto le cosiddette presunzioni. Il sistema tributario è stato caratterizzato negli anni descritti e anche attualmente da esigenze di gettito fiscale, indebolendo così la tassazione sul reddito effettivo e favorendo la tassazione del reddito "normale", appunto tramite

---

<sup>5</sup> La particolarità di questa metodologia di accertamento sta nel fatto che la prova dell'infedeltà della dichiarazione non emerge da documenti, ma viene fornita dal Fisco utilizzando delle presunzioni "relative".

<sup>6</sup> Il valore della presunzione può essere messo a basa dell'accertamento in questo modo l'onere della prova si sposta, si capovolge sul contribuente.

strumenti presuntivi, partendo da più lontano ci si accorge di come già dalla metà dello scorso secolo si sia verificata l'esigenza di controllare la correttezza delle dichiarazioni presentate dal contribuente, infatti in origine vi era la presenza di due distinte metodologie di accertamento, quella basata sul reddito effettivo e quella basata sul reddito normale quest'ultimo in particolare, si basava nella logica di "staticità" nelle forme di manifestazione del reddito, da ricondursi a quei contribuenti che per dimensione organizzativa e settore di appartenenza potevano considerarsi come un'univoca categoria standardizzata e similare. Discorsi analoghi in tema di reddito normalizzato invece non potevano ricondursi a quei contribuenti che per caratteristiche proprie "specifiche" non potevano essere in alcun modo associate, paragonate e catalogate ad attività e contribuenti similari, per queste, che rappresentavano comunque una piccola parte sul totale dei contribuenti si era deciso di applicare la determinazione del reddito analitica sulle risultanze di bilancio, con tutte le conseguenti difficoltà del caso<sup>7</sup>. Negli anni 70 invece la previsione di determinazione del reddito avviene esclusivamente tramite le risultanze contabili, ritenendo che l'accertamento sintetico o induttivo puro potesse essere utilizzato soltanto nei casi in cui la verifica prettamente contabile non fosse effettivamente applicabile. Dopo un primo periodo in cui si ricostruiva il reddito in maniera non analitica si abbandonarono le tecniche di determinazione del reddito in maniera valutativa, si preferì dunque basarsi esclusivamente sulla fedeltà delle scritture contabili lasciando in questi casi ampia autonomia di possibilità evasiva al contribuente, che riusciva in qualche modo a mascherare l'effettiva redditività della sua attività ricorrendo a tutti gli strumenti evasivi del caso. Un sistema nel quale la tenuta delle scritture contabili assume un ruolo centrale favoriva i contribuenti

---

<sup>7</sup> In tema di riforme del sistema tributario, va senz'altro annoverata la legge Vanoni 11 gennaio 1951, n. 25 che ha previsto l'obbligo di presentazione annuale delle dichiarazioni e obbligo per l'ufficio di fornire delle motivazioni; è stata una riforma che ha dato inizio al dibattito sull'accertamento e ispirato le successive riforme del nostro sistema tributario.

che si mostravano solo sulla carta formalmente diligenti e onesti, con la conseguenza che la tenuta corretta della contabilità attuando le previsioni OIC e legislative fosse una scusante per realizzare tranquillamente e senza barriere forme di evasione. L'evasione infatti, senza entrare nel merito delle singole casistiche rappresenta un deficit comune a tutti i sistemi impositivi pur manifestandosi in tempi e modi differenti, si ritiene inoltre che l'evasione dipenda direttamente dalla complessità del sistema impositivo e dall'inefficienza dell'amministrazione finanziaria, in particolare il contribuente adeguandosi ai sistemi impositivi da sempre è riuscito a trovare metodi elusivi a lui favorevoli. Si è trattato dunque di un periodo in cui il susseguirsi di scelte in riferimento a quale strumento potesse risultare il migliore ha portato a molta confusione e di conseguenza a un alto tasso di evasione, il tutto comunque si risolverà verso una soluzione univoca e ritenuta più idonea ovvero spostare la determinazione del reddito per professionisti e imprenditori verso metodologie accertativo-induttive, sempre però mantenendo un adeguato livello di tutela del contribuente e facendo in parte affidamento alla fedeltà delle scritture contabili.<sup>8</sup> A seconda delle situazioni che emergono a conclusione dell'attività di indagine citate in precedenza, la legge poi prevede che l'entità dei tributi risultante dalle dichiarazioni possa essere modificata in aumento secondo criteri e metodologie diverse<sup>9</sup>. Con l'introduzione del già citato Art. 62 sexies Dl 331/93 avviene il passaggio tra un sistema di determinazione del reddito analitico-contabile ad un sistema puramente induttivo, in particolare tale metodologia si basa sull'esistenza di grave incongruenze tra ricavi, corrispettivi e compensi dichiarati e quelli desumibili dalle caratteristiche e dalle condizioni di esercizio delle spe-

---

<sup>8</sup> Il ricorso al metodo induttivo puro non rende l'amministrazione finanziaria titolare di qualsiasi potere nella determinazione del reddito, tale deve essere comunque basata e fondata su presunzioni fatti e elementi certi. A riguardo nel capitolo II si vedranno strumenti a tutela del contribuente.

<sup>9</sup> Gli studi di settore; Francesco Campobasso.

cifiche attività svolte a conferma di ciò ci furono altri importanti spunti normativi a metà degli anni 80, con la legge Visentini<sup>10</sup> grazie alla quale fu previsto per le imprese di più piccole dimensioni la possibilità del fisco di determinazione dei ricavi e dei compensi grazie a presunzioni matematicamente elaborate con dei parametri individuati in relazione al tipo di attività esercitata. Altro punto riguardò la cosiddetta minimum Tax<sup>11</sup> secondo la quale per imprenditori e professionisti a prescindere dal risultato del periodo scaturente dalle risultanze contabili dovesse essere applicata nei loro confronti una tassa “Minima” qualora la loro dichiarazione risultasse inferiore all’ammontare del contributo diretto lavorativo, per tale intuendosi un reddito minimo stabilito in base a condizioni soggettive e oggettive caratterizzanti le diverse attività svolte. Questi interventi sono stati solamente una breve parentesi nel nostro ordinamento lasciando difatti spazio negli anni 90 ai più adeguati parametri degli studi di settore. Nel periodo compreso tra il 1996 e il 2005 ci furono un insieme di provvedimenti legislativi che fornirono la base degli attuali odiati e tra poco “ex” studi di settore; da notare come ci fu un periodo di transizione tra i primi interventi del 1993 e il 1996, anni di transizione che servirono per poter adattare il sistema alle nuove direttive. Nel 1998 furono stabilite le modalità di utilizzo degli studi ai fini accertativi<sup>12</sup> e solamente l’anno successivo vennero divulgate le modalità di applicazione degli strumenti. Anno fondamentale fu il 2005 nel quale con la legge finanziaria vengono definite le modalità di rinnovo periodico delle stime degli studi di settore<sup>13</sup>. Potendo riassumere in poche righe la disciplina può essere ordinata in tre momenti fondamentali, i coefficienti presuntivi del 1989, i parametri del 1996 e per finire la disciplina degli studi di settore,

---

<sup>10</sup> Legge 17 febbraio 1985 n17.

<sup>11</sup> Artt 11 ss D.L.n384/1992.

<sup>12</sup> Art.10 legge n.146/1998.

<sup>13</sup> Si tratta della Revisione triennale, con il passare del tempo e il coinvolgimento sempre maggiore dei contribuenti, l’amministrazione finanziaria ha aumentato la manutenzione l’aggiornamento degli studi già in vigore.

tutti e tre formano insieme la più ampia categoria dei strumenti di accertamento standardizzato. Altro aspetto caratterizzante della fase evolutiva dell'accertamento è stata l'elaborazione dei "Parametri" previsto inizialmente dalla legge n. 549/1995 applicabile ai contribuenti minori in contabilità semplificata e a quelli in contabilità ordinaria la cui contabilità risulti però falsa in seguito a ispezioni, il sistema basato sui parametri in particolare permetteva di aggirare i limiti dei sistemi precedenti che facevano riferimento esclusivo al contributo diretto lavorativo. Tale metodologia di accertamento fu elaborata dunque nella metà degli anni 90 e si rivolgeva in particolare a quelle categorie di contribuenti per le quali non risultava elaborato uno specifico studio di settore. Tale forma di accertamento era caratterizzato da quattro fasi: una fase dell'elaborazione statistica, nella quale l'Agenzia delle Entrate determinava in base a dati statistici il reddito che un contribuente appartenente ad un determinato settore e che svolge una determinata attività avrebbe dovuto conseguire, poi c'era la fase dell'accertamento nella quale l'ufficio confronta il reddito "normale" determinato nella fase precedente con il reddito "dichiarato" dal singolo contribuente; fase del contraddittorio nella quale l'Agenzia delle Entrate avvia il procedimento di accertamento con adesione invitando il contribuente ad esporre le prove che giustifichino l'eventuale scostamento del reddito dichiarato da quello determinato dall'Ufficio con l'utilizzo dei parametri ed infine la fase dell'accertamento vero e proprio con cui l'Agenzia determina il maggior reddito ed applica le sanzioni previste dalla vigente normativa. La disciplina è stata affrontata oltre che nel nostro paese, anche in altre realtà europee e mondiali, è stato particolarmente discusso il caso presentato dall'Associazione italiana Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili secondo cui l'imposizione fiscale fondata sugli studi di settore sia da ritenere illegittima, l'AIDC ha fondato la propria tesi sulla natura di accertamento standardizzato degli studi basati su metodi statistici ritenendo che quest'ultimo sia in contrasto con il principio di

soggettività dei ricavi stabilito da numerose sentenze dell'Unione Europea<sup>14</sup>. Questo tema appena delineato è stato recentemente affrontato, in particolare quest'anno è stata riconosciuta e confermata la legittimità dello strumento dello studio di settore con una recente conclusione della Corte Ue data la congruità dello strumento degli studi di settore con gli articoli 47 e 48 della carta dei diritti fondamentali dell'unione europea<sup>15</sup>; si è trattato di una risoluzione che permette allo strumento di superare a pieni voti l'esame del diritto comunitario e di conseguenza rispecchiare a pieno la tutela del contribuente. Queste considerazioni rilevano come gli studi di settore abbiano avuto un ruolo crescente nelle politiche fiscali attuate nel corso delle diverse legislature. Nella fase di evoluzione storica l'amministrazione finanziaria si è orientata prima verso la formazione di coefficienti presuntivi di reddito, successivamente questi, sono stati abbandonati a favore dei appena citati parametri che sono stati la base per gli odierni studi di settore. Ora dopo aver ricostruito parte della fiscalità applicata al tessuto produttivo italiano caratterizzato da piccole e medie imprese a gestione familiare si passerà a parlare dello strumento dello studio di settore nello specifico, le numerose e tortuose tappe che hanno caratterizzato la stagione ultradecennale delle riforme tributarie alla fine hanno trovato come risultato un compromesso che è quello degli studi di settore, strumento che rispecchi a pieno il carattere impositivo e presuntivo dell'amministrazione finanziaria, che ad oggi ad anni di distanza non costituisce certo una novità e come vedremo e tuttora in continua evoluzione ed innovazione.

---

<sup>14</sup> Sent. 20 gennaio 2005 causa C-412/03; Sent. 29 Marzo 2001 causa C-404/99 , secondo tali sentenze e principi UE i ricavi che costituiscono la base legittima IVA sono solo quelli effettivi, essendo vietato fondare l'imposizione sulla base dei dati stimati in modo statistico.

<sup>15</sup> Il Sole 24 Ore-23 Marzo 2018 pag 23, Corte di Giustizia, le conclusioni dell'avvocato generale sulla questione sollevata dalla Ctp di Reggio Calabria.

## 1.2 Elaborazione e Formazione degli Studi di settore

Le politiche e le azioni di contrasto al fenomeno evasivo ed elusivo sono state caratterizzate negli ultimi anni dagli studi di settore, il fondamento della base degli studi è che sia possibile almeno per i contribuenti di piccola e media dimensione individuare quelli che più probabilmente evadono, eludono le imposte, confrontando i ricavi dichiarati con quelli risultanti da attività presenti in commercio che presentano caratteristiche analoghe a quelle del contribuente sottoposto agli studi. Il nostro sistema economico è risaputo si basa su una pluralità di imprese di piccole dimensioni e di lavoratori autonomi, dunque la strada intrapresa in passato con i metodi di accertamento induttivi e con gli studi di settore veri e propri poi non risulta affatto infondata e senza una logica ben precisa, infatti, in presenza di circa cinque milioni di partite IVA attive in Italia non è credibile che i controlli generalizzati sull'intera platea dei contribuenti costituiscano da soli un sufficiente strumento di dissuasione<sup>16</sup> all'evasione. Una prima definizione fu data attraverso il testo di legge che 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 signi-*

---

<sup>16</sup> Evasione e Studi di Settore; Quali Risultati? Quali Prospettive? Alessandro Santoro, rapporto 2006 La finanza pubblica italiana.

*ficativi di contribuenti appartenenti ai medesimi settori da sottoporre a controllo allo scopo di individuare elementi caratterizzanti l'attività esercitata, con particolare riferimento agli acquisti di beni e servizi, ai prezzi medi praticati, ai consumi di materie prime e sussidiarie, al capitale investito, all'impiego di attività lavorativa, ai beni strumentali impiegati, alla localizzazione dell'attività e ad altri elementi significativi in relazione all'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".* Quella appena citata è la definizione principale che spiega in pieno lo strumento dello studio di settore, successivamente modificata nelle modalità e nei termini di applicazione, ma varie sono le definizioni che si trovano a riguardo sul tema affrontato, il CNDCEC in una sua interpretazione del 2008 li definì come : *“ Una ricostruzione statistica dell'ammontare dei ricavi e dei compensi delle imprese e degli esercenti di arti e professioni elaborata in funzione del settore di appartenenza e variabile in base ad una serie di parametri, di carattere qualitativo, quantitativo e territoriale, relativi ai volumi di attività esercitata rilevati dalle dichiarazioni o da appositi questionari compilati dai contribuenti”* <sup>17</sup>l'agenzia delle entrate attualmente li definisce come: *“Analisi economiche e tecniche statistico-matematiche, consentono di stimare i ricavi o i compensi che possono essere attribuiti al contribuente”*. Gli studi rappresentano un passaggio fondamentale nel nostro sistema impositivo avendo previsto nell'art. 62 sexies, che gli accertamenti di cui all'art. 39, 1° comma, lett. d) del D.P.R. 29 settembre 1973, n.600 nonché dell'art. 54 D.P.R. 26 ottobre 1972, n.633 possano essere fondati *“anche sull'esistenza di gravi incongruenze tra i ricavi i compensi e i corrispettivi dichiarati e quelli fondatamente desumibili dalle caratteristiche e dalle condizioni di esercizio della specifica attività svolta ovvero dagli studi di settore elaborati ai sensi*

---

<sup>17</sup> Circ.14luglio 2008, n4 del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili.

*dell'art.62-bis*" del medesimo decreto. La finalità degli studi di settore che può essere estrapolata dall'articolo sopra richiamato è quella di individuare i contribuenti che aggirano le norme fiscali confrontando le risultanze contabili con i valori medi dei contribuenti simili ed economicamente coerenti prescindendo in parte da elementi certi e risultanze contabili. Le frasi appena citate possono essere riassunte in un termine proprio del settore, la "catastalizzazione" del reddito<sup>18</sup> ovvero prelievo fiscale su valori medi del reddito. La realizzazione degli studi inizialmente non ha seguito un percorso ben definito e lineare, si nota innanzitutto come questo strumento non si sia basato su dati già in possesso dell'Amministrazione ma bensì grazie ad informazioni raccolte con l'aiuto dello stesso contribuente, gli studi muovono sia da elementi contabili di ricavo o di costo come rimanenze iniziali, acquisti, costi di produzione, sia da elementi extracontabili cioè i cosiddetti "fatti noti", per determinare attraverso una formula la previsione dei ricavi e dei compensi desumibili dalle condizioni del contribuente. Gli elementi extracontabili sono suddivisi in variabili strutturali interne e variabili strutturali esterne, le prime sono date da elementi come l'area di vendita o di produzione, i beni strumentali utilizzati o i servizi offerti, tutti elementi che sono molto importanti in quanto a parità di ogni altra condizione possono determinare la maggior redditività di un'impresa rispetto ad un'altra e determinano la sopravvivenza della stessa nell'ambiente in cui è collocata. Le variabili strutturali esterne sono legate alla realtà produttiva cioè al livello dei prezzi, concorrenza, all'ambiente economico. In linee generali il procedimento di formazione degli studi di settore vede l'avvicinarsi di cinque momenti fondamentali che possono essere riassunti come segue:

- I. Individuazione dei settori e delle attività economiche da analizzare;
- II. Predisposizione ed invio del questionario definito in collaborazione con le Associazioni di categoria e gli Ordini professionali e le camere di

---

<sup>18</sup> L'accertamento per studi di settore; Le presunzioni, La difesa del contribuente, La rilevanza processuale, Saverio Capolupo, Mario Capolupo.

- commercio<sup>19</sup>, e una volta compilato, acquisizione dello stesso e costituzione della base informativa per gli studi di settore;
- III. Una parte più statistica nella quale grazie alla regressione multipla vengono stimate le funzioni di ricavo e vengono attribuiti i contribuenti ai cluster specifici individuati;
  - IV. Validazione da parte dell'amministrazione finanziaria dello studio di settore subito dopo la presentazione alle Associazioni di categoria e dopo la verifica della commissione degli esperti<sup>20</sup>;
  - V. Infine pubblicazione dello studio di settore con nota tecnica<sup>21</sup> con conseguente pubblicazione in Gazzetta Ufficiale.

Nella prima fase della precedente elencazione si procede alla definizione e alla classificazione dei settori, il tutto viene reso possibile grazie all'individuazione di due parametri: uno relativo al tipo di attività esercitata (imprese mercantili, industriali, liberi professionisti), l'altro attinente la natura di beni e servizi prodotti (beni o servizi). Merito dell'amministrazione Finanziaria è stato quello di ricorrere al coinvolgimento del contribuente, anziché ricorrere a metodi eccessivamente coercitivi, l'art 3 comma 121 della legge 662/1996 ha imposto l'obbligo di fornire al Fisco dati contabili ed extracontabili necessari all'elaborazione degli studi di settore è da notare come queste comunicazioni non siano assunte a base dell'attività di accertamento né trasmessi ad altri uffici pubblici,

---

<sup>19</sup> Si tratta di un lavoro pluriennale realizzato e coordinato dal Ministero delle Finanze al fine di acquisire un gran numero di dati e informazioni relativi alle attività di impresa e professionali.

La collaborazione con le associazioni di categoria e gli Ordini professionali è stata disciplinata dal D.l. 25 giugno 2008, n.112 convertito in legge 6 agosto 2008, n.133 che stabilì in funzione dell'attuazione del federalismo fiscale, che a decorrere dal 1 gennaio 2009 gli studi dovevano essere elaborati, sentite le associazioni di categoria anche su base regionale e comunale.

<sup>20</sup> Istituita con periodicità dal Ministero delle economie e delle finanze, prima dell'approvazione e della pubblicazione di ogni studio la commissione esprime il parere circa l'idoneità dello studio stesso a rappresentare la realtà a cui si riferisce.

<sup>21</sup> Contenente la spiegazione della metodologia e le caratteristiche economico-aziendali del settore.

ma vengano utilizzati esclusivamente per la formazione dei Cluster degli studi di settore. L'invio dei questionari permette la raccolta dei dati riguardanti le variabili contabili ed extracontabili al fine di individuare i contribuenti così da poterli raggruppare in cluster. Una delle principali difficoltà dell'Amministrazione finanziaria riguarda l'acquisizione degli elementi che caratterizzano i diversi settori dato l'elevato numero di categorie economiche presenti, infatti se si vuole che lo strumento degli studi di settore sia una tecnica perfetta in grado di rispecchiare fedelmente e puntualmente la realtà produttiva dovrebbe essere necessario disporre di una quantità di elementi elevata così da poter formare il maggior numero possibile di categorie di attività produttive così da includere e rappresentare tutte le attività produttive. Questa fase ha infatti come finalità quella di individuare un gruppo omogeneo di contribuenti, che operando nello stesso settore seppur con le dovute differenze possono essere ricondotti ad un Cluster che può essere considerato come un sotto insieme di un particolare settore economico. Senza entrare nel dettaglio la normativa degli studi di settore prevede innanzitutto la distinzione tra quattro grandi macro aree:

- Settore dei Servizi (TG, UG, VG);
- Settore del Commercio (TM, UM, VM);
- Settore delle Manifatture (UD, VD);
- Settore dei Professionisti (TK, UK, VK).

Ciascuna serie di tabelle è contraddistinta da un codice di cinque caratteri che permette di raccordare ciascun codice delle attività economiche (Ateco 2007) allo studio di settore relativo. I primi due caratteri possono essere così interpretati, il primo fornisce un'indicazione temporale dello studio di settore, il secondo identifica la macro area di riferimento. Si è già detto di come tale metodologia abbia un elevato grado di discrezionalità tecnico-valutativa, non manca dunque al contribuente la possibilità di contestare l'applicazione degli

stessi, da un lato l'Amministrazione finanziaria ha tentato di reagire correggendo continuamente tale strumento e aggiornandolo, ma soprattutto applicando delle correzioni all'elencazione fatta in precedenza riguardante i 5 step di formazione degli studi. Le implementazioni riguardano la scrematura degli studi non ritenuti corretti con l'eliminazione dal calcolo dei contribuenti anormali, la creazione di gruppi omogenei i cosiddetti "clusters" e la messa a punto di sofisticate metodologie economico-statistiche difficilmente verificabili e contestabili dal contribuente in prima persona. Da questo si evidenzia come gli studi non possano essere considerati tecnicamente incontestabili, ma sono semplicemente un dato presuntivo la cui attendibilità va verificata nel caso concreto<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Gli Studi di Settore Francesco Campobasso pag.189; a riguardo si veda anche Relazione Rey 31 gennaio 2008.

### **1.3. Macro aeree di Applicazione, inapplicabilità e cause di esclusione degli studi**

Abbiamo visto come gli imprenditori di più piccole dimensioni possano più facilmente evadere ai controlli dell'amministrazione finanziaria, infatti al crescere delle dimensioni aziendali i flussi reddituali che ruotano intorno all'impresa risultano sicuramente più intercettabili rispetto a una piccola realtà in cui il carattere organizzativo limitato fornisce più opportunità di evasione, tra questi soggetti sottoposti agli studi di settore rientrano sia gli imprenditori veri e propri, sia i titolari di redditi di lavoro autonomo<sup>23</sup>. Tali opportunità evasive hanno portato nel tempo ad incentrare le attività di controllo induttivo nei confronti dei soggetti di più piccole dimensioni per le ragioni sopra citate. 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 che adottavano un regime di contabilità semplificata, mentre per quelle a contabilità ordinaria, anche per effetto di opzione, era prevista l'applicazione degli studi solo in ipotesi di disallineamento per almeno due periodi di imposta su tre consecutivi considerati. 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 dei 2 esercizi. Un primo limite quantitativo all'applicazione degli studi fu previsto con la soglia di applicazione degli studi di settore individuata dalla legge n.146/1998 che in passato ha fissato la soglia di ricavi massima di applicazione degli studi di settore in 10 milioni di lire<sup>24</sup>. Successivamente con l'ingresso dell'euro tale soglia

---

<sup>23</sup> Esistono tuttavia differenze sostanziali tra reddito d'impresa e reddito di lavoro autonomo; basti pensare che la disciplina del reddito di lavoro autonomo non considera le variazioni in aumento e diminuzione che caratterizzano la disciplina del reddito d'impresa.

<sup>24</sup> Per soglia si intende sia i ricavi derivanti dalla prestazione di servizi, che ricavi derivanti dalla cessione di beni.

fu convertita all'importo di 7,5 milioni di euro ampliando la platea dei soggetti rientranti nell'ambito dei studi di settore<sup>25</sup>, si è trattato dunque di un provvedimento che andava contro l'iniziale volontà di destinare lo strumento degli studi di settore ai soli contribuenti di più piccole dimensioni. Inizialmente l'applicabilità degli studi oltre un primo filtro sul piano qualitativo prevedeva anche regole differenziali di applicazione a seconda del regime contabile adottato, ponendo delle distinzioni a seconda si esercitasse l'attività in contabilità semplificata o ordinaria, tale previsione fu abrogata come abbiamo detto in precedenza con il D.L. 223/2006. Non sempre lo strumento dello studio di settore però può essere applicato ad ogni situazione a riguardo distinguiamo cause di esclusione e cause di inapplicabilità. La differenza tra inapplicabilità ed esclusione sta nel fatto che le cause di esclusione portano la non operatività degli accertamenti basati sugli studi di settore, mentre le cause di inapplicabilità riguardano esclusivamente le imprese soggette agli studi di settore. Tenendo in considerazione che la procedura di calcolo degli studi di settore ha natura matematico-statistica può accadere che il contribuente si trovi in una situazione non rispecchiata fedelmente o comunque non adeguatamente colta da un meccanismo di calcolo studiato su basi statistiche, inoltre ci sono delle situazioni "straordinarie" che incidono molto sull'impresa; in generale sembrerà scontato lo strumento non può essere applicato nei confronti di quei contribuenti che abbiano iniziato o cessato l'attività nel periodo d'imposta<sup>26</sup> per tali intendendosi i contribuenti con periodo d'imposta di durata inferiore o superiore ai dodici mesi, più particolare invece è il caso del contribuente che si trova in un periodo di non normale svolgimento dell'attività. In questa fase il contribuente può dimostrare che il periodo in cui si è venuto a trovare nel periodo d'imposta

---

<sup>25</sup> A riguardo si veda M.Beghin; *Prime considerazioni sulle recenti modifiche alla disciplina degli studi di settore nel accertamento del reddito d'impresa*; in *Corr. Trib.* 2007, 173 e ss;

<sup>26</sup> Art. 10 comma 4° lett b) l.n. 146/1998 è tuttavia stabilito che: "comunque in caso di cessazione e inizio dell'attività da parte dello stesso soggetto, entro sei mesi dalla data di cessazione, nonché quando l'attività costituisce una mera prosecuzione di attività svolte da altri soggetti".

non debba essere considerato come un periodo ordinario di svolgimento dell'attività d'impresa. A titolo esemplificativo sono periodi di non normale svolgimento dell'attività il periodo in cui l'impresa è soggetta a procedure concorsuali, quando si cede in affitto l'impresa o comunque quelle condizioni di impossibilità temporanea di svolgimento dell'attività. Fra le ipotesi di esclusione degli studi di settore può essere ricompreso anche il caso della crisi aziendale<sup>27</sup>. Sono inoltre esclusi dall'applicazione degli studi di settore i contribuenti forfetari/minimi<sup>28</sup>, gli incaricati delle vendite a domicilio, quelli che rientrano in una categoria reddituale diversa quella prevista dai studi e infine quelle imprese che presentano una delle cause di inapplicabilità previste dal decreto di approvazione dello specifico studio di settore e il caso delle società cooperative alle società consortili e ai consorzi che operano a favore delle imprese socie o associate, e infine alle società cooperative costituite da utenti non imprenditori che operano esclusivamente a favore degli utenti stessi. Un altro caso riguarda quei periodi d'imposta nei quali l'impresa non ha iniziato ancora l'attività produttiva prevista dall'oggetto sociale e ad esempio il caso in cui impianti o beni strumentali dell'attività d'impresa non siano entrati a pieno regime per cause non imputabili alla società ad esempio perché non siano state rilasciate autorizzazioni amministrative o comunque per cause non riconducibili alla volontà dell'organo sociale dell'impresa. Ultimo caso riguarda 'impossibilità di applicare gli studi di settore qualora nell'anno sia avvenuta la modifica dell'attività esercitata, tuttavia in via amministrativa è stato invece chiarito come gli studi di settore possano essere applicati nei casi in cui l'attività cessata e l'attività iniziata appartengono al medesimo studio di settore e inoltre anche quando tali

---

<sup>27</sup> A riguardo si veda: "Verifica accertamento riscossione e azioni a tutela del contribuente" Giuseppe Napoli- Silvia Rocchi ed inoltre sentenza della Corte di Cassazione 7Settembre 2010 n. 19136

<sup>28</sup> Legge 24 dicembre 2007 n.244, che esclude i contribuenti minimi dall'applicazione degli studi e stabili che, fino all'entrata in vigore dei nuovi studi di settore varati in attuazione delle procedure concertate con le singole categorie, l'agenzia aveva l'onere di motivare e fornire elementi di prova per dimostrare l'applicazione degli indicatori di normalità economica.

attività vengano svolte dal medesimo soggetto. Altro aspetto riguardante invece le macro aree di applicazione degli studi di settore è la territorialità, il nostro tessuto produttivo oltre ad essere caratterizzato come già detto in precedenza da piccole e medie imprese<sup>29</sup> è contraddistinto da fattori territoriali<sup>30</sup> che influenzano domanda e offerta di beni e servizi e di conseguenza la produzione delle imprese per cui nell'elaborazione degli studi di settore in alcun modo potevano essere ignorati questi aspetti. Per questo l'Amministrazione Finanziaria ha suddiviso il territorio prima in cinque aree territoriali omogenee<sup>31</sup> poi successivamente a livello di singolo comune è stata prevista la "territorialità specifica" che permette di cogliere gli aspetti caratterizzanti l'area esaminata.

---

<sup>29</sup> Oggi possiamo considerarle Micro imprese, a seguito del dlgs 139/2015.

<sup>30</sup> Livello dei prezzi, infrastrutture esistenti, capacità di spesa, tipologia dei fabbisogni.

<sup>31</sup> Tenendo conto del grado di scolarizzazione, qualificazione professionale, del livello di benessere e dello sviluppo economico produttivo.

## 1.4. Aspetti matematico-statistici e Software Ge.Ri.Co

Il procedimento di formazione degli studi non è altro che un risultato di “normalità economica” che esprime attraverso una formula matematica l’ammontare dei ricavi annui del contribuente sulla base sia di elementi contabili e sia sulla base di fatti extracontabili. Nella prima fase di costruzione dello studio come si è già detto il contribuente compila unilateralmente un questionario che poi contribuirà alla formazione del cluster di riferimento, il fatto che il contribuente invii il questionario senza poi essere controllato di fatto dall’amministrazione finanziaria è un elemento rilevante, l’Agenzia delle Entrate attraverso i propri poteri istruttori effettua dei controlli a campione per intimorire il contribuente e disincentivarlo a dichiarare il falso, tuttavia questo non elimina il pericolo sempre attuale di inquinare i modelli statistico-matematici. L’Agenzia delle Entrate ha definito le principali fasi di elaborazione di uno studio di settore raggruppandole in otto momenti differenti<sup>32</sup>:

- I. Invio dei questionari di raccolta di una serie di dati concernenti variabili contabili e strutturali per tutti i contribuenti operanti nel settore;
- II. Individuazione delle variabili strutturali statisticamente più significative attraverso una specifica procedura statistica (analisi in componenti principali)
- III. Raggruppamento dei contribuenti in cluster in modo che quelli appartenenti allo stesso cluster presentino valori simili delle variabili selezionate nella fase II<sup>33</sup>;

---

<sup>32,32</sup> A riguardo: Evasione e Studi di Settore, quali risultati? quali prospettive? Alessandro Santoro, Studi e Ricerche; La Finanza pubblica italiana, rapporto 2006

<sup>33</sup> Questa prima fase definita cluster analysis permette la scrematura dei contribuenti, e la creazione di più gruppi omogenei di soggetti che saranno rappresentativi dell’intero insieme dei contribuenti, una volta in-

- IV. Individuazione all'interno del cluster del campione di riferimento o benchmark che include i contribuenti che presentano valori coerenti di certi indicatori;
- V. Stima dei coefficienti che esprimono la relazione statistica esistente tra il livello dei ricavi ed un insieme di variabili indipendenti (regressori) sia strutturali, sia contabili, nonché calcolo dell'errore statistico di questa stima;
- VI. Analisi della territorialità e conseguente correzione di alcune stime ottenute al punto V;
- VII. Calcolo per ciascun contribuente della probabilità di appartenenza a uno o più clusters, la c.d. analisi discriminante;
- VIII. Applicazione dei coefficienti ottenuti ai dati relativi alle variabili indipendenti comunicate dai contribuenti del cluster, con conseguente calcolo di un ricavo puntuale e di un ricavo minimo ammissibile.

La fasi appena descritte nell'elencazione sono le principali nella formazione statistica dello studio, successivamente grazie ad una funzione di regressione multipla si può delineare il volume di ricavi riferibile al cluster di riferimento, il funzionamento alla base degli studi di settore è dunque la relazione matematica per cui partendo da ciascun cluster di contribuente utilizzando i dati contabili e strutturali si calcola la variabile dipendente ossia l'importo presunto dei ricavi e compensi. Il metodo seguito è basato sull'applicazione di tecniche statistiche che permettono di individuare per ogni categoria gruppi omogenei di contribuenti, per ciascun gruppo poi viene definita una funzione di ricavi che descrive gli andamenti dei ricavi in relazione alle variabili contabili e strutturali delle singole imprese. A proposito di variabili strutturali gli studi di settore, in sede di formazione della funzione di calcolo dei ricavi considerano quindi delle

---

dividui i cluster questi vengono ripartiti in ventili e per evitare che questo risultato possa essere influenzato da valori anomali propri del settore si sono scartati i ventili estremi, che in ragione dei loro valori anormali potrebbero aver influenzato in maniera errata la media dei vari settori economici

caratteristiche strutturali interne cioè specifiche del singolo contribuente come ad esempio il processo produttivo, l'area di vendita, il numero degli addetti, i beni strumentali utilizzati e caratteristiche "esterne" come l'andamento del mercato e della domanda, il livello dei Prezzi, la concorrenza, area territoriale di competenza, la capacità di spesa, la tipologia dei fabbisogni ed infrastrutture disponibili. Gli elementi strutturali devono essere inseriti nel modello "Studi di settore" nel seguente modo:

- quadro A - Personale addetto all'attività
- quadro B - Unità immobiliari destinate all'esercizio dell'attività
- quadro C - Modalità di svolgimento dell'attività
- quadro D - Elementi specifici dell'attività
- quadro E - Beni strumentali utilizzati
- quadro T - Ulteriori informazioni
- (per l'adeguamento degli studi alla situazione di crisi)
- quadro X - Altre informazioni rilevanti (per la rettifica del peso di alcune variabili)
- quadro V - Ulteriori dati specifici (per soggetti interessati da cause di inapplicabilità)
- quadro Z - Dati complementari (utilizzabili per l'aggiornamento dello studio)

Gli studi di settore si basano su funzioni che possono essere definite di regressione che rappresentano combinazioni lineari di variabili per cui sommando i prodotti tra i coefficienti e il valore delle rispettive variabili si ottiene la misura del ricavo congruo<sup>34</sup>. L'intero fondamento matematico-statistico degli studi di

---

<sup>34</sup> L'accertamento per studi di settore; Le presunzioni, La difesa del contribuente, La rilevanza processuale, Saverio Capolupo, Mario Capolupo.

La funzione di regressione è la seguente:  $Y = aV(1) + bV(2) + cV(3) + \dots + zV(n)$  dove (v) è il ricavo da calcolare mentre a,b,c, sono i coefficienti delle variabili individuate dallo studio di settore, mentre V(1),V(2),V(3) sono le variabili prese in considerazione.

settore si basa sulla formulazione di questa funzione che successivamente viene adeguata come abbiamo visto in base a variabili territoriali, al grado di benessere economico, al grado di sviluppo del sistema locale e al grado di specializzazione produttiva<sup>35</sup>. Terminata la creazione della funzione di regressione multipla viene effettuata la c.d. “Analisi discriminante” che ha la finalità di assegnare ciascun contribuente al cluster che più si avvicina alle sue caratteristiche. Gli aspetti fino ad ora citati mostrano come lo studio di settore rappresenti principalmente uno strumento matematico, al riguardo una considerazione della Cassazione Civile che nella sentenza 26638<sup>36</sup> al punto 8 definisce come segue: *“Gli studi di settore, pure costituendo fuor di dubbio uno strumento più raffinato dei parametri, soprattutto perché la loro elaborazione prevede una diretta collaborazione delle categorie interessate restano tuttavia una elaborazione statistica, il cui frutto è una ipotesi probabilistica, che, per quanto seriamente approssimata, può solo costituire una presunzione semplice.”* Il risultato fornito dallo studio fornisce anche una stima puntuale del ricavo, il valore puntuale è dato da quei dei ricavi o compensi attribuibili alla singola impresa o attività professionale e rispetto a tale valore determina la congruità o meno dei ricavi o compensi contabilizzati in maniera autonoma dal contribuente. Il valore però che ci interessa è quello fornito dall’intervallo di confidenza che si basa sulla “Campana di Gauss” che delimita la soglia dei ricavi attesi minimi<sup>37</sup> e la soglia dei ricavi attesi massima. Parlando dell’aspetto pratico dello studio applicato alle singole casistiche, dopo la determinazione dell’intervallo di confidenza<sup>38</sup> che rappresenta l’ammontare dei ricavi o compensi compresi tra il

---

<sup>35</sup> “I soggetti sottoposti all’applicazione degli studi di settore” Mauro Beghin.

<sup>36</sup> Cassazione Civile, Sez. Unite, 18-12-2009 n. 26638.

<sup>37</sup> Il valore minimo indica inoltre i ricavi o compensi minimi ammissibili; questi ultimi segnano la soglia inferiore del margine di oscillazione ossia l’intervallo di confidenza all’interno del quale lo scostamento viene considerato ammissibile.

<sup>38</sup> L’ampiezza dell’intervallo di confidenza è inversamente proporzionale all’affidabilità della ricostruzione proposta dal software Gerico, pertanto minore è lo scostamento tra intervallo inferiore e superiore e migliore sarà la quantificazione dei risultati e l’affidabilità degli stessi.

limite minimo ammissibile (estremo inferiore) e quello puntuale (estremo superiore) un contribuente viene definito congruo se dichiara ricavi non inferiori a quelli puntuali determinati dal relativo studio, la situazione di congruità o non congruità è nota al contribuente già in sede di dichiarazione dei propri compensi, un contribuente inoltre può divenire congruo per adeguamento attraverso l'integrazione dei propri ricavi in sede di dichiarazione dei redditi. I contribuenti sono allineati con le risultanze degli studi di settore qualora abbiano dichiarato un risultato compreso tra l'estremo inferiore e l'estremo superiore dell'intervallo di confidenza, anche se non si adeguano al dato puntuale fornito dallo studio di settore, in questo caso non essendo congrui avranno la responsabilità di giustificare il mancato raggiungimento del risultato puntuale ed inoltre non potranno beneficiare delle agevolazioni previste per i contribuenti che sono perfettamente allineati in termini di ricavi con i risultati puntuali degli studi di settore<sup>39</sup>. Quanto appena detto viene messo in pratica da Ge.Ri.Co. che costituisce l'acronimo che l'Agenzia delle Entrate ha utilizzato per nominare il software per la gestione dei ricavi e dei compensi degli studi di settore, esso consente il calcolo della congruità tenuto conto della normalità economica, della coerenza economica e dell'effetto dei correttivi "crisi" che vengono emessi ogni anno in sede di compilazione degli studi, per i numerosi studi di settore applicabili per il periodo d'imposta. La massa di dati raccolti e la loro successiva elaborazione vengono dunque raccolti ed inseriti in Ge.Ri.Co. che applicato alla singola realtà aziendale o professionale, come rappresentata nei quadri da "A" a "X" del modello Studi precedentemente descritto nell'elencazione, permette di individuarne la capacità di produrre ricavi e compensi. Il software viene aggiornato con i correttivi crisi analizzati dalla Commissione

---

<sup>39</sup> Il software verifica inoltre la coerenza della singola posizione con riferimento ai principali indicatori economici come rotazione del magazzino, percentuale di ricarico, oppure produttività per addetto caratterizzanti l'attività svolta. Anche con riferimento a tali indicatori per ogni studio e per ogni cluster viene stabilito un minimo ed un massimo all'interno grazie al quale la posizione del contribuente viene considerata "coerente".

degli Esperti per gli studi di settore nelle riunioni periodiche in sede di rinnovo degli studi stessi. L’Agenzia delle Entrate fornisce sul proprio sito le modalità per ottenere il prodotto e una serie di indicazioni circa il funzionamento dello stesso<sup>40</sup>. Il software dunque permette di ottenere indicazioni in merito al cluster di appartenenza, permette di verificare la coerenza dei citati indicatori di normalità e gli indici di coerenza, ed infine permette di verificare la congruità dei ricavi dichiarati con quelli presunti dal sistema dei studi di settore.

---

<sup>40</sup> <http://www.agenziaentrate.gov.it/wps/content/nsilib/nsi/schede/dichiarazioni/studisetto/re/software+gerico+2017/indice+software+gerico+2017>

## 1.5 Revisione degli studi e indicatori di normalità economica

La previsione contenuta nell'art.10 bis della legge 296/2006 “legge finanziaria 2007” rappresenta un momento storico importante nella dottrina degli studi di settore avendone previsto la parziale revisione su molti aspetti, inoltre ha previsto un ulteriore aspetto che consente la revisione e l'aggiornamento al massimo ogni tre anni degli studi di settore attraverso un provvedimento dell'Agenzia delle Entrate da emanare entro il mese di febbraio di ciascun anno con la finalità di rendere adeguato questo strumento rispetto alle caratteristiche e ai mutamenti continui di ogni settore produttivo, così come nel procedimento di formazione dello studio, anche in questa fase vengono coinvolte le associazioni di categoria al fine di rendere il più possibile realistico lo studio di settore. Nella fase di revisione degli studi di settore si tiene conto dei dati e delle statistiche ufficiali provenienti dalla contabilità nazionale con lo scopo di mantenere come già detto la rappresentatività degli studi di settore rispetto alla realtà economica a cui si riferiscono. A supporto di questa fase di revisione intervengono oltre le associazioni di categoria anche i cosiddetti indicatori di normalità economica<sup>41</sup> che hanno sì la finalità di individuare i risultati dell'attività economica di impresa, ma da soli non sono idonei a fondare l'accertamento di tipo induttivo<sup>42</sup>. Con la già citata legge 27 dicembre 2006 n. 296 “Finanziaria 2007” è stato previsto dunque che ai fini dell'applicazione degli studi si tenga conto: “*Di specifici indicatori di normalità economica, di significativa rilevanza, idonei alla individuazione di ricavi, compensi e corrispettivi fondatamente attri-*

---

<sup>41</sup> Approvati con il d.m. 20 marzo 2007, successivamente modificato con d.m. 4 luglio 2007; La cui finalità è essenzialmente quella di contrastare i fenomeni di infedele dichiarazione dei dati indicati dal contribuente nel modello relativo agli elementi rilevanti per l'applicazione della disciplina degli studi di settore.

<sup>42</sup> Art, 1 comma 252 della legge n. 244/2007

*buibili al contribuente in relazione alle caratteristiche e alle condizioni di esercizio della specifica attività svolta*<sup>43</sup>, inoltre questo intervento prevede la possibilità di procedere ad accertamento sulla base degli studi di settore “*qualora l’ammontare dei ricavi o dei compensi dichiarati risulti inferiore a quello dei ricavi o compensi determinabili sulla base degli studi stessi*” in pratica le incongruenze richieste dal legislatore a base dell’accertamento sono costituite dallo scostamento dai risultati di Ge.Ri.Co. , il valore determinato dal software dunque ha valore di presunzione relativa e può essere posto a base di eventuali avvisi di accertamento. I primi indicatori venivano definiti come sperimentali, nell’applicazione di questi si potevano avere differenti livelli di congruità nello studio di settore, successivamente al 2007 i nuovi indicatori di normalità specifici invece divennero parte integrante dello studio, pertanto il contribuente dovrà tenere conto, ai fini del controllo di congruità e di normalità economica dei maggiori ricavi o compensi derivanti dalla applicazione dei nuovi indicatori. Queste importanti novità furono previste dalla finanziaria del 2007 con la finalità di far emergere eventuali elementi anomali rispetto al comportamento congruo del contribuente. L’introduzione degli indicatori di normalità economica ha segnato una chiara evoluzione tecnica degli studi di settore, la finalità di tali indicatori è di incidere sulla “soglia” di congruità del contribuente, hanno una funzione di “integrazione” rispetto ai risultati degli studi di settore, potendo quindi rendere più frequenti le ipotesi di “non congruità” dei contribuenti. Nel caso in cui il contribuente risulti incoerente rispetto agli indicatori “*vengono determinati maggiori ricavi/compensi, i quali vengono sommati sia al valore puntuale, sia al valore minimo stimato dallo studio di settore*”<sup>44</sup>. Dal punto di vista pratico vediamo ora come funzionano questi indicatori, le implicazioni degli indicatori di normalità economica hanno fatto sì che gli eventuali maggiori ricavi derivanti dagli indicatori vengano sommati dal software GE.RI.CO. al ricavo puntuale o minimo fornito dal metodo classico. Nel caso di eventuale

---

<sup>43</sup> Art.1 comma 14° l.n. 296/2006

<sup>44</sup> Gli Studi di Settore Francesco Campobasso

“incoerenza” rispetto ad uno o più dei predetti indicatori, il risultato finale della stima, fornito dal software Ge.Ri.Co. consisterà quindi in un ricavo/compenso puntuale ed un ricavo/compenso minimo maggiorato in funzione delle singole situazioni di incoerenza<sup>45</sup>.

---

<sup>45</sup> Gli studi di settore; Normativa, casi pratici, formulario prassi e giurisprudenza. Gianfranco Antico-Massimo Conigliaro Il sole 24 ore

## 1.6 Prassi e Giurisprudenza

Un aspetto molto controverso riguarda la natura giuridica che la giurisprudenza ha attribuito allo strumento dello studio di settore, come già visto in precedenza lo strumento in esame si basa su presunzioni siano esse relative, semplici o legali. Certa è la natura relativa della presunzione essendo ammessa la possibilità da parte del contribuente di fornire la prova contraria, ancora non è chiaro invece se si possa trattare il fenomeno degli studi di settore come presunzione semplice o legale, nel primo caso è evidente come spetti al giudice la valutazione del caso e la possibilità di dimostrare i caratteri di precisione, gravità e concordanza del ragionamento presuntivo, nel caso invece di presunzioni legali la giurisprudenza ritiene che l'art. 62-*sexies* del D.l. 331/1993 configuri una presunzione appunto "legale" la conseguenza è che, secondo quanto disposto dall'art. 2727 c.c., la prova della infedeltà della dichiarazione del contribuente è data dal mero disallineamento tra il risultato dello studio di settore e quanto dichiarato dal contribuente. Trattandosi di una metodologia non analitica basata sull'utilizzo di presunzioni legali relative può verificarsi l'ipotesi per cui gli eventuali procedimenti penali instaurati siano destinati a chiudersi già nella fase delle indagini preliminari a causa della debolezza delle prove a disposizione, da qui il principio enunciato per cui l'applicazione dei coefficienti presuntivi che determinano maggiore ricavo non costituisce notizia di reato<sup>46</sup>. Sul fenomeno degli studi di settore la giurisprudenza sia essa di legittimità o di merito ha pronunciato non poche sentenze, riconoscendo la natura di presunzione semplice chiarendo come l'Amministrazione Finanziaria non possa fondare l'azione accertativa basandosi esclusivamente sulla divergenza tra studi di settore quanto dichiarato ma si debba basare su ulteriori elementi probatori di accusa al contribuente<sup>47</sup>. Nel tempo ha assunto posizioni contrastanti cercando

---

<sup>46</sup> Art 12 D.lgs 69/1989 e art 331 c.p.p.

<sup>47</sup> 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

in parte di trovare conferme e in parte contrastare l'applicabilità e la fattibilità dello strumento, a volte dunque riconoscendo legittimità all'amministrazione finanziaria è a volte legittimando il contribuente, fondamentale in questa fase sono state le varie Sentenze che la Giurisprudenza di Merito ha espresso nei vari casi attraverso le proprie commissioni tributarie provinciali<sup>48</sup>. Conosciuta è la Sentenza della Sezione tributaria della corte di cassazione n. 2891 del 21 dicembre 2000 che ha sancito che: *" se lo strumento delle presunzioni viene introdotto legittimamente... .., nel dibattito tendente alla ricostruzione del reddito, a favore dell'Amministrazione può determinarsi una situazione probatoria che investe anche la quantità di valori ottenuti sulla base delle presunzioni medesime. E poiché si tratta di presunzioni relative (che ammettono la prova contraria), il contribuente che voglia contestare il risultato delle presunzioni medesime ha l'onere di attivarsi e di mostrare o l'impossibilità di utilizzare le presunzioni in quelle fattispecie o l'inaffidabilità del risultato ottenuto attraverso le presunzioni, eventualmente confermando al contempo con altre presunzioni la validità del suo operato. In tale contesto è vero che si verifica una inversione dell'onere della prova, ma si tratta di un'inversione conseguente e legittima in un sistema che consente l'utilizzazione delle presunzioni a favore dell'amministrazione"*. Sulla base di ciò possiamo constatare come all'Amministrazione finanziaria venga riconosciuta la legittimità all'utilizzo dello strumento e delle presunzioni, dall'altro lato il contribuente potrà dimostrare la veridicità dei ricavi dichiarati sulla base di altre presunzioni di carattere opposto, ricordiamo tutto ciò è possibile nella logica già citata in precedenza per cui al fisco spetta il capovolgimento dell'onere della prova. Altro spunto a favore dell'Amministrazione Finanziaria è quanto chiarito da un'altra sentenza della

---

27/11/2006; CTP Cagliari, sent. n. 254 del 25/9/2006; Comm. Trib.Reg. di Bologna, sent. n. 42 del 12/7/2006).

<sup>48</sup> A riguardo si vedano le sentenze presenti in: Gli studi di settore; Normativa, casi pratici, formulario prassi e giurisprudenza. Gianfranco Antico- Massimo Conigliaro Il sole 24 ore "lo stato della giurisprudenza"

Corte di Cassazione , la quale ha affermato, con orientamento consolidato, che *i parametri o studi di settore, rappresentando la risultante dell'estrapolazione statistica di una pluralità di dati settoriali acquisiti su campioni di contribuenti e dalle relative dichiarazioni, rivelano valori che, quando eccedono il dichiarato, integrano il presupposto per il legittimo esercizio da parte dell'Ufficio dell'accertamento analitico-induttivo.* Al contrario invece di fornire supporto al fisco altre sentenze hanno tentato di limitare i poteri dell'Amministrazione Finanziaria cercando di tutelare il contribuente, è il caso delle sentenze Cass. n. 15633 del 2014; n. 27822/2013; n. 25929/2017 secondo le quali l'accertamento induttivo basato sugli studi di settore non può basarsi esclusivamente sulla differenza tra quanto dichiarato e quanto assunto dagli studi, ma deve essere integrato senza limitazioni di prove dalle ragioni che hanno generato le contestazioni del Fisco. solo così emergendo la gravità, precisione e concordanza attribuibile alla presunzione basata sui suddetti studi di settore allora l'Amministrazione Finanziaria avrà la ragione dalla sua parte. Un'altra sentenza che merita considerazione è la n. 17229/2006 della Corte di Cassazione che ha ritenuto che gli studi di settore sono meri atti organizzativi interni dell'amministrazione finanziaria che necessitano di ulteriori indiziari e documenti per assurgere al rango di prova<sup>49</sup>, l'accertamento quindi non può essere basato esclusivamente sull'applicazione degli studi di settore, pena la nullità dello stesso. Il tema della legittimità degli studi di settore affronta anche il problema dell'onere della prova come abbiamo appena visto, la Corte di Cassazione ha ritenuto con già citata sentenza n. 17229 depositata il 28 luglio del 2006 che *“gli atti amministrativi generali di organizzazione non sono sufficienti a realizzare l'accertamento di un rapporto giuridico tributario”* infatti essi sono il presupposto dell'attività di indagine e controllo del fisco ma da soli

---

<sup>49</sup> Gli studi di settore, Normativa, casi pratici, formulario, prassi e giurisprudenza; Gianfranco Antico-Massimo Conigliaro

non costituiscono la prova del maggior reddito del contribuente, per poter successivamente attestare che il reddito del contribuente sia effettivamente maggiore sarà necessaria un'ulteriore attività istruttoria da parte dell'amministrazione finanziaria che ponga la base per la conferma della non congruità dei ricavi e compensi dichiarati, tutto questo permette il completamento dell'attività istruttoria amministrativa nel rispetto del principio di cooperazione tra amministrazione e contribuente<sup>50</sup>. Infine per concludere in tema di Sentenze prima di passare al successivo capitolo in cui verrà analizzato il rapporto tra contribuente e Amministrazione c'è da segnalare la Sentenza della Suprema corte n.1864 dell'8 febbraio 2012 che ha ripreso il pensiero già espresso con Sentenza n.26635/2009 secondo cui: *“La procedura di accertamento tributario standardizzato mediante l'applicazione dei parametri o degli studi di settore costituisce un sistema di presunzioni semplici, la cui gravità, precisione e concordanza non è "ex lege" determinata dallo scostamento del reddito dichiarato rispetto agli "standards" in sé considerati - meri strumenti di ricostruzione per elaborazione statistica della normale redditività - ma nasce solo in esito al contraddittorio da attivare obbligatoriamente, pena la nullità dell'accertamento, con il contribuente. In tale sede, quest'ultimo ha l'onere di provare, senza limitazione alcuna di mezzi e di contenuto, la sussistenza di condizioni che giustificano l'esclusione dell'impresa dall'area dei soggetti cui possono essere applicati gli "standards" o la specifica realtà dell'attività economica nel periodo di tempo in esame, mentre la motivazione dell'atto di accertamento non può esaurirsi nel rilievo dello scostamento, ma deve essere integrata con la dimostrazione dell'applicabilità in concreto dello "standard" prescelto e con le ragioni per le quali sono state disattese le contestazioni sollevate dal contribuente. L'esito del contraddittorio, tuttavia, non condiziona l'impugnabilità dell'accertamento, potendo il giudice tributario liberamente valutare tanto*

---

<sup>50</sup> Art. 12 comma 7 L. 212/2000

*l'applicabilità degli "standards" al caso concreto, da dimostrarsi dall'ente impositore, quanto la controprova offerta dal contribuente che, al riguardo, non è vincolato alle eccezioni sollevate nella fase del procedimento amministrativo e dispone della più ampia facoltà, incluso il ricorso a presunzioni semplici, anche se non abbia risposto all'invito al contraddittorio in sede amministrativa, restando inerte. In tal caso, però, egli assume le conseguenze di questo suo comportamento, in quanto l'Ufficio può motivare l'accertamento sulla sola base dell'applicazione degli "standards", dando conto dell'impossibilità di costituire il contraddittorio con il contribuente, nonostante il rituale invito, ed il giudice può valutare, nel quadro probatorio, la mancata risposta all'invito.*"<sup>51</sup>

Volendo riassumere quest'ultima sentenza, secondo la giurisprudenza l'accertamento induttivo basato sugli studi di settore mirato alla determinazione del reddito non esonera l'amministrazione finanziaria dal provare gli elementi di gravità precisione e concordanza.

---

<sup>51</sup> A conferma di questa Sentenza rientrano anche la n. 23602/2008; n.26459/2008; n.4148/2009 e l'ordinanza n.15905/2010

## Capitolo 2

### Opportunità per il contribuente

#### **2.1. Contraddittorio e Adeguamento a tutela del contribuente**

Il rapporto tra amministrazione finanziaria e contribuente in tema di applicazione degli studi di settore è stato disciplinato nel tempo da molteplici circolari, con le quali l'ufficio centrale dell'Amministrazione di volta in volta ha provveduto a dare indicazioni agli uffici periferici per l'applicazione delle varie normative vigenti al fine di istituzionalizzare il rapporto tra le parti. Sebbene come si è già visto la fase di determinazione analitica del reddito sia stata superata grazie alle presunzioni, in ambito tributario c'è un aspetto che tutela in pieno i contribuenti dall'operato dell'Amministrazione Finanziaria, è la previsione secondo cui in nessun caso sono consentite deroghe ai principi generali del nostro ordinamento, primo fra tutti il principio della corrispondenza tra prelievo impositivo e capacità contributiva. Anche in situazioni delineate in precedenza, si ricordi ad esempio il caso di completa sottrazione delle scritture o comunque parziale distorsione della realtà resta fermo il principio della capacità contributiva nella determinazione nella ricostruzione dei ricavi e compensi, impedendo così poteri eccessivamente impositivi e autoritari derivanti pur sempre da presunzioni astratte e quasi esclusivamente legate ad aspetti matematico-statistici come appunto gli studi di settore. In presenza di situazioni caratterizzate dall'assenza di congruità tra i dati dichiarati dal contribuente e studi di settore non è prevista l'automatica rettifica della dichiarazione del contribuente, ma l'Amministrazione Finanziaria prima della notifica dell'atto di Accertamento, deve invitare il contribuente all'accertamento con adesione “ *ai sensi dell'art. 5 del D.lgs. 19 giugno 1997 n 218*”. Un primo strumento di tutela

da parte del contribuente si manifesta nella fase di dichiarazione, in questa sede i contribuenti che hanno inserito nelle scritture contabili ricavi e compensi inferiori rispetto a quello risultante dagli studi di settore e che hanno ricevuto dall'Amministrazione Finanziaria atti di accertamento possono evitare quest'ultimo incrementando i ricavi e i compensi in sede di dichiarazione dei redditi e incrementando i corrispettivi nella dichiarazione annuale IVA, è il c.d. ravvedimento operoso ai fini amministrativi<sup>52</sup>. L'adeguamento varia a seconda si stia procedendo al calcolo IVA o IRAP, dal punto di vista pratico l'adeguamento ai valori indicati dagli studi di settore va effettuato indicando i maggior ricavi nell'apposito rigo "corrispettivi non annotati nelle scritture contabili" nel quadro del reddito d'impresa del modello Unico. Ai fini IRAP i maggior ricavi a seguito dell'adeguamento non essendo inseriti nel conto economico sono irrilevanti ai fini dell'imposta in questione, ai fini IVA invece è data la possibilità di effettuare l'adeguamento entro il termine della presentazione della dichiarazione annuale IVA<sup>53</sup> o comunque entro il termine previsto per la presentazione della dichiarazione dei redditi sia per le persone fisiche che per le società di persone in caso di presentazione del Modello Unico. In caso di adeguamento spontaneo del contribuente al valore puntuale l'Ufficio dell'Amministrazione Finanziaria potrà procedere ad accertamento in base agli studi solo se sarà in grado di rettificare, sulla base di prove documentali certe, i dati presi per l'applicazione di Ge.Ri.Co. Al contrario invece in caso di adeguamento all'interno dell'intervallo di confidenza e non al valore puntuale l'Ufficio potrà chiedere

---

<sup>52</sup> Le modalità di adeguamento sono indicate nelle istruzioni per la compilazione del modello della dichiarazione, in alcuni casi può accadere che a seguito dell'adeguamento l'ammontare dei ricavi, compensi del periodo d'imposta superi i limiti del regime semplificato per il periodo d'imposta successivo, in questo caso non sorge l'obbligo di osservare gli adempimenti previsti per il regime ordinario di contabilità.

L'accertamento per studi di settore; Le presunzioni, La difesa del contribuente, La rilevanza processuale, Saverio Capolupo, Mario Capolupo. Pag 216

<sup>53</sup> In questa ipotesi è dovuta una maggiorazione fissa a titolo di interessi, i maggiori corrispettivi dovranno essere inseriti in un'apposita sezione del registro delle fatture/corrispettivi, e versati tramite un apposito codice tributo.

giustificazioni sui motivi dell'adeguamento parziale e non al valore puntuale. L'amministrazione Finanziaria avendo già a disposizione le dichiarazioni effettuate una selezione dei contribuenti che non si sono adeguati emanando nei confronti di essi un avviso di accertamento basato sul mero scostamento, dal punto di vista storico già con gli accertamenti della legge Visentini Ter gli uffici dovevano far precedere la notifica dell'atto impositivo dalla possibilità per il contribuente di richiedere chiarimenti o comunque giustificare lo scostamento tra quanto dichiarato e quanto presunto. Oltre al dialogo con i rappresentanti di categoria l'Amministrazione Finanziaria da sempre ha tentato di favorire l'instaurazione del contraddittorio del contribuente attraverso il procedimento di accertamento con adesione volto a favorire il dialogo tra fisco e contribuente; questa fase è di fondamentale importanza in quanto permette al contribuente di valutare l'effettiva pretesa tributaria del fisco e l'eventuale convenienza ad instaurare un contenzioso che potrebbe protrarsi eccessivamente nel tempo. Il contribuente che voglia dimostrare l'inaffidabilità dell'atto di accertamento ha dunque l'obbligo di prendere l'iniziativa e di dimostrare l'impossibilità delle presunzioni, a prova di ciò il contribuente può fornire prova contraria per contrastare la presunzione semplice fornita dal fisco, il contribuente può inoltre documentare le ragioni per cui l'ammontare dei compensi dichiarati risulti inferiore a quello determinato dagli studi o comunque giustificare le ragioni dello scostamento<sup>54</sup>. Nel caso già descritto in cui il contribuente non si adegua ai valori risultanti dagli studi di settore il fisco emette l'avviso di accertamento, da qui possono delinearsi due situazioni, può succedere che la procedura di accertamento con adesione resti inapplicata in quanto non si sia riuscito a raggiungere l'accordo tra le parti o in casi estremi la controparte non abbia

---

<sup>54</sup> Secondo la sentenza Cass. Civ. Sez Trib. 30 giugno 2011, n.14365 “ Nel caso in cui il contribuente invitato al contraddittorio non sia comparso, l'ufficio può emettere l'avviso di accertamento sulla base dei dati disponibili dello scostamento tra dati del contribuente e dati dello studio di settore, in questo caso spetterà al contribuente in sede di contenzioso dimostrare l'onere della prova contrario”.

aderito neanche all'invito a comparire da parte dell'Amministrazione Finanziaria. Il mancato adeguamento non esonera il contribuente dal rischio dell'accertamento non essendo ipotizzabile che il Fisco rinunci alla sua pretesa erariale, ecco dunque che vengono a delinearsi le prime fasi di contenzioso dinanzi al giudice tributario. Nella fase del contenzioso possono delinearsi una serie di aspetti a tutela del contribuente, una prima tesi a tutela del contribuente è quella fornita dall'assunzione in tema di studi di settore per cui la mera situazione di non congruità non possa da sola fondare l'accertamento e rettificare il reddito del contribuente, a conferma di ciò vi sono quattro sentenze pronunciate a Sezioni Unite dalla Corte di Cassazione<sup>55</sup> le quali hanno fissato il principio giuridico secondo cui in materia di accertamenti induttivi sia obbligatoria l'instaurazione del contraddittorio tra le parti. A questo punto saranno gli uffici che nella fase del contraddittorio dovranno valutare fatti e circostanze presentate motivando e giustificando la propria scelta e al fine di giungere al termine del contraddittorio alla soluzione più equa e condivisa possibile. La logica degli studi di settore permette al fisco di emettere provvedimenti basandosi "semplicemente" sullo scarto tra ricavi dichiarati e ricavi presunti, proprio per questo è necessario che l'atto sia motivato e ed è necessario che sia il fisco, sia il contribuente possano dimostrarne il fondamento e proprio questo di conseguenza uno degli aspetti più importanti della disciplina in questione. Una volta che il fisco rileva che l'ammontare dei compensi o dei ricavi sia inferiore al livello atteso desunto dagli studi di settore possono accadere due scenari già visti: il contribuente può spontaneamente adeguarsi al livello presunto di ricavi, integrando i ricavi e i compensi esposti nella dichiarazione come già analizzato e descritto in precedenza, oppure il contribuente viene a configurarsi come non congruo qualora non decida di adeguarsi spontaneamente allo studio di settore. La seconda ipotesi delineata è quella in cui esista una differenza sostanziale tra

---

<sup>55</sup> Cfr. sent. Nn. 26635, 26636, 26637, 26638 del 18 Dicembre 2009 Ipsa Online

i ricavi contabilizzati ed i ricavi presunti senza che il contribuente abbia intrapreso la strada dell'adeguamento spontaneo. Approfondendo quest'ultimo aspetto nel nostro sistema vediamo come l'adeguamento spontaneo abbia carattere di piena volontarietà senza alcun vincolo ed obbligo a carico del contribuente, tuttavia è chiaro come un contribuente che venga a trovarsi in una posizione di non congruità venga spinto all'adeguamento per timore di subire un'ulteriore azione accertativa del fisco, ad oggi dunque la disciplina in vigore non obbliga all'adeguamento ma lo raccomanda apertamente anche sulla base di disposizioni che in qualche misura cristallizzano l'esercizio del potere di accertamento<sup>56</sup>. Nei casi appena delineati dunque, a meno di eventuale adeguamento spontaneo del contribuente, si procede per la strada del contenzioso, in questa fase i contribuenti dovranno fornire elementi oggettivi e soggettivi davvero significativi per far sì che il contraddittorio venga chiuso con ricavi e volume d'affari inferiore al minimo consentito<sup>57</sup>. L'aspetto cardine del rapporto tra Amministrazione Finanziaria e contribuente come è già stato in parte delineato è rappresentato dall'accertamento con adesione<sup>58</sup>, quest'ultimo è entrato nel nostro ordinamento con D.lgs. 30 settembre 1994, n.564 convertito con modificazioni dalla L.30 novembre 1994, n. 656 tale istituto prevede la possibilità di un accordo tra il Fisco e il contribuente per la determinazione del debito d'imposta al fine di garantire un adeguato mezzo deflattivo del conten-

---

<sup>56</sup> "I soggetti sottoposti all'applicazione degli studi di settore" Mauro Beghin.

<sup>57</sup> Trattandosi di valori medi gli uffici potranno accettare la possibilità che il contribuente dichiari una redditività media inferiore, per raggiungere questo obiettivo sono utilizzabili due parametri, quello della "congruità" intesa come allineamento rispetto al comportamento normale dei soggetti che si trovano in condizioni simili, e "coerenza" considerata come coincidenza dei dati di bilancio e strutturali ai valori di riferimento credibili.

<sup>58</sup> Si basa su una pluralità di circolari, tra le quali un delle più importanti è la seguente: circolare n. 65/2001 seconda la quale: *"l'esito del contraddittorio è suscettibile di incidere sulla pretesa fiscale (...), solo qualora siano stati adottati dal contribuente, in tale sede, nuovi elementi di valutazione rispetto a quelli già conosciuti e quindi valutabili dall'ufficio in dipendenza dell'istruttoria svolta"*.

zioso, incrementare il gettito erariale e correggere le esperienze negative precedenti in ambito di rapporti Amministrazione Finanziaria-Contribuente, in questa fase viene messa in discussione la pretesa fiscale e viene intrapresa la strada che potrebbe portare alla sua eliminazione parziale o totale. I caratteri rinnovati e non più critici dell'accertamento per adesione e i segnali incoraggianti registrati nei primi anni di applicazione dello stesso rispetto ad un passato non proprio roseo, hanno portato l'Amministrazione Finanziaria ad incentivare il più possibile tale strumento, il Fisco si è basato sulla possibilità di inviare al contribuente un invito al contraddittorio contenente gli elementi rilevanti ai fini dell'accertamento con lo scopo di arrivare ad una definizione agevolata e concordante tra le parti in questione. L'accertamento con adesione si fonda sulla presenza della motivazione, con questo atto l'Amministrazione Finanziaria rinuncia parzialmente alla propria pretesa in seguito all'accoglimento delle tesi fornite dal contribuente, tale motivazioni dovranno contenere nel dettaglio gli elementi che hanno portato al ridimensionamento della pretesa tributaria rendendo visibile al contribuente e all'Amministrazione Finanziaria i passaggi giuridici che hanno portato a tale soluzione condivisa. Il contraddittorio rappresenta un aspetto fondamentale del rapporto tra Amministrazione Finanziaria e Fisco<sup>59</sup>, come abbiamo appena visto esso può instaurarsi attraverso il procedimento di accertamento con adesione, in alternativa il contribuente ha il dovere di attivarsi per dimostrare la nullità delle pretese tributarie e fornire allo stesso tempo altre presunzioni a suo favore con le quali si evidenziano le reali situazioni della società e la motivazione per cui debba essere esclusa la sua

---

<sup>59</sup> Con la circ. 14 aprile 2010 n. 19 L'Agenzia delle Entrate ha chiarito che:

- Il contraddittorio consente all'ufficio di commisurare alla concreta realtà economica del contribuente la presunzione indotta dallo scostamento rilevato;
- L'ufficio ha l'obbligo di invitare il contribuente "nel rispetto delle regole del giusto procedimento e del principio di cooperazione tra amministrazione finanziaria e contribuente a fornire in contraddittorio i propri chiarimenti.
- La mancata attivazione del contraddittorio comporta l'assenza di un elemento essenziale e imprescindibile del giusto procedimento che legittima l'azione amministrativa.

realtà da quella considerata “normale” dallo studio. In questa fase di collaborazione gli uffici finanziari sono in grado di approfondire e valutare le caratteristiche dell’attività esercitata del contribuente e quindi di conseguenza adattare l’applicazione degli studi alle particolari situazioni dell’impresa, sarà in questa fase che il contribuente dovrà attivarsi per dimostrare attraverso opportune prove e caratteristiche peculiari dell’impresa che lo scostamento tra gli studi di settore e la propria posizione è da ritenersi infondata. La giurisprudenza avendo già definito il contraddittorio come strumento “indefettibile” a tutela del contribuente ha riconosciuto allo stesso centralità nel rapporto tra contribuente e Amministrazione Finanziaria, dal punto di vista legislativo queste disposizioni trovano fondamento nell’art. 10 comma 3-bis, legge n. 147/1998, successivamente modificato dalla legge n 311/2004 art. 1, comma 409, lett. b)<sup>60</sup>.

---

<sup>60</sup> Secondo tali disposizioni nell’ipotesi di cui al comma 1 l’ufficio prima della notifica dell’avviso di accertamento invita il contribuente a comparire, ai sensi dell’art. 5 del D.lgs n.218

## 2.2. Ruolo dell'amministrazione, del contribuente e dei CAF

Prima di vedere nel dettaglio i comportamenti che le controparti in causa come contribuente, Fisco e centri di assistenza fiscale hanno nel contenzioso vediamo di delineare in modo chiaro la ripartizione dell'onere della prova tra le parti: all'Amministrazione finanziaria in primis spetta il compito di dimostrare che lo studio di settore possa essere effettivamente applicato al caso in questione questo grazie all'assenza di elementi che escludano il contribuente dall'applicazione dello studio, inoltre l'Amministrazione Finanziaria dovrà dimostrare la correttezza dell'imputazione del contribuente al cluster di riferimento, dall'altra parte invece al contribuente spetterà al contrario l'onere di dimostrare l'esistenza di particolari situazioni che possano esonerare lo stesso dall'applicazione dello studio di settore in quanto non rappresentativo della situazione del contribuente. Iniziando con il delineare il ruolo dell'amministrazione finanziaria vediamo come quest'organo sia sottoposto all'adempimento di una serie di formalità affinché i provvedimenti emessi possano essere considerati legittimi, il ruolo dell'Amministrazione Finanziaria può focalizzarsi su due aspetti principali delineati, da un lato l'obbligo di instaurare il contraddittorio volto a favorire l'instaurazione del rapporto tra le parti, dall'altro l'obbligo della motivazione, in nessun caso il rapporto tra contribuente e Fisco potrà prescindere da questi aspetti appena evidenziati<sup>61</sup>. Una prima tesi volta a delineare il ruolo del contribuente e gli aspetti a tutela dello stesso è quella fornita dall'assunzione in tema di studi di settore che la mera situazione di non congruità possa non da sola fondare l'accertamento e rettificare il reddito del

---

<sup>61</sup> Circ. n. 19/E/2010 "La mancata indicazione delle ragioni per le quali sono stati disattesi i puntuali rilievi del contribuente non configura una carenza di motivazione dell'atto stesso quando tali ragioni sono comunque state esplicitate dall'ufficio in sede di contraddittorio e riportate nel relativo verbale ovvero siano comunque desumibili dal medesimo verbale consegnato al contribuente e quindi da questi conosciuto".

contribuente, a conferma di ciò vi sono quattro sentenze già citate che costituiscono il fondamento del rapporto tra contribuente e Amministrazione Finanziaria pronunciate a Sezioni Unite dalla Corte di Cassazione<sup>62</sup> che hanno fissato il principio giuridico per cui in materia di accertamenti induttivi sia obbligatoria l'instaurazione del contraddittorio tra le parti. Attraverso il contraddittorio il contribuente difende la propria posizione attraverso le proprie valutazioni con le quali può dimostrare che le caratteristiche del cluster al quale risulta assegnato non corrisponde effettivamente all'attività svolta del contribuente, oppure si può dimostrare la peculiarità o la particolarità dell'attività svolta e il particolare contesto geografico in cui essa è situata. Il ruolo del contribuente invece entra in gioco nella fase dell'adeguamento agli studi di settore che può avvenire nel corso del periodo d'imposta o in sede di compilazione della dichiarazione annuale dei redditi, i contribuenti rientranti nell'ambito di applicazione degli studi di settore comunicano in un apposito "modello" il cluster di appartenenza, la congruità dei ricavi e compensi dichiarati all'intervallo di confidenza, ed infine la coerenza rispetto agli intervalli di valori dei principali indicatori economici<sup>63</sup>. La finalità di tale modello è quella di creare

---

<sup>62</sup> Cfr. sent. Nn. 26635, 26636, 26637, 26638 del 18 Dicembre 2009 Ipsa Online

<sup>63</sup> Agenzia delle Entrate; "Modello per la comunicazione dei dati rilevanti ai fini dell'applicazione degli studi di settore". Il modello deve essere presentato dai soggetti ai quali si applicano gli studi di settore. Sono tenuti alla presentazione del modello, pur essendo nei loro confronti preclusa l'attività di accertamento basata sugli studi di settore, anche:

1. i contribuenti che determinano il reddito con criteri "forfetari", che non devono però compilare la parte relativa ai dati contabili (quadro F per le imprese oppure quadro G per gli esercenti arti e professioni). I dati comunicati saranno utilizzati per valutare se le caratteristiche strutturali dell'impresa sono coerenti con i ricavi o compensi dichiarati;
2. i contribuenti che dichiarano un volume di ricavi (articolo 85, comma 1, esclusi quelli di cui alle lettere c), d) ed e) del Tuir), oppure compensi (articolo 54, comma 1, del Tuir), di ammontare superiore a 5.164.569 euro e fino a 7.500.000 euro. Le informazioni richieste saranno utilizzate per la successiva fase di analisi per l'evoluzione degli studi di settore;
3. i contribuenti che rientrano nei casi di cessazione dell'attività, di liquidazione ordinaria oppure che si trovano in un periodo di non normale svolgimento dell'attività (ad eccezione delle ipotesi di liquidazione coatta amministrativa o fallimentare).

una struttura intermedia tra contribuente e Amministrazione Finanziaria garantendo da un lato il corretto adempimento di obblighi tributari e dall'altro agevolare il fisco nella scelta dei contribuenti da sottoporre a controlli mirati, a questo punto entrano in scena i professionisti e i Centri di assistenza fiscale abilitati che rilasciano su richiesta del contribuente certificati con cui asseverano la corrispondenza degli elementi indicati nei modelli degli studi di settore a quelli delle risultanze contabili del contribuente, il rilascio del visto impedisce la rettifica delle dichiarazioni con il metodo induttivo, e inoltre blocca la riscossione fino alla sentenza di primo grado<sup>64</sup>. Nel caso di compilazione errata del visto di conformità il contribuente può rimediare presentando l'istituto del ravvedimento operoso beneficiando della riduzione delle sanzioni.<sup>65</sup> Più nel dettaglio il rilascio del visto di conformità implica il riscontro della corrispondenza dei dati esposti nella dichiarazione alle risultanze della relativa documentazione e alle disposizioni che disciplinano gli oneri deducibili e detraibili, le detrazioni e i crediti d'imposta, lo scorporo delle ritenute d'acconto<sup>66</sup>. Questa fase di collaborazione tra contribuente, professionisti abilitati e centri di assistenza fiscale viene definita fase di "asseverazione" si tratta di una fase in cui si cerca di verificare in sede di dichiarazione dei

---

Per i contribuenti che si trovano in un periodo di non normale svolgimento dell'attività (ad eccezione delle ipotesi di liquidazione ordinaria) è richiesta la compilazione del modello studi di settore con l'indicazione, nell'apposita scheda "Note aggiuntive" dell'applicazione

GERICO, della motivazione che ha impedito lo svolgimento dell'attività economica in maniera regolare. Si fa presente, inoltre, che i contribuenti che si trovano in un periodo di non normale svolgimento dell'attività e non dispongono di alcuni dati fondamentali per il calcolo in GERICO della congruità, devono limitarsi a salvare la posizione e trasmetterla in allegato ad UNICO.

<sup>64</sup> "I professionisti, i CAF e i dipendenti delle associazioni di categoria possono rilasciare anche l'attestazione delle cause giustificanti la non congruità dei ricavi o dei compensi dichiarati rispetto a quelli derivanti dall'applicazione degli studi di settore" A riguardo si veda: "Verifica accertamento riscossione e azioni a tutela del contribuente" Giuseppe Napoli- Silvia Rocchi.

<sup>65</sup> Risoluzione Agenzia delle Entrate n.8/2012

<sup>66</sup> L'accertamento per studi di settore; Le presunzioni, La difesa del contribuente, La rilevanza processuale, Saverio Capolupo, Mario Capolupo.

redditi la veridicità dei dati contabili ed extracontabili rilevanti ai fini dell'applicazione degli studi di settore. L'attività di asseverazione che sia essa svolta da CAF o professionisti abilitati implica quattro aspetti<sup>67</sup>:

- Come già detto, il riscontro della corrispondenza dei dati esposti nella dichiarazione alle risultanze della relativa documentazione e alle disposizioni che disciplinano gli oneri deducibili e detraibili, le detrazioni e i crediti d'imposta, lo scomputo delle ritenute d'acconto, mentre per quanto riguarda i controlli sulle dichiarazioni ai fini IVA , IRAP, tali controlli sono finalizzati a evitare errori materiali e di calcolo nella determinazione dell'imposta, nonché del riporto delle eccedenze risultanti dalle precedenti dichiarazioni;
- La verifica della regolare tenuta e conservazione delle scritture contabili obbligatorie ai fini delle imposte sui redditi e dell'imposta sul valore aggiunto;
- La verifica della corrispondenza dei dati esposti nella dichiarazione alle risultanze delle scritture contabili e inoltre di queste ultime alla relativa documentazione;
- Attestazione della congruità dell'ammontare dei ricavi dichiarati a quelli determinabili sulla base degli studi di settore ovvero l'attestazione di cause che giustificano l'eventuale scostamento.<sup>68</sup>

Come è stato già detto l'interposizione di un terzo soggetto tra contribuente e fisco ha come finalità quella in parte di agevolare il contribuente e in parte di fare dei controlli a campione da parte dell'Amministrazione Finanziaria, quest'ultima diversifica i controlli e razionalizza le risorse impiegate al controllo stesso senza comunque far venire meno un'adeguata e coerente azione di

---

<sup>67</sup>

<sup>68</sup> Tali attività possono essere svolte sia dai CAF ai sensi dell'art. 32 1° comma, lettere d), e), f) dglgs n. 241/97 , nonché dai professionisti di cui all'art. 3 comma 3° lettere a), b) D.P.R. 22 luglio 1998 n. 322.

controllo. I soggetti interposti, CAF o professionisti che siano, vengono informati telematicamente delle richieste di documenti o chiarimenti al contribuente conseguenti all'attivazione del controllo formale della dichiarazione presentata in maniera tale che il soggetto che ha prestato assistenza fiscale al contribuente possa valutare se le cause dello scostamento o delle violazioni siano ad esso imputabili o meno, al riguardo è prevista l'applicazione di una sanzione amministrativa nei confronti degli intermediari che hanno rilasciato un visto di conformità infedele che non corrisponda ad una situazione veritiera, inoltre nel caso di violazioni ripetute e gravi viene vietata la possibilità di rilasciare il visto all'intermediario stesso. Restando in tema di adempimenti spontanei del contribuente è bene ricordare come con il d.l. 2 marzo del 2012, n.16 è stato modificato l'art 39, lett. d-ter del d.P.R. 600/1973 che già prevedeva la possibilità per l'amministrazione finanziaria di procedere con la metodologia dell'accertamento induttivo nei confronti dei soggetti che non presentavano il modello degli studi di settore e comunque lo presentavano con dati sbagliati o indicavano cause di esclusione o inapplicabilità non sussistenti, in particolare sono state stabilite le nuove casistiche in cui è possibile ricorrere all'accertamento induttivo, mentre sono rimaste invariate le cause principali giustificative dell'accertamento induttivo ossia l'indicazione da parte del contribuente di cause di esclusione non sussistenti e la mancata presentazione dei modelli di comunicazione dei dati degli studi di settore, in più è stata stabilita un'ulteriore causa che giustifica l'accertamento induttivo è il caso in cui l'infedele compilazione dei modelli comporti uno scostamento superiore al 15% o ad euro 50.000 tra ricavi stimati applicando gli studi di settore sulla base dei dati corretti e quelli stimati sulla base dei dati indicati in dichiarazione.

## 2.3. Obsolescenza, Critiche agli studi di settore

Gli studi di settore non rappresentano uno strumento perfetto, esistono infatti diverse cause di inefficienza che nel tempo hanno portato le associazioni dei contribuenti, gli ordini professionali e in alcuni casi anche parte della giurisprudenza a mettere in discussione lo strumento tanto voluto e proclamato dall'Amministrazione Finanziaria. Inizialmente istituiti come semplici strumenti presuntivi del reddito nel tempo hanno assunto un vero e proprio carattere impositivo da parte dell'amministrazione finanziaria suscitando reazioni negative da parte dei contribuenti. Tra gli elementi di critica ed inefficienza degli studi di settore forse il più attuale e discusso è dato dal contesto economico in cui ci troviamo, la famosa crisi finanziaria del 2009<sup>69</sup> che ormai sembra essere in parte superata ed ha influito non poco sulle attività commerciali dei contribuenti, quest'ultimi hanno da sempre preso posizioni di contrasto nei confronti dello strumento presuntivo ritenendo in parte giustificata la flessione dei propri ricavi, è pure vero che la crisi globale ha influenzato e non poco le attività imprenditoriali, ma è da ritenere quasi impossibile che l'Amministrazione Finanziaria non abbia tenuto conto di questa serie di eventi a livello mondiale. E proprio in questi anni che le associazioni di categoria hanno richiesto agli esecutivi dell'epoca una revisione sostanziale degli studi di settore, oltre la semplice revisione triennale degli studi, in particolare secondo i rappresentanti di categorie in queste fasi di crisi il rischio era che la percentuale di soggetti non congrui aumentasse in maniera esponenziale. A queste richieste dei contribuenti l'esecutivo ha reagito attraverso l'emanazione dei cosiddetti correttivi anticrisi, ossia dei correttivi congiunturali capaci di leggere le reali situazioni degli imprenditori ancora alle prese con la crisi economico-finanziaria. I correttivi possono essere classificati in correttivi di settore, individuali e

---

<sup>69</sup> La grande recessione è una crisi economica mondiale che prese avvio negli Stati Uniti d'America nel 2007 in seguito a una crisi del mercato immobiliare innescata dallo scoppio di una bolla immobiliare (crisi dei mutui subprime) producendo a catena una grave crisi finanziaria nell'economia americana.

territoriali; i primi sono i più diffusi e applicati a tutti i soggetti non congrui, la loro funzione è quella di considerare la contrazione dei margini e della redditività per imprese e professionisti, i correttivi individuali invece si aggiungono a quelli previsti per il singolo settore e misurano la riduzione della produttività dell'anno di emanazione rispetto ai 3 anni precedenti, infine, i correttivi territoriali che agiscono sempre sulla riduzione dei margini e della redditività con lo scopo di differenziare il risultato in relazione all'area geografica di appartenenza dell'impresa. In questa fase è fondamentale il supporto delle associazioni di categoria che dovranno fornire le caratteristiche delle imprese alla SOSE<sup>70</sup> per costruire al meglio i correttivi e tarare al meglio gli studi di settore anno per anno. Oltre ai correttivi anticrisi sono presenti anche altre varianti correttive, esistono dei casi in cui la realtà economica del contribuente può risultare distorta o in parte non rappresentativa della realtà, infatti in presenza di particolari situazioni, i meccanismi di calcolo degli studi non colgono in maniera adeguata la specifica realtà economica che lo studio inizialmente aveva intenzione di rappresentare, proprio per ciò l'Amministrazione Finanziaria ha emanato alcuni correttivi per limitare queste problematiche. Tali correttivi o riduzioni come abbiamo accennato in precedenza hanno il compito di ridurre il valore della variabile all'interno della funzione di regressione, questi correttivi possono riguardare sia tutte le attività in generale, sia attività specifiche, ad esempio correttivi possono riguardare la localizzazione distinguendo all'interno dello stesso comune singoli quartieri, oppure la distinzione all'interno del rapporto lavorativo delle figure degli apprendisti dalle altre mansioni aziendali. Tornando alle defezioni dello strumento degli studi di settore vi è un altro

---

<sup>70</sup> La Sose – Soluzioni per il Sistema Economico Spa è una Società per Azioni costituita dal Ministero dell'Economia e delle Finanze (88%) e dalla Banca d'Italia (12%), in base all'art. 10, comma 12 della legge 146 dell'8/5/1998. La Società, operativa dal 1999, svolge le attività relative alla costruzione, realizzazione e aggiornamento degli studi di settore, nonché ogni altra attività di analisi strategica dei dati e di supporto metodologico all'Amministrazione finanziaria in materia tributaria e di economia d'impresa, al fine di creare sistemi di prevenzione dell'evasione, nonché di determinare i fabbisogni standard in attuazione del federalismo fiscale.

aspetto da considerare, è la già citata possibilità del contribuente di inserire i dati della propria attività in piena ed autonoma libertà, in questa ipotesi potrebbe venir meno l'affidabilità delle variabili e dei regressori utilizzati nella formulazione degli studi di settore, considerando infatti i già compromessi rapporti tra Amministrazione finanziaria risulta difficile che i contribuenti forniscano al Fisco dati rispecchianti a pieno la loro realtà produttiva, altra critica infine può essere collegata all'eccessiva staticità degli studi, che possono rappresentare adeguatamente la reale situazione imprenditoriale in alcuni anni ma possono invece rappresentare in modo non veritiero le situazioni negli anni successivi. A queste due principali criticità l'Amministrazione Finanziaria ha tentato di porre rimedio cercando di fare controlli a campione in sede di presentazione dei dati dei contribuenti, per quanto riguarda la fase volontaria di compilazione degli studi cercando in parte di intimorire il contribuente, mentre per la fase di revisione temporale come si è già detto nel precedente capitolo la finanziaria del 2005 ha tentato di porre rimedio alla problematica dell'obsolescenza favorendo la revisione triennale dello strumento degli studi di settore. Come abbiamo visto in questo capitolo nella fase contraddittoria dell'accertamento con adesione le osservazioni formulate dai contribuenti i quali tentano di giustificare in parte o completamente lo scostamento dai valori normali vengono attentamente valutate tenendo in considerazione la concreta situazione dell'impresa, questa fase culminerà nella motivazione specifica dell'accoglimento e del rigetto della formulazione del contribuente. Arrivati a questo punto la criticità degli studi può essere parzialmente risolta attraverso l'introduzione di alcune circostanze ed aspetti già emersi in sede di elaborazione degli studi di settore, circostanze che tengono conto di elementi di carattere generale e specifico<sup>71</sup>. Le criticità sono:

---

<sup>71</sup> L'accertamento per studi di settore; Le presunzioni, La difesa del contribuente, La rilevanza processuale, Saverio Capolupo, Mario Capolupo.

- Gli effetti che la localizzazione dell'impresa può avere nell'ambito del territorio comunale di operatività dell'impresa che non è colta in via automatica dagli studi di settore;
- La condizione di marginalità economica che caratterizza le imprese individuali condotte da “anziani” imprenditori che svolgono l'attività secondo logiche non strettamente economiche che le differenziano dalle altre imprese appartenenti allo stesso settore;
- L'opportunità di verificare che in fase di applicazione degli studi di settore il software Ge.Ri.Co. abbia correttamente classificato il contribuente nell'ambito dei diversi tipi d'impresa individuati dallo studio di settore e di conseguenza l'inserimento nel più adeguato cluster di riferimento;
- L'eventuale attribuzione a un gruppo omogeneo che non corrisponde alle caratteristiche aziendali 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.

Ultima critica agli studi è quella che quella situazione che può venire a delinearsi in dei casi particolari, in alcune occasioni infatti può accadere che in seguito alla determinazione del reddito dell'impresa i risultati di bilancio non risultino coerenti con i valori degli studi stessi, sono situazioni particolari di imprenditori che pur non risultando coerenti abbiano mostrato appieno la fedeltà del loro operato indicando dati realistici in tutte le fasi di richiesta dell'Amministrazione Finanziaria, in questi casi, valutati adeguatamente, il contribuente pur non risultante coerente con gli studi non si troverà a doversi adeguare alle risultante previste in maniera induttiva in quanto i dati dichiarati corrispondono effettivamente alla realtà.

## Capitolo 3

### Indici Sintetici di Affidabilità

#### **3.1. Recenti interventi normativi, restyling degli studi di settore**

Le recenti elezioni politiche di marzo hanno contribuito e non poco ad alimentare l'incertezza del rapporto Fisco-Contribuente, a conferma di ciò c'è stata la volontà delle forze politiche e delle varie associazioni di categoria di procedere al rinnovamento degli strumenti di determinazione induttiva del reddito, da un lato le associazioni di categoria con l'ODCEC da sempre ritengono che questi strumenti non siano rappresentativi della realtà, dall'altro lato le forze politiche a prescindere dall'orientamento politico hanno promesso in caso di guida dell'esecutivo di rimuovere lo strumento degli studi di settore, insieme allo spesometro e al reddito-metro tutti strumenti a loro detta ormai logori ed inefficaci che non hanno fatto altro che compromettere il rapporto tra i contribuenti e l'Amministrazione Finanziaria. Dopo aver delineato il periodo attuale ora vediamo nel dettaglio gli interventi normativi attuali sul tema affrontato nel lavoro di tesi, l'Amministrazione Finanziaria con l'intervento del 31 gennaio 2018 ha provveduto all'emanazione dei 193 modelli necessari per l'applicazione degli studi di settore, si è trattato degli ultimi modelli predisposti dall'Agenzia delle Entrate dato che quest'ultima ha previsto che a partire dall'anno 2019 gli studi di settore vengano sostituiti dai nuovi indici sintetici di affidabilità fiscale previsti dall'articolo 9-bis del decreto-legge 24 aprile 2017 n. 50, convertito con modificazioni dalla legge 21 giugno 2017, n. 96.

Il termine ultimo per l'invio telematico del modello Studi di settore 2018 è il termine della dichiarazione dei redditi 2018, per cui la scadenza studi di settore è entro il 31 ottobre 2018, quest'ultima applicazione porterà finalmente all'entrata in vigore delle successive dichiarazioni dei redditi dei nuovi indici. Inizialmente le intenzioni dell'esecutivo erano quelle di provvedere immediatamente all'applicazione degli indici la conferma viene dal fatto che nel corso dell'anno passato era stata molto vicina all'emanazione primi 70 indicatori sintetici di affidabilità fiscale (Isa), sempre nel corso del 2017 tuttavia il Governo e l'Amministrazione Finanziaria attraverso un emendamento alla manovra di bilancio ha applicato il correttivo al Ddl di bilancio con cui rinviare di un anno l'operazione di introduzione degli indici sintetici di affidabilità fiscale, la motivazione alla base di questa scelta sembra essere stata l'impossibilità di applicare questi nuovi correttivi a un numero molto ampio di partite Iva senza creare non pochi problemi e malcontenti tra i contribuenti. Altra novità in ambito legislativo è stata prevista dal decreto del 23 marzo 2018 del Ministero dell'Economia e delle Finanze pubblicato in Gazzetta Ufficiale n.76 del 31 marzo 2018 con cui sono state apportate le modifiche per i contribuenti che svolgono attività d'impresa in forma semplificata quest'ultime infatti, non sono mai esonerate dall'inventario di magazzino a fine anno e, determinando il reddito secondo il principio di cassa, sono obbligate ad indicare, in ogni caso, il valore delle rimanenze, questi correttivi hanno lo scopo di normalizzare il risultato di Ge.Ri.Co che rimane ancorato ai criteri di competenza con il nuovo regime contabile di cassa applicabile per i contribuenti in semplificata dal periodo d'imposta 2017<sup>72</sup>. Nell'Allegato denominato "Nota tecnica e metodologica" vengono individuati quali sono gli indicatori per i quali la determinazione dei valori di coerenza può essere influenzata e distorta dal passaggio al regime di cassa, i correttivi hanno previsto in particolare che i contribuenti in regime di contabilità semplificata dichiarino anche il valore delle esistenze iniziali e delle rimanenze finali, inoltre sotto il profilo strettamente operativo e con l'intenzione di favorire

---

<sup>72</sup> Articolo 66 del Tuir

il passaggio agli Isa sono stati individuati cinque correttivi che combinati determinano un coefficiente che moltiplicato per il ricavo puntuale e quello minimo ammissibile esprime il nuovo valore da porre a confronto con i ricavi dichiarati al fine di valutare la congruità o meno del contribuente. Il primo correttivo è quello generale di cassa che ha come finalità quella di ricondurre le variabili utilizzate in Ge.Ri.Co per quanto possibile dal regime di cassa al regime di competenza, il secondo correttivo denominato vendite B2B tiene conto delle lunghezze dei tempi di vendite con operatori della pubblica amministrazione in applicazione del reverse charge, molto simile a questo e il correttivo B2PA che monitora i tempi di pagamento per le cessioni con i soggetti della PA, ed infine ci sono i correttivi settoriali che considerano la durata media dei crediti e debiti dei singoli cluster ai quali appartengono i contribuenti e inoltre tengono conto dei correttivi derivanti anche del luogo di riferimento. Tornando al passaggio ormai ampiamente delineato dagli studi di settore agli Isa riflettendo sembra in effetti di essere arrivati ad un punto di arrivo, spetterà al prossimo esecutivo e al Ministero dell'Economia e delle Finanze decidere se procedere con una corretta e uniforme prima applicazione degli indici per tutti i contribuenti, o se continuare con ulteriori proroghe nelle successive manovre e annullare la decisione di applicazione degli Indici Sintetici di Affidabilità. La finalità principale degli Isa è quella superare gli studi di settore che negli anni non sono stati ben accolti da contribuenti e associazioni di categoria, bisogna infatti ricordare che l'addio agli studi di settore è stato sostenuto e invocato da tutte le forze politiche e lo stesso processo di cambiamento si fonda sul passaggio da uno strumento come gli studi utilizzato ai fini dell'accertamento a un meccanismo di potenziamento della compliance e di miglioramento del rapporto tra Amministrazione Finanziaria e contribuente come sono gli Isa. Gli obiettivi più volte dichiarati dal Fisco sono diversi, da un lato rendere più facile la compilazione autonoma del contribuente che in parte come abbiamo visto aveva già creato non pochi problemi, inoltre si ha come obiettivo quello di non chiedere dati già in possesso dell'amministrazione finanziaria e dunque ridurre le tempistiche ed arrivare

a prevedere meccanismi tali per ridurne progressivamente fino a eliminarne l'utilizzo in sede di controllo per i contribuenti più virtuosi che si collocheranno su una scala alta di compliance. Dopo aver delineato i principi, l'evoluzione e gli aspetti contrastanti dello strumento cardine dell'accertamento presuntivo ora ci accingiamo ad affrontare le tematiche normative che negli ultimi due anni hanno rivoluzionato in parte i temi trattati. Con il passaggio dagli studi di settore ai nuovi indici sintetici di affidabilità fiscale non si abbandona la logica statistico-matematica che ha caratterizzato il funzionamento degli attuali studi di settore si prospetta però un affinamento della metodologia statistico-economica, molto più innovativa e in grado di cogliere più aspetti e migliorie ottenuto nel tempo rispetto al passato dato i non pochi problemi riscontrati nell'applicazione dello strumento.

## **3.2. I primi indici sintetici di affidabilità (ISA) applicazione a partire dal 2019.**

La finalità degli Isa come si è già in parte accennato è quella di porre rimedio alle carenze degli studi di settore avviando un profondo cambiamento nella relazione tra fisco e contribuente e seguendo il principio di attuazione di leale collaborazione fiscale previsto dallo statuto del contribuente e inoltre seguendo le linee della giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione Europea. Gli studi di settore quindi attraverso i nuovi Isa cambiano radicalmente passando da strumento di accertamento puro, a strumento di compliance, l'idea è quella di trasformare gli studi di settore in una sorta di pagella che verrà attribuita a ciascun contribuente con tanto di voto, di valutazione, che certificherà il grado di affidabilità fiscale di ogni contribuente. Prima di entrare nel dettaglio possiamo dire che la finalità degli Isa in linee generali sono le seguenti: ridurre i periodi di possibilità di accertamento nei confronti dei contribuenti, favorire dunque l'esclusione da accertamenti sintetici e induttivi e ottenere procedure semplificate per i rimborsi e le compensazioni dei crediti d'imposta. L'articolo 9-bis del Dl 50/2017<sup>73</sup> ha disciplinato puntualmente gli aspetti riguardanti l'elaborazione, l'approvazione e l'applicazione dei nuovi Indici sintetici di affidabilità fiscale (Isa), quest'intervento normativo ha previsto insieme al debutto degli Isa la cessazione degli effetti degli ormai superati parametri e degli studi di settore, l'articolo in esame disciplina attentamente il tentativo dell'Amministrazione Finanziaria di avvicinarsi al contribuente e di favorire la trasparenza fiscale dello stesso, nei suoi punti articolati recita come segue: “ *Al fine*

---

<sup>73</sup> <http://www.agenziaentrate.gov.it/wps/file/Nsilib/Nsi/Schede/Dichiarazioni/Isa+2017/NPISA/Art.+9+bis/art+9+bis+decreto+legge+24+aprile+2017+n.+50.pdf>

[Decreto-legge del 24/04/2017 n. 50 - Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli](http://www.agenziaentrate.gov.it/wps/file/Nsilib/Nsi/Schede/Dichiarazioni/Isa+2017/NPISA/Art.+9+bis/art+9+bis+decreto+legge+24+aprile+2017+n.+50.pdf)

[enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo.](http://www.agenziaentrate.gov.it/wps/file/Nsilib/Nsi/Schede/Dichiarazioni/Isa+2017/NPISA/Art.+9+bis/art+9+bis+decreto+legge+24+aprile+2017+n.+50.pdf)

[Pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 95 del 24 aprile 2017 - supplemento ordinario, Art. 9 bis Indici sintetici di affidabilità' fiscale](http://www.agenziaentrate.gov.it/wps/file/Nsilib/Nsi/Schede/Dichiarazioni/Isa+2017/NPISA/Art.+9+bis/art+9+bis+decreto+legge+24+aprile+2017+n.+50.pdf)

*di favorire l'emersione spontanea delle basi imponibili e di stimolare l'assolvimento degli obblighi tributari da parte dei contribuenti e il rafforzamento della collaborazione tra questi e l'Amministrazione finanziaria, anche con l'utilizzo di forme di comunicazione preventiva rispetto alle scadenze fiscali, sono istituiti indici sintetici di affidabilità fiscale per gli esercenti attività di impresa, arti o professioni, di seguito denominati «indici». Gli indici, elaborati con una metodologia basata su analisi di dati e informazioni relativi a più periodi d'imposta, rappresentano la sintesi di indicatori elementari tesi a verificare la normalità e la coerenza della gestione aziendale o professionale, anche con riferimento a diverse basi imponibili, ed esprimono su una scala da 1 a 10 il grado di affidabilità fiscale riconosciuto a ciascun contribuente, anche al fine di consentire a quest'ultimo, sulla base dei dati dichiarati entro i termini ordinariamente previsti, l'accesso al regime premiale di cui al comma 11".* Così come per gli studi di settore gli indici vengono approvati con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze entro il 31 dicembre del periodo d'imposta nel quale sono applicati ai fini della loro elaborazione è istituita una commissione di esperti, designati dallo stesso Ministro, tenuto anche conto delle segnalazioni dell'Amministrazione finanziaria, delle organizzazioni economiche di categoria e degli ordini professionali tale commissione è sentita nella fase di elaborazione e, prima dell'approvazione e della pubblicazione di ciascun indice, esprime il proprio parere sull'idoneità dello stesso a rappresentare la realtà cui si riferisce. si può notare come ci sia il coinvolgimento di molti più organi rispetto agli studi di settore, inoltre altro aspetto differente è che gli indicatori sono stati generati facendo riferimento ad un arco temporale di otto periodi d'imposta dal 2008 al 2015 con la finalità di superare le attuali regressioni "Cross section" in favore dei modelli di regressione che utilizzano dati "Panel"<sup>74</sup> quest'ultimi infatti permettono di cogliere fenomeni congiunturali che

---

<sup>74</sup> I dati panel contengono più informazioni, producono stime più efficienti dei parametri e consentono di individuare effetti non individuabili nei dati sezionali consentono inoltre di studiare la dinamica delle relazioni nel tempo.

possono aver influito nell'analisi dei dati così da permettere stime più consistenti ed efficienti e precise incorporando direttamente nel risultato gli effetti del sistema economico, ciò comporterà che a differenza degli studi di settore in cui era necessario anno per anno l'applicazione dei correttivi, con gli Isa l'aggiornamento avverrà continuamente in automatico. Dunque in tema di aggiornamento e rinnovo la novità riguarda la revisione degli indici che non ha cadenza triennale ma vengono revisionati ogni due anni dalla loro prima applicazione o comunque dall'ultima revisione, le variazioni continue in seguito agli andamenti dei mercati e del contesto economico vengono integrate annualmente entro il mese di febbraio del periodo d'imposta successivo a quello per il quale sono applicate. Per quanto riguarda invece la fase di formazione degli Isa i contribuenti sottoposti agli indici dichiarano spontaneamente dati economici, contabili e strutturali rilevanti per l'applicazione degli stessi, sulla base di quanto previsto dalla relativa documentazione tecnica e metodologica approvata ogni anno con il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, al fine di fornire dati rilevanti per favorire la progettazione, la realizzazione, la costruzione e l'applicazione degli indici si tratta dunque di una fase analoga a quella vista in precedenza per gli studi di settore in cui gli stessi contribuenti in fase dichiarativa forniscono le caratteristiche della propria attività, tornando agli Isa i dati forniti dal contribuente sono poi acquisiti tramite le dichiarazioni, e custoditi presso l'anagrafe tributaria, le agenzie fiscali, l'Istituto nazionale della previdenza sociale, l'Ispettorato nazionale del lavoro e il Corpo della guardia di finanza. Come per gli studi di settore anche per gli Isa vi sono cause di non applicabilità, gli indici non si applicano ai periodi d'imposta nei quali il contribuente ha iniziato o cessato l'attività ovvero non si trova in condizioni di normale svolgimento della stessa, dichiara ricavi di cui all'articolo 85, comma 1, esclusi quelli di cui alle lettere c), d) ed e), o compensi di cui all'articolo 54, comma 1, del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica, di ammontare superiore al limite stabilito dal decreto

di approvazione o revisione dei 22 dicembre 1986, n. 917 relativi indici.<sup>75</sup> Il decreto del 23 marzo scorso ha introdotto dunque i primi 69 Isa, questi si applicano a imprese che presentano ricavi non superiori a 5.164.569 così come per gli studi di settore, mentre vengono esclusi alcune categorie particolari di contribuenti tra queste troviamo<sup>76</sup>:

- i contribuenti che adottano il regime forfettario agevolato, del regime fiscale di vantaggio per l'imprenditoria giovanile e lavoratori in mobilità;
- contribuenti che esercitano due o più attività d'impresa, non rientranti nello stesso Isa, qualora l'importo dei ricavi non rientranti tra quelli di cui all'Isa relativo all'attività prevalente superi il 30% dell'ammontare totale dei ricavi dichiarati;
- degli enti del terzo settore non commerciali che optano per la determinazione forfettaria del reddito d'impresa ai sensi dell'articolo 80 del decreto legislativo 117/2017;
- delle organizzazioni di volontariato e delle associazioni di promozione sociale che applicano il regime forfettario in base all'articolo 86 del decreto legislativo 117/2017;
- delle imprese disciplinate dal Dlgs 112/2017<sup>77</sup>
- delle società cooperative società consortili e consorzi che operano esclusivamente a favore delle imprese socie o associate e delle società cooperative costituite da utenti non imprenditori che operano esclusivamente a favore degli utenti stessi.

---

<sup>75</sup> Inoltre si ricorda che gli Isa al pari degli studi di settore possono avere ulteriori cause di esclusione possono essere previste con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze.

<sup>76</sup> Il sole 24 ore "Imprese sociali e forfettari resteranno fuori dagli Isa"

<sup>77</sup> Riforma del Terzo Settore (ETS) <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/07/19/17G00124/sg>

Un ulteriore novità rispetto agli studi di settore riguarda il procedimento di formazione dei cluster, quest'ultimi non vengono definiti in base a caratteristiche strutturali simili ma in base a fattori che definiscono il “Modello organizzativo” dell'impresa questa nuova metodologia si basa sull'individuazione di modelli di business che rappresentano la catena del valore alla base del processo di produzione del bene o del servizio e mostrano in particolare le differenze fondamentali tra le diverse imprese rappresentate. Il concetto su cui si basano i nuovi Isa è dunque quello di “valore”, analizzando il significato di questo termine in ambito Isa possiamo parlare di quattro varianti:

- Value Proposition, ossia il valore generato dal prodotto sul mercato;
- Value Network ossia il valore generato dalle risorse di rete;
- Value Finance per tale si intende il valore derivante dalla specificità della struttura dei costi e dei ricavi ;
- Value Architecture ovvero il valore generato dalle specificità organizzative.

Per quanto riguarda gli aspetti più statistici invece ci sarà un diverso approccio metodologico si utilizzerà una funzione di tipo Cobb-Douglas e non più una funzione di regressione lineare semplice si passerà dunque a una regressione lineare calcolata su scala logaritmica. Il vantaggio sarà il seguente: *“La differenza, rispetto alla passata metodologia, è visibilmente orientata ad evitare, anche in un'ottica di migliore declinazione della pretesa fiscale nei confronti di soggetti di Diversa dimensione, che chiedendo le stesse somme ad un soggetto piccolo e a un soggetto grande si finisca per penalizzare i soggetti meno dimensionati, con un costo del venduto verosimilmente più basso, favorendo, invece, un appiattimento dei ricavi e dei margini alla soglia di affidabilità per i soggetti più strutturati”*.<sup>78</sup>

---

<sup>78</sup> Documento Sose: <http://www.camera.it/temiap/allegati/2017/10/18/OCD177-3141.pdf>

### **3.3. Vantaggi e regimi premiali degli ISA, concetto di affidabilità del contribuente**

Il funzionamento degli indici sintetici di affidabilità fiscale in linea teorica dovrebbe rispecchiare la volontà dell'Amministrazione Finanziaria di semplificare gli adempimenti dei contribuenti, così da incentivarlo ad aumentare il suo livello di compliance e ottenere un livello di affidabilità fiscale in maniera tale per cui i contribuenti che risulteranno "affidabili" avranno accesso a un regime premiale che, nel migliore dei casi ipotizzabili potrà concedere l'esclusione dagli accertamenti basati sulle presunzioni semplici. L'indice sintetico di affidabilità rappresenta il posizionamento di ogni contribuente rispetto all'affidabilità dei suoi comportamenti fiscali, la definizione di ISA è la seguente: *"Con l'istituzione degli Indici sintetici di affidabilità, l'Agenzia delle Entrate vuole favorire l'assolvimento degli obblighi tributari e incentivare l'emersione spontanea di redditi imponibili"*. L'istituzione degli indici per gli esercenti di attività di impresa, arti o professioni rappresenta un'ulteriore iniziativa che mira, utilizzando anche efficaci forme di assistenza consistenti in avvisi e comunicazioni in prossimità di scadenze fiscali ad aumentare la collaborazione fra contribuenti e Amministrazione finanziaria. Nel dettaglio, gli indici sono indicatori che misurando attraverso un metodo statistico-economico, dati e informazioni relativi a più periodi d'imposta, forniscono una sintesi di valori tramite i quali sarà possibile verificare la normalità e la coerenza della gestione dell'attività d'impresa dei contribuenti. Il riscontro della correttezza dei comportamenti fiscali consentirà di individuare i contribuenti che, risultando "affidabili", avranno accesso ai significativi benefici premiali che abbiamo elencato in precedenza. Il decreto di applicazione degli Isa stabilisce che esso è applicabile in base all'attività prevalente, spiegando in modo migliore il concetto l'attività

prevalente è quella da cui deriva il maggiore ammontare di ricavi o di compensi, dunque nel caso di esercizio di più attività si deve prendere solamente quella da cui deriva il maggiore ammontare di ricavi o compensi. L'indicatore sintetico fornisce per il contribuente un punteggio da 1 a 10 in scala crescente di affidabilità fiscale questo risultato sarà il frutto di una serie di macro-indici. I più importanti sono sicuramente i 4 indicatori "Elementari di affidabilità" tra cui troviamo l'indicatore di "ricavi per addetto" che misura la coerenza e la veridicità dell'ammontare dei ricavi che un'impresa trae dal processo produttivo con riferimento al contributo di ciascun lavoratore, inoltre abbiamo il valore aggiunto per addetto e il reddito per addetto che misurano la coerenza di valore aggiunto e reddito in relazione a ciascun soggetto occupato nell'impresa, infine abbiamo l'ultimo indicatore che misura la corretta gestione del magazzino, è l'indice che riguarda la durata e la variazione delle scorte<sup>79</sup>. Rispetto dunque agli studi di settore che fondavano la pretesa quasi esclusivamente sui ricavi dichiarati, con gli Isa le grandezze di riferimento per la misurazione del reddito sono molteplici, inoltre a completare lo strumento e a renderlo il più possibile efficace ed efficiente si aggiungono degli indicatori di anomalia che segnalano contribuenti con caratteristiche atipiche rispetto al settore di riferimento. Sempre nella logica e nell'intenzione di far emergere quanto più possibile la collaborazione del contribuente il decreto degli Isa in oggetto ha previsto quanto segue: *"Per i periodi d'imposta per i quali trovano applicazione gli indici, i contribuenti interessati possono indicare nelle dichiarazioni fiscali ulteriori componenti positivi, non risultanti dalle scritture contabili, rilevanti per la determinazione della base imponibile ai fini delle imposte sui redditi, per migliorare il proprio profilo di affidabilità nonché' per accedere al regime premiale di cui al comma 11. Tali ulteriori componenti positivi rilevano anche ai fini dell'imposta regionale sulle attività produttive e determinano un corrispon-*

---

<sup>79</sup> Il sole 24 ore "Imprese sociali e forfettari resteranno fuori dagli Isa"

*dente maggior volume di affari rilevante ai fini dell'imposta sul valore aggiunto. Ai fini dell'imposta sul valore aggiunto, salva prova contraria, all'ammontare degli ulteriori componenti positivi di cui ai precedenti periodi si applica, tenendo conto dell'esistenza di operazioni non soggette ad imposta ovvero soggette a regimi speciali, l'aliquota media risultante dal rapporto tra l'imposta relativa alle operazioni imponibili, diminuita di quella relativa alle cessioni di beni ammortizzabili, e il volume d'affari dichiarato".* E da notare come il rapporto tra le parti abbia natura cordiale e collaborativa dato che la dichiarazione degli importi di cui al comma 9 non comporta l'applicazione di sanzioni e interessi "a condizione che il versamento delle relative imposte sia effettuato entro il termine e con le modalità previsti per il versamento a saldo delle imposte sui redditi, con facoltà di effettuare il pagamento rateale delle somme dovute a titolo di saldo e di acconto delle imposte ai sensi dell'articolo 20 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241". Il nuovo sistema degli Isa dunque tiene conto di una pluralità di indicatori riferiti non solo agli imponibili dichiarati ma anche a indicatori di coerenza ed anomalia riferibili all'attività economica. Passando ora al dettaglio di quali effettivamente siano i regimi premiali progettati per il contribuente "affidabile fiscalmente" possiamo notare come in relazione ai diversi livelli di affidabilità fiscale conseguenti all'applicazione degli indici, sono riconosciuti i seguenti benefici:

- a) l'esonero dall'apposizione del visto di conformità per la compensazione di crediti per un importo non superiore a 50.000 euro annui relativamente all'imposta sul valore aggiunto e per un importo non superiore a 20.000 euro annui relativamente alle imposte dirette e all'imposta regionale sulle attività produttive;
- b) l'esonero dall'apposizione del visto di conformità ovvero dalla prestazione della garanzia per i rimborsi dell'imposta sul valore aggiunto per un importo non superiore a 50.000 euro annui;
- c) l'esclusione dell'applicazione della disciplina delle società non operative di cui all'articolo 30 della legge 23, anche ai fini di quanto previsto al dicembre

1994, n. 724 secondo periodo del comma 36-decies dell'articolo 2, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148;

d) l'esclusione degli accertamenti basati sulle presunzioni semplici di cui all' articolo 39, primo comma lettera d) secondo periodo, del Dpr 29 settembre 1973, n. 600 e all'articolo 54 secondo comma secondo periodo del Dpr 26 ottobre 1972 n 633.

e) l'anticipazione di almeno un anno, con graduazione in funzione del livello di affidabilità, dei termini di decadenza per l'attività di accertamento previsti dall' articolo 43, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600 con riferimento al reddito di impresa e di lavoro autonomo, e dall'articolo 57 comma 1 del Dpr 26 ottobre 1972 n 633;

f) l'esclusione della determinazione sintetica del reddito complessivo di cui all' articolo 38 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600 a condizione che il reddito complessivo accertabile non ecceda di due terzi il reddito dichiarato.

Le fasi di costruzione dell'indice sintetico sono cinque:

1. Analisi della qualità dei dati;
2. Individuazione dei fattori caratteristici;
3. Individuazione dei gruppi omogenei;
4. Stima dei ricavi e compensi, del valore aggiunto e del reddito;
5. Indicatori elementari di affidabilità e anomalie.

Con l'intento di rappresentare il più possibile la realtà fiscale dell'impresa sono stati individuati degli indicatori "elementari" di affidabilità distinguibili in due gruppi, indicatori relativi alle basi imponibili e alla gestione tipica dell'attività ed indicatori di anomalia relativi a comportamenti non corretti o atipici per il gruppo economico di appartenenza. I primi valutano l'attendibilità delle gran-

dezze di natura contabile e strutturali tipiche del settore o modello organizzativo di riferimento, i secondi valutano situazioni di grave incongruenza che presentano carattere atipico rispetto al settore e al modello organizzativo a cui sono riferiti. L'Isa si baserà dunque su un insieme di indicatori elementari di "affidabilità" e "anomalia" e in un secondo momento dalla media di questi indicatori verrà calcolato l'indice sintetico di affidabilità che assumerà un valore compreso tra 1 e 10.

## CONCLUSIONI:

Dopo aver delineato e approfondito la metodologia induttiva di determinazione del reddito nel corso del secondo capitolo si sono analizzate le critiche agli studi di settore ritenendoli ormai uno strumento superato e logoro, sebbene già da tempo i rappresentanti di categoria e i contribuenti stessi abbiano criticato lo strumento in esame ritenendolo non in grado di rappresentare in maniera veritiera e corretta l'effettiva realtà aziendale, a mio parere è da sottolineare come l'attività di determinazione del reddito induttiva da parte dell'Amministrazione Finanziaria non sia propriamente infondata del tutto soprattutto considerando che il nostro paese risulta tra quelli con il più alto tasso di evasione fiscale in Europa. Nel testo si è accennato in parte alla possibilità per le imprese di piccole e medie dimensioni di poter creare e mantenere una sorta di doppia contabilità resa possibile dalle dimensioni strutturali limitate, ora considerando una realtà come la nostra caratterizzata da piccole e ancor di più micro imprese è facile pensare che in qualche modo gli imprenditori si siano adeguati anche agli studi di settore sottraendo parte degli introiti dal meccanismo di prelievo impositivo. Si è inoltre visto come tale strumento sia stato inizialmente istituito come strumento presuntivo del reddito, successivamente nel tempo ha assunto un vero e proprio carattere impositivo da parte dell'amministrazione finanziaria suscitando reazioni negative e contrasti da parte dei contribuenti. Il passaggio temporale e l'indecisione legislativa sull'effettivo utilizzo dello strumento in questione ha poi incrementato ulteriormente i problemi applicativi degli studi. Altro aspetto che ritengo sia da sottolineare è la possibilità già accennata dell'allineamento dei contribuenti ai risultati degli studi, infatti in sede di chiusura del bilancio, o comunque in sede di dichiarazione dei redditi le società insieme con i loro consulenti effettuano una previsione sulla congruità e sulla coerenza attraverso il ravvedimento operoso per gli studi di settore, in caso di esito negativo facilmente il contribuente può modificare i dati in maniera lecita ed adeguarsi al risultato degli studi di settore. Questo aspetto a parere di chi scrive

è il risultato dello strumento voluto dall'Amministrazione finanziaria, inizialmente infatti l'idea era forse quella di scovare i contribuenti non in regola e punirli, ma nella realtà il contribuente essendo in grado di simulare lo scenario che si presenterà in sede di bilancio "si adegua" accontentandosi di risultare congruo e coerente anche per pochi punti così da versare i tributi che secondo il fisco risultano veri-  
tari. Forse una soluzione auspicabile ed efficace potrebbe essere quella di basarsi più sui flussi reddituali dell'imprenditore piuttosto che basarsi semplicemente sui valori dei ricavi. Con la nuova normativa lo scopo sarà quello di avvicinare il contribuente all'Amministrazione finanziaria con l'intento di riservare a coloro che risulteranno affidabili fiscalmente una serie di vantaggi che gli permetteranno di facilitare l'attività d'impresa. Collegandoci a quest'aspetto è da notare come nell'ultima parte dell'elaborato si è anche accennato al regime di transizione per l'ultimo biennio, a riguardo si nota come questo sia stata una sorte di anteprima al regime premiale degli Isa, infatti come si può notare in tema di compliance già ci sono stati dei risultati, secondo le recenti stime del SOSE per il periodo d'imposta 2016 il regime premiale ha portato ad un incremento di 3,86 miliardi di ricavi dichiarati che in termini di redditi emersi equivalgono a circa 2,13 miliardi di redditi in più emersi. Vedremo tra alcuni anni se effettivamente lo strumento degli Isa riuscirà ad avere gli effetti sperati.

## **Bibliografia:**

Maria Cecilia Guerra, Alberto Zanardi, Alessandro Santoro, *La finanza pubblica italiana, evasione e studi di settore, quali risultati, quali prospettive?* Il mulino, Studi e ricerche 2006;

Saverio Capolupo, Mario Capolupo, *L'accertamento per studi di settore, le presunzioni la difesa del contribuente e la rilevanza processuale*, EGEA 2001;

Mario Leccisotti, *La determinazione del reddito negli studi di settore Il Fisco* Milano 1996;

Gianfranco Antico, Massimo Conigliaro *Gli studi di settore normativa prassi e giurisprudenza*; Il sole 24 ore 2007;

Giuliano Tabet, Francesco Tesauro, Alberto Marcheselli, *Le presunzioni nel diritto tributario: dalle stime agli studi di settore* G.Giappichelli Editore-Torino 2008;

Antonio Felice Uricchio, *L'accertamento tributario*, G.Giappichelli Editore-Torino 2014;

Gaspere Falsitta, *Manuale di diritto tributario*, CEDAM 2016;

Giuseppe Napoli, Silvia Rocchi, *Verifica accertamento riscossione e azioni a tutela del contribuente*, Cacucci Editore Bari 2013

Francesco Tesauro, *Istituzioni di diritto tributario*, Utet Giuridica, 2000

## **Sitografia:**

<http://www.agenziaentrate.gov.it/wps/portal/entrate/home>

<http://www.ilsole24ore.com/>

<https://www.sose.it/>

<http://www.gazzettaufficiale.it/>

[http://mobile.ilcaso.it/codice\\_societario](http://mobile.ilcaso.it/codice_societario)

<https://www.italiaoggi.it/>

# RIASSUNTO:

## **INTRODUZIONE:**

L'Amministrazione Finanziaria dopo un lungo periodo di indecisione e resistenza, è pervenuta alla conclusione che le risultanze degli studi costituiscono "presunzioni semplici" e che l'Ufficio non è legittimato alla emissione di accertamenti "automatici" basati esclusivamente sulle risultanze degli studi di settore. È questa la frase riassuntiva del rapporto tra Amministrazione Finanziaria e contribuente che verrà affrontata nell'elaborato è che negli ultimi decenni ha caratterizzato il sistema tributario italiano in tema di accertamenti presuntivi. La finalità del seguente elaborato è quella di ripercorrere i vari passaggi che dagli anni 60 hanno caratterizzato i strumenti accertativi dell'Amministrazione Finanziaria; nel più ampio ambito degli accertamenti presuntivi in questa sede ci si è soffermati sugli studi di settore per poi arrivare a parlare degli indicatori sintetici di affidabilità che a partire dal 2019 sostituiranno completamente gli studi di settore. In questa sede verrà affrontata per prima l'evoluzione storica dei strumenti accertativi-induttivi ripercorrendo nelle loro fasi i coefficienti presuntivi del 1989, i parametri del 1996 e per finire la disciplina degli studi di settore che dal prossimo anno verrà sostituita dai nuovi Isa. Nel primo capitolo si illustreranno le condizioni dei contribuenti e del sistema tributario italiano negli ultimi trenta anni per poi iniziare ad introdurre lo strumento degli studi di settore che secondo l'Amministrazione Finanziaria è il più idoneo a rappresentare la redditività delle piccole e medie imprese e professioni che caratterizzano il tessuto produttivo italiano. Sempre nel primo capitolo si tenterà di spiegare al lettore come in base a strumenti matematico-statistici sia possibile arrivare a determinare la coerenza e la congruità di un'impresa non basandosi sulle risultanze contabili, insomma un aspetto impensabile molti anni prima tutto questo verrà affrontato in grandi linee tentando di rendere il più

possibile chiara l'evoluzione anno per anno degli studi di settore. Nel corso del secondo capitolo si procederà ad affrontare il delicato tema del rapporto Contribuente-Amministrazione Finanziaria, grazie alle varie sentenze che negli anni hanno disciplinato ed indirizzato il comportamento di entrambe le parti si ritiene infatti che queste ultime abbiano aperto un ampio dibattito in tema di onere della prova e in tema di presunzioni, in questa parte sarà mio obiettivo mettere in luce i limiti dello strumento in questione, per poi nelle conclusioni di fine lavoro esprimere un parere sul lavoro di ricerca. Nel terzo capitolo verrà focalizzata l'attenzione sulla delicata situazione attuale volta alla graduale ed in parte già attuata sostituzione degli studi di settore che hanno subito negli anni esclusivamente critiche in primis dagli stessi contribuenti e dai rappresentanti di categoria. Dopo aver indicato gli ultimi interventi legislativi che hanno permesso l'introduzione dei nuovi Indici sintetici di affidabilità si passerà a delineare quale sarà il comportamento da attuare in questa fase di transizione, per poi infine arrivare a spiegare il funzionamento degli Isa. La finalità del legislatore come si vedrà è in parte diversa da quella attuata in tema di studi di settore, non fornire un semplice strumento di determinazione del reddito ma una sorta di pagella, in grado di dare un grado di affidabilità e in qualche modo premiare i contribuenti più virtuosi.

#### **TESTO:**

Entrando nel dettaglio gli studi di settore entrano ufficialmente nel nostro ordinamento con il D.l. 30 agosto 1993 n.331 successivamente convertito con modificazioni dalla legge 427/1993. Si tratta di un intervento normativo cardine del più ampio fenomeno dell'accertamento analitico-induttivo che ha caratterizzato i rapporti tra amministrazione finanziaria e contribuenti negli ultimi 20 anni. La figura degli studi di settore si colloca nella nostra impostazione normativa come uno strumento di supporto all'attività di accertamento svolta dal Fisco, ne consegue che gli studi di settore possono essere attualmente utilizzati nel caso di accertamento d'ufficio, intendendo per tale il caso in cui il

contribuente ometta la dichiarazione dei redditi, o come semplice metodo di determinazione dei ricavi secondo un criterio presuntivo che superi la determinazione analitica derivante dalla risultanze contabili. Negli anni 70 la previsione di determinazione del reddito avviene esclusivamente tramite le risultanze contabili, ritenendo che l'accertamento sintetico o induttivo puro potesse essere utilizzato soltanto nei casi in cui la verifica prettamente contabile non fosse effettivamente applicabile, si preferì dunque basarsi esclusivamente sulla fedeltà delle scritture contabili lasciando in questi casi ampia autonomia di possibilità evasiva al contribuente, che riusciva in qualche modo a mascherare l'effettiva redditività della sua attività ricorrendo a tutti i strumenti evasivi del caso. Un sistema nel quale la tenuta delle scritture contabili assume un ruolo centrale favoriva i contribuenti che si mostravano solo sulla carta formalmente diligenti e onesti, con la conseguenza che la tenuta corretta della contabilità attuando le previsioni OIC e legislative fosse una scusante per realizzare tranquillamente e senza barriere forme di evasione. Le politiche e le azioni di contrasto al fenomeno evasivo ed elusivo sono state caratterizzate di conseguenza negli ultimi anni dagli studi di settore, il fondamento dalla base degli studi è che sia possibile almeno per i contribuenti di piccola e media dimensione individuare quelli che più probabilmente evadono, eludono le imposte, confrontando i ricavi dichiarati con quelli risultanti da attività presenti in commercio che presentano caratteristiche analoghe a quelle del contribuente sottoposto agli studi. Il nostro sistema economico è risaputo si basa su una pluralità di imprese di piccole dimensioni e di lavoratori autonomi, dunque la strada intrapresa in passato con i metodi di accertamento induttivi e con gli studi di settore veri e propri poi non risulta affatto infondata e senza una logica ben precisa, infatti, in presenza di circa cinque milioni di partite IVA attive in Italia non è credibile che i controlli generalizzati sull'intera platea dei contribuenti costituiscano da soli un sufficiente strumento di dissuasione all'evasione. In linee

generali il procedimento di formazione degli studi di settore vede l'avvicinarsi di cinque momenti fondamentali che possono essere riassunti come segue:

- I. Individuazione dei settori e delle attività economiche da analizzare;
- II. Predisposizione ed invio del questionario definito in collaborazione con le Associazioni di categoria e gli Ordini professionali e le camere di commercio, e una volta compilato, acquisizione dello stesso e costituzione della base informativa per gli studi di settore;
- III. Una parte più statistica nella quale grazie alla regressione multipla vengono stimate le funzioni di ricavo e vengono attribuiti i contribuenti ai cluster specifici individuati;
- IV. Validazione da parte dell'amministrazione finanziaria dello studio di settore subito dopo la presentazione alle Associazioni di categoria e dopo la verifica della commissione degli esperti;
- V. Infine pubblicazione dello studio di settore con nota tecnica con conseguente pubblicazione in Gazzetta Ufficiale.

Senza entrare nel dettaglio la normativa degli studi di settore prevede innanzitutto la distinzione tra quattro grandi macro aree:

- Settore dei Servizi (TG, UG, VG);
- Settore del Commercio (TM, UM, VM);
- Settore delle Manifatture (UD, VD);
- Settore dei Professionisti (TK, UK, VK).

Tenendo in considerazione che la procedura di calcolo degli studi di settore ha natura matematico-statistica può accadere che il contribuente si trovi in una situazione non rispecchiata fedelmente o comunque non adeguatamente

colta da un meccanismo di calcolo studiato su basi statistiche, inoltre ci sono delle situazioni “straordinarie” che incidono molto sulla vita dell’impresa, in generale sembrerà scontato lo strumento non può essere applicato nei confronti di quei contribuenti che abbiano iniziato o cessato l’attività nel periodo d’imposta per tali intendendosi i contribuenti con periodo d’imposta di durata inferiore o superiore ai dodici mesi, più particolare invece è il caso del contribuente che si trova in un periodo di non normale svolgimento dell’attività. In questa fase il contribuente può dimostrare che il periodo in cui si è venuto a trovare nel periodo d’imposta non debba essere considerato come un periodo ordinario di svolgimento dell’attività d’impresa. A titolo esemplificativo sono periodi di non normale svolgimento dell’attività il periodo in cui l’impresa è soggetta a procedure concorsuali, quando si cede in affitto l’impresa o comunque quelle condizioni di impossibilità temporanea di svolgimento dell’attività. Fra le ipotesi di esclusione degli studi di settore può essere ricompreso anche il caso della crisi aziendale. Sono inoltre esclusi dall’applicazione degli studi di settore i contribuenti forfetari/minimi, gli incaricati delle vendite a domicilio, quelli che rientrano in una categoria reddituale diversa quella prevista dai studi e infine quelle imprese che presentano una delle cause di inapplicabilità previste dal decreto di approvazione dello specifico studio di settore è il caso delle società cooperative alle società consortili e ai consorzi che operano a favore delle imprese socie o associate, e infine alle società cooperative costituite da utenti non imprenditori che operano esclusivamente a favore degli utenti stessi. Un altro caso riguarda quei periodi d’imposta nei quali l’impresa non ha iniziato ancora l’attività produttiva prevista dall’oggetto sociale e ad esempio il caso in cui impianti o beni strumentali dell’attività d’impresa non siano entrati a pieno regime per cause non imputabili alla società ad esempio perché non siano state rilasciate autorizzazioni amministrative o comunque per cause non riconducibili alla volontà dell’organo sociale dell’impresa. Ultimo caso riguarda “impossibilità di applicare gli

studi di settore qualora nell'anno sia avvenuta la modifica dell'attività esercitata", tuttavia in via amministrativa è stato invece chiarito come gli studi di settore possano essere applicati nei casi in cui l'attività cessata e l'attività iniziata appartengono al medesimo studio di settore e inoltre anche quando tali attività vengano svolte dal medesimo soggetto. Il procedimento di formazione degli studi non è altro che un risultato di "normalità economica" che esprime attraverso una formula matematica l'ammontare dei ricavi annui del contribuente sulla base sia di elementi contabili e sia sulla base di fatti extracontabili. Nella prima fase di costruzione dello studio il contribuente compila unilateralmente un questionario che poi contribuirà alla formazione del cluster di riferimento, il fatto che il contribuente invii il questionario senza poi essere controllato di fatto dall'amministrazione finanziaria è un elemento rilevante, l'Agenzia delle Entrate attraverso i propri poteri istruttori effettua dei controlli a campione per intimorire il contribuente e disincentivarlo a dichiarare il falso, tuttavia questo non elimina il pericolo sempre attuale di inquinare i modelli statistico-matematici. Il rapporto tra amministrazione finanziaria e contribuente in tema di applicazione degli studi di settore è stato disciplinato nel tempo da molteplici circolari, con le quali l'ufficio centrale dell'Amministrazione di volta in volta ha provveduto a dare indicazioni agli uffici periferici per l'applicazione delle varie normative vigenti al fine di istituzionalizzare il rapporto tra le parti. Gli studi di settore non rappresentano uno strumento perfetto, esistono infatti diverse cause di inefficienza che nel tempo hanno portato le associazioni dei contribuenti, gli ordini professionali e in alcuni casi anche parte della giurisprudenza a mettere in discussione lo strumento tanto voluto e proclamato dall'Amministrazione Finanziaria. Inizialmente istituiti come strumenti presuntivi del reddito, nel tempo hanno assunto un vero e proprio carattere imposizione da parte dell'amministrazione finanziaria suscitando reazioni negative da parte dei contribuenti. Tali correttivi o riduzioni hanno il compito di ridurre il valore della variabile all'interno della funzione di

regressione, questi correttivi possono riguardare sia tutte le attività in generale, sia attività specifiche, ad esempio correttivi possono riguardare la localizzazione distinguendo all'interno dello stesso comune singoli quartieri, oppure la distinzione all'interno del rapporto lavorativo delle figure degli apprendisti dalle altre mansioni aziendali. Tornando alle defezioni dello strumento degli studi di settore vi è un altro aspetto da considerare, è la già citata possibilità del contribuente di inserire i dati della propria attività in piena ed autonoma libertà, in questa ipotesi potrebbe venir meno l'affidabilità delle variabili e dei regressori utilizzati nella formulazione degli studi di settore, considerando infatti i già compromessi rapporti tra Amministrazione finanziaria risulta difficile che i contribuenti forniscano al Fisco dati rispecchianti a pieno la loro realtà produttiva, altra critica può essere collegata all'eccessiva staticità degli studi, che possono rappresentare adeguatamente la reale situazione imprenditoriale in alcuni anni ma possono invece rappresentare in modo non veritiero le situazione negli anni successivi. A queste due principali criticità l'Amministrazione Finanziaria ha tentato di porre rimedio cercando di fare controlli a campione in sede di presentazione dei dati dei contribuenti per quanto riguarda la fase volontaria di compilazione degli studi cercando in parte di intimorire il contribuente, mentre per la fase di revisione temporale come si è già detto nel precedente capitolo la finanziaria del 2005 ha tentato di porre rimedio alla problematica dell'obsolescenza favorendo la revisione triennale dello strumento degli studi di settore. Le criticità degli studi possono essere parzialmente risolte attraverso l'introduzione di alcune circostanze già emerse in sede di elaborazione degli studi di settore, circostanze che tengono conto di elementi di carattere generale e specifico. Le criticità sono:

- Gli effetti che la localizzazione dell'impresa può avere nell'ambito del territorio comunale di operatività dell'impresa che non è colta in via automatica dagli studi di settore;

- La condizione di marginalità economica che caratterizza le imprese individuali condotte da anziani imprenditori che svolgono l'attività secondo logiche non strettamente economiche che le differenziano dalle altre imprese appartenenti allo stesso settore;
- L'opportunità di verificare che in fase di applicazione degli studi di settore il software Ge.Ri.Co. abbia correttamente classificato il contribuente nell'ambito dei diversi tipi d'impresa individuati dallo studio di settore e di conseguenza l'inserimento nel più adeguato cluster di riferimento;
- L'eventuale attribuzione a un gruppo omogeneo che non corrisponde alle caratteristiche aziendali 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;

Le recenti elezioni politiche di marzo hanno contribuito e non poco ad alimentare l'incertezza sul rapporto Fisco-Contribuente, a conferma di ciò c'è stata la volontà delle forze politiche e delle varie associazioni di categoria di procedere al rinnovamento degli strumenti di determinazione induttiva del reddito, da un lato le associazioni di categoria con gli ODCEC da sempre ritengono che questi strumenti non siano rappresentativi della realtà, dall'altro lato le forze politiche a prescindere dall'orientamento politico hanno promesso in caso di guida dell'esecutivo di rimuovere lo strumento degli studi di settore, insieme allo spesometro e al redditometro tutti strumenti a loro detta ormai logori ed inefficaci che non hanno fatto altro che compromettere il rapporto tra i contribuenti e l'Amministrazione Finanziaria. Dopo aver delineato il periodo attuale ora vediamo nel dettaglio gli interventi normativi attuali sul tema affrontato nel lavoro di tesi, l'Amministrazione Finanziaria con l'intervento del 31 gennaio 2018 ha provveduto all'emanazione dei 193 modelli necessari per l'applicazione degli studi di

settore, si è trattato degli ultimi modelli predisposti dall'Agenzia delle Entrate dato che quest'ultima ha previsto che a partire dall'anno 2019 gli studi di settore verranno sostituiti dai nuovi indici sintetici di affidabilità fiscale previsti dall'articolo 9-bis del decreto-legge 24 aprile 2017 n. 50, convertito con modificazioni dalla legge 21 giugno 2017, n. 96. Il termine ultimo per l'invio telematico del modello Studi di settore 2018 è il termine della dichiarazione dei redditi 2018, per cui la scadenza studi di settore è entro il 31 ottobre 2018, quest'ultima applicazione porterà finalmente all'entrata in vigore dalle successive dichiarazioni dei redditi dei nuovi indici. Inizialmente le intenzioni dell'esecutivo erano quelle di provvedere immediatamente all'applicazione degli indici la conferma viene dal fatto che nel corso dell'anno passato era stata molto vicina all'emanazione primi 70 indicatori sintetici di affidabilità fiscale (Isa), sempre nel corso del 2017 tuttavia il Governo e l'Amministrazione Finanziaria attraverso un emendamento alla manovra di bilancio ha applicato il correttivo al Ddl di bilancio con cui rinviare di un anno l'operazione di introduzione degli indici sintetici di affidabilità fiscale, la motivazione alla base di questa scelta sembra essere stata l'impossibilità di applicare questi nuovi correttivi a un numero molto ampio di partite Iva senza creare non pochi problemi tra i contribuenti. Altra novità è stata prevista dal decreto del 23 marzo 2018 del Ministero dell'Economia e delle Finanze pubblicato in Gazzetta Ufficiale n.76 del 31 marzo 2018 con cui sono state apportate le modifiche per i contribuenti che svolgono attività d'impresa in forma semplificata quest'ultime infatti, non sono mai esonerate dall'inventario di magazzino a fine anno e, determinando il reddito secondo il principio di cassa, sono obbligate ad indicare, in ogni caso, il valore delle rimanenze, questi correttivi hanno lo scopo di normalizzare il risultato di Ge.Ri.Co che rimane ancorato ai criteri di competenza con il nuovo regime contabile di cassa applicabile per i contribuenti in semplificata dal periodo d'imposta 2017 . Nell'Allegato denominato "Nota tecnica e metodologica" vengono individuati quali sono gli indicatori per i

quali la determinazione dei valori di coerenza può essere influenzata e distorta dal passaggio al regime di cassa, i correttivi hanno previsto in particolare che i contribuenti in regime di contabilità semplificata dichiarino anche il valore delle esistenze iniziali e delle rimanenze finali, inoltre sotto il profilo strettamente operativo e con l'intenzione di favorire il passaggio agli Isa sono stati individuati cinque correttivi che combinati determinano un coefficiente che moltiplicato per il ricavo puntuale e quello minimo ammissibile esprime il nuovo valore da porre a confronto con i ricavi dichiarati al fine di valutare la congruità o meno del contribuente. Il primo correttivo è quello generale di cassa che ha come finalità quella di ricondurre le variabili utilizzate in Ge.Ri.Co per quanto possibile dal regime di cassa al regime di competenza, il secondo correttivo denominato vendite B2B tiene conto delle lunghezze dei tempi di vendite con operatori della pubblica amministrazione in applicazione del reverse charge, molto simile a questo è il correttivo B2PA che monitora i tempi di pagamento per le cessioni con i soggetti della PA, ed infine ci sono i correttivi settoriali che considerano la durata media dei crediti e debiti dei singoli cluster ai quali appartengono i contribuenti e inoltre tengono conto dei correttivi derivanti anche del luogo di riferimento. Tornando al passaggio ormai ampiamente delineato dagli studi di settore agli Isa riflettendo sembra in effetti di essere arrivati ad un punto di arrivo, spetterà al prossimo esecutivo e al Ministero dell'Economia e delle Finanze decidere se procedere con una corretta e uniforme prima applicazione degli indici per tutti i contribuenti, o se continuare con ulteriori proroghe nelle successive manovre e annullare la decisione di applicazione degli Indici Sintetici di Affidabilità. La finalità principale degli Isa è quella superare gli studi di settore che negli anni non sono stati ben accolti da contribuenti e associazioni di categoria, bisogna infatti ricordare che l'addio agli studi di settore è stato sostenuto e invocato da tutte le forze politiche e lo stesso processo di cambiamento si fonda sul passaggio da uno strumento

come gli studi utilizzati ai fini dell'accertamento a un meccanismo di potenziamento della compliance e di miglioramento del rapporto tra Amministrazione Finanziaria e contribuente come sono gli Isa. Gli obiettivi più volte dichiarati dal Fisco sono diversi, da un lato rendere più facile la compilazione autonoma del contribuente che in parte come abbiamo visto aveva già creato non pochi problemi, inoltre si ha come obiettivo quello di non chiedere dati già in possesso dell'amministrazione finanziaria e dunque ridurre le tempistiche ed arrivare a prevedere meccanismi tali per ridurre progressivamente fino a eliminarne l'utilizzo in sede di controllo per i contribuenti più virtuosi che si collocheranno su una scala alta di compliance. Dopo aver delineato i principi, l'evoluzione e gli aspetti contrastanti dello strumento cardine dell'accertamento presuntivo ora ci accingiamo ad affrontare le tematiche normative che negli ultimi due anni hanno rivoluzionato in parte i temi trattati. Con il passaggio dagli studi di settore ai nuovi indici sintetici di affidabilità fiscale non si abbandona la logica statistica che ha caratterizzato il funzionamento degli attuali studi di settore si prospetta però un affinamento della metodologia statistico-economica, molto più innovativa rispetto al passato dato i non pochi problemi riscontrati nell'applicazione dello strumento. Il funzionamento degli indici sintetici di affidabilità fiscale in linea teorica dovrebbe rispecchiare la volontà dell'Amministrazione Finanziaria di semplificare gli adempimenti dei contribuenti, così da incentivarlo ad aumentare il suo livello di compliance e ottenere un livello di affidabilità fiscale i contribuenti che risulteranno "affidabili" avranno accesso a un regime premiale che, nel migliore dei casi potrà concedere l'esclusione dagli accertamenti basati sulle presunzioni semplici. L'indice sintetico di affidabilità rappresenta il posizionamento di ogni contribuente rispetto all'affidabilità dei suoi comportamenti fiscali, la definizione di ISA è la seguente: Con l'istituzione degli Indici sintetici di affidabilità, l'Agenzia delle Entrate vuole favorire l'assolvimento degli obblighi tributari e incentivare l'emersione spontanea di redditi imponibili.

Nel dettaglio, gli indici sono indicatori che, misurando attraverso un metodo statistico- economico, dati e informazioni relativi a più periodi d'imposta, forniscono una sintesi di valori tramite la quale sarà possibile verificare la normalità e la coerenza della gestione professionale o aziendale dei contribuenti . Il riscontro trasparente della correttezza dei comportamenti fiscali consentirà di individuare i contribuenti che, risultando “affidabili”, avranno accesso a significativi benefici premiali.

#### CONCLUSIONI:

Dopo aver delineato e approfondito la metodologia induttiva di determinazione del reddito nel corso del secondo capitolo si sono analizzate le critiche agli studi di settore ritenendoli ormai uno strumento superato e logoro, sebbene già da tempo i rappresentanti di categoria e i contribuenti stessi abbiano criticato lo strumento in esame ritenendolo non in grado di rappresentare in maniera veritiera e corretta l'effettiva realtà aziendale, a mio parere è da sottolineare come l'attività di determinazione del reddito induttiva da parte dell'Amministrazione Finanziaria non sia propriamente infondata del tutto soprattutto considerando che il nostro paese risulta tra quelli con il più alto tasso di evasione fiscale in Europa. Nel testo si è accennato in parte alla possibilità per le imprese di piccole e medie dimensioni di poter creare e mantenere una sorta di doppia contabilità resa possibile dalle dimensioni strutturali limitate, ora considerando una realtà come la nostra caratterizzata da piccole e ancor di più micro imprese è facile pensare che in qualche modo gli imprenditori si siano adeguati anche agli studi di settore sottraendo parte degli introiti dal meccanismo di prelievo impositivo. Si è inoltre visto come tale strumento sia stato inizialmente istituito come strumento presuntivo del reddito, successivamente nel tempo ha assunto un vero e proprio carattere impositivo da parte dell'amministrazione finanziaria suscitando reazioni negative e contrasti da parte dei contribuenti. Il passaggio temporale e l'indecisione legislativa sull'effettivo utilizzo dello strumento in questione ha poi incrementato ulteriormente i problemi applicativi degli

studi. Altro aspetto che ritengo sia da sottolineare è la possibilità già accennata dell'allineamento dei contribuenti ai risultati degli studi, infatti in sede di chiusura del bilancio, o comunque in sede di dichiarazione dei redditi le società insieme con i loro consulenti effettuano una previsione sulla congruità e sulla coerenza attraverso il ravvedimento operoso per gli studi di settore, in caso di esito negativo facilmente il contribuente può modificare i dati in maniera lecita ed adeguarsi al risultato degli studi di settore. Questo aspetto a parere di chi scrive è il risultato dello strumento voluto dall'Amministrazione finanziaria, inizialmente infatti l'idea era forse quella di scovare i contribuenti non in regola e punirli, ma nella realtà il contribuente essendo in grado di simulare lo scenario che si presenterà in sede di bilancio "si adegua" accontentandosi di risultare congruo e coerente anche per pochi punti così da versare i tributi che secondo il fisco risultano veri-  
tieri. Forse una soluzione auspicabile ed efficace potrebbe essere quella di basarsi più sui flussi reddituali dell'imprenditore piuttosto che basarsi semplicemente sui valori dei ricavi. Con la nuova normativa lo scopo sarà quello di avvicinare il contribuente all'Amministrazione finanziaria con l'intento di riservare a coloro che risulteranno affidabili fiscalmente una serie di vantaggi che gli permetteranno di facilitare l'attività d'impresa. Collegandoci a quest'aspetto è da notare come nell'ultima parte dell'elaborato si è anche accennato al regime di transizione per l'ultimo biennio, a riguardo si nota come questo sia stata una sorte di anteprima al regime premiale degli Isa, infatti come si può notare in tema di compliance già ci sono stati dei risultati, secondo le recenti stime del SOSE per il periodo d'imposta 2016 il regime premiale ha portato ad un incremento di 3,86 miliardi di ricavi dichiarati che in termini di redditi emersi equivalgono a circa 2,13 miliardi di redditi in più emersi. Vedremo tra alcuni anni se effettivamente lo strumento degli Isa riuscirà ad avere gli effetti sperati.



# RIASSUNTO:

## **INTRODUZIONE:**

L'Amministrazione Finanziaria dopo un lungo periodo di indecisione e resistenza, è pervenuta alla conclusione che le risultanze degli studi costituiscono "presunzioni semplici" e che l'Ufficio non è legittimato alla emissione di accertamenti "automatici" basati esclusivamente sulle risultanze degli studi di settore. È questa la frase riassuntiva del rapporto tra Amministrazione Finanziaria e contribuente che verrà affrontata nell'elaborato è che negli ultimi decenni ha caratterizzato il sistema tributario italiano in tema di accertamenti presuntivi. La finalità del seguente elaborato è quella di ripercorrere i vari passaggi che dagli anni 60 hanno caratterizzato i strumenti accertativi dell'Amministrazione Finanziaria; nel più ampio ambito degli accertamenti presuntivi in questa sede ci si è soffermati sugli studi di settore per poi arrivare a parlare degli indicatori sintetici di affidabilità che a partire dal 2019 sostituiranno completamente gli studi di settore. In questa sede verrà affrontata per prima l'evoluzione storica dei strumenti accertativi-induttivi ripercorrendo nelle loro fasi i coefficienti presuntivi del 1989, i parametri del 1996 e per finire la disciplina degli studi di settore che dal prossimo anno verrà sostituita dai nuovi Isa. Nel primo capitolo si illustreranno le condizioni dei contribuenti e del sistema tributario italiano negli ultimi trenta anni per poi iniziare ad introdurre lo strumento degli studi di settore che secondo l'Amministrazione Finanziaria è il più idoneo a rappresentare la redditività delle piccole e medie imprese e professioni che caratterizzano il tessuto produttivo italiano. Sempre nel primo capitolo si tenterà di spiegare al lettore come in base a strumenti matematico-statistici sia possibile arrivare a determinare la coerenza e la congruità di un'impresa non basandosi sulle risultanze contabili, insomma un aspetto impensabile molti anni prima tutto

questo verrà affrontato in grandi linee tentando di rendere il più possibile chiara l'evoluzione anno per anno degli studi di settore. Nel corso del secondo capitolo si procederà ad affrontare il delicato tema del rapporto Contribuente-Amministrazione Finanziaria, grazie alle varie sentenze che negli anni hanno disciplinato ed indirizzato il comportamento di entrambe le parti si ritiene infatti che queste ultime abbiano aperto un ampio dibattito in tema di onere della prova e in tema di presunzioni, in questa parte sarà mio obiettivo mettere in luce i limiti dello strumento in questione, per poi nelle conclusioni di fine lavoro esprimere un parere sul lavoro di ricerca. Nel terzo capitolo verrà focalizzata l'attenzione sulla delicata situazione attuale volta alla graduale ed in parte già attuata sostituzione degli studi di settore che hanno subito negli anni esclusivamente critiche in primis dagli stessi contribuenti e dai rappresentanti di categoria. Dopo aver indicato gli ultimi interventi legislativi che hanno permesso l'introduzione dei nuovi Indici sintetici di affidabilità si passerà a delineare quale sarà il comportamento da attuare in questa fase di transizione, per poi infine arrivare a spiegare il funzionamento degli Isa. La finalità del legislatore come si vedrà e in parte diversa da quella attuata in tema di studi di settore, non fornire un semplice strumento di determinazione del reddito ma una sorta di pagella, in grado di dare un grado di affidabilità e in qualche modo premiare i contribuenti più virtuosi.

#### **TESTO:**

Entrando nel dettaglio gli studi di settore entrano ufficialmente nel nostro ordinamento con il D.l. 30 agosto 1993 n.331 successivamente convertito con modificazioni dalla legge 427/1993. Si tratta di un intervento normativo cardine del più ampio fenomeno dell'accertamento analitico-induttivo che ha caratterizzato i rapporti tra amministrazione finanziaria e contribuenti negli ultimi 20 anni. La figura degli studi di settore si colloca nella nostra impostazione normativa come uno strumento di supporto all'attività di accertamento svolta dal Fisco, ne consegue che gli studi di settore possono

essere attualmente utilizzati nel caso di accertamento d'ufficio, intendendo per tale il caso in cui il contribuente ometta la dichiarazione dei redditi, o come semplice metodo di determinazione dei ricavi secondo un criterio presuntivo che superi la determinazione analitica derivante dalle risultanze contabili. Negli anni 70 la previsione di determinazione del reddito avviene esclusivamente tramite le risultanze contabili, ritenendo che l'accertamento sintetico o induttivo puro potesse essere utilizzato soltanto nei casi in cui la verifica prettamente contabile non fosse effettivamente applicabile, si preferì dunque basarsi esclusivamente sulla fedeltà delle scritture contabili lasciando in questi casi ampia autonomia di possibilità evasiva al contribuente, che riusciva in qualche modo a mascherare l'effettiva redditività della sua attività ricorrendo a tutti i strumenti evasivi del caso. Un sistema nel quale la tenuta delle scritture contabili assume un ruolo centrale favoriva i contribuenti che si mostravano solo sulla carta formalmente diligenti e onesti, con la conseguenza che la tenuta corretta della contabilità attuando le previsioni OIC e legislative fosse una scusante per realizzare tranquillamente e senza barriere forme di evasione. Le politiche e le azioni di contrasto al fenomeno evasivo ed elusivo sono state caratterizzate di conseguenza negli ultimi anni dagli studi di settore, il fondamento della base degli studi è che sia possibile almeno per i contribuenti di piccola e media dimensione individuare quelli che più probabilmente evadono, eludono le imposte, confrontando i ricavi dichiarati con quelli risultanti da attività presenti in commercio che presentano caratteristiche analoghe a quelle del contribuente sottoposto agli studi. Il nostro sistema economico è risaputo si basa su una pluralità di imprese di piccole dimensioni e di lavoratori autonomi, dunque la strada intrapresa in passato con i metodi di accertamento induttivi e con gli studi di settore veri e propri poi non risulta affatto infondata e senza una logica ben precisa, infatti, in presenza di circa cinque milioni di partite IVA attive in Italia non è credibile che i controlli generalizzati sull'intera platea dei contribuenti costituiscano da soli un sufficiente strumento di dissuasione all'evasione. In linee generali il

procedimento di formazione degli studi di settore vede l'avvicinarsi di cinque momenti fondamentali che possono essere riassunti come segue:

- I. Individuazione dei settori e delle attività economiche da analizzare;
- II. Predisposizione ed invio del questionario definito in collaborazione con le Associazioni di categoria e gli Ordini professionali e le camere di commercio, e una volta compilato, acquisizione dello stesso e costituzione della base informativa per gli studi di settore;
- III. Una parte più statistica nella quale grazie alla regressione multipla vengono stimate le funzioni di ricavo e vengono attribuiti i contribuenti ai cluster specifici individuati;
- IV. Validazione da parte dell'amministrazione finanziaria dello studio di settore subito dopo la presentazione alle Associazioni di categoria e dopo la verifica della commissione degli esperti;
- V. Infine pubblicazione dello studio di settore con nota tecnica con conseguente pubblicazione in Gazzetta Ufficiale.

Senza entrare nel dettaglio la normativa degli studi di settore prevede innanzitutto la distinzione tra quattro grandi macro aree:

- Settore dei Servizi (TG, UG, VG);
- Settore del Commercio (TM, UM, VM);
- Settore delle Manifatture (UD, VD);
- Settore dei Professionisti (TK, UK, VK).

Tenendo in considerazione che la procedura di calcolo degli studi di settore ha natura matematico-statistica può accadere che il contribuente si trovi in una situazione non rispecchiata fedelmente o comunque non adeguatamente colta da un meccanismo di calcolo studiato su basi statistiche, inoltre ci sono delle situazioni "straordinarie" che incidono molto sulla vita

dell'impresa, in generale sembrerà scontato lo strumento non può essere applicato nei confronti di quei contribuenti che abbiano iniziato o cessato l'attività nel periodo d'imposta per tali intendendosi i contribuenti con periodo d'imposta di durata inferiore o superiore ai dodici mesi, più particolare invece è il caso del contribuente che si trova in un periodo di non normale svolgimento dell'attività. In questa fase il contribuente può dimostrare che il periodo in cui si è venuto a trovare nel periodo d'imposta non debba essere considerato come un periodo ordinario di svolgimento dell'attività d'impresa. A titolo esemplificativo sono periodi di non normale svolgimento dell'attività il periodo in cui l'impresa è soggetta a procedure concorsuali, quando si cede in affitto l'impresa o comunque quelle condizioni di impossibilità temporanea di svolgimento dell'attività. Fra le ipotesi di esclusione degli studi di settore può essere ricompreso anche il caso della crisi aziendale. Sono inoltre esclusi dall'applicazione degli studi di settore i contribuenti forfetari/minimi, gli incaricati delle vendite a domicilio, quelli che rientrano in una categoria reddituale diversa quella prevista dai studi e infine quelle imprese che presentano una delle cause di inapplicabilità previste dal decreto di approvazione dello specifico studio di settore è il caso delle società cooperative alle società consortili e ai consorzi che operano a favore delle imprese socie o associate, e infine alle società cooperative costituite da utenti non imprenditori che operano esclusivamente a favore degli utenti stessi. Un altro caso riguarda quei periodi d'imposta nei quali l'impresa non ha iniziato ancora l'attività produttiva prevista dall'oggetto sociale e ad esempio il caso in cui impianti o beni strumentali dell'attività d'impresa non siano entrati a pieno regime per cause non imputabili alla società ad esempio perché non siano state rilasciate autorizzazioni amministrative o comunque per cause non riconducibili alla volontà dell'organo sociale dell'impresa. Ultimo caso riguarda "impossibilità di applicare gli studi di settore qualora nell'anno sia avvenuta la modifica dell'attività esercitata", tuttavia in via amministrativa

è stato invece chiarito come gli studi di settore possano essere applicati nei casi in cui l'attività cessata e l'attività iniziata appartengono al medesimo studio di settore e inoltre anche quando tali attività vengano svolte dal medesimo soggetto. Il procedimento di formazione degli studi non è altro che un risultato di "normalità economica" che esprime attraverso una formula matematica l'ammontare dei ricavi annui del contribuente sulla base sia di elementi contabili e sia sulla base di fatti extracontabili. Nella prima fase di costruzione dello studio il contribuente compila unilateralmente un questionario che poi contribuirà alla formazione del cluster di riferimento, il fatto che il contribuente invii il questionario senza poi essere controllato di fatto dall'amministrazione finanziaria è un elemento rilevante, l'Agenzia delle Entrate attraverso i propri poteri istruttori effettua dei controlli a campione per intimorire il contribuente e disincentivarlo a dichiarare il falso, tuttavia questo non elimina il pericolo sempre attuale di inquinare i modelli statistico-matematici. Il rapporto tra amministrazione finanziaria e contribuente in tema di applicazione degli studi di settore è stato disciplinato nel tempo da molteplici circolari, con le quali l'ufficio centrale dell'Amministrazione di volta in volta ha provveduto a dare indicazioni agli uffici periferici per l'applicazione delle varie normative vigenti al fine di istituzionalizzare il rapporto tra le parti. Gli studi di settore non rappresentano uno strumento perfetto, esistono infatti diverse cause di inefficienza che nel tempo hanno portato le associazioni dei contribuenti, gli ordini professionali e in alcuni casi anche parte della giurisprudenza a mettere in discussione lo strumento tanto voluto e proclamato dall'Amministrazione Finanziaria. Inizialmente istituiti come strumenti presuntivi del reddito, nel tempo hanno assunto un vero e proprio carattere impositivo da parte dell'amministrazione finanziaria suscitando reazioni negative da parte dei contribuenti. Tali correttivi o riduzioni hanno il compito di ridurre il valore della variabile all'interno della funzione di regressione, questi correttivi possono riguardare sia tutte le attività in

generale, sia attività specifiche, ad esempio correttivi possono riguardare la localizzazione distinguendo all'interno dello stesso comune singoli quartieri, oppure la distinzione all'interno del rapporto lavorativo delle figure degli apprendisti dalle altre mansioni aziendali. Tornando alle defezioni dello strumento degli studi di settore vi è un altro aspetto da considerare, è la già citata possibilità del contribuente di inserire i dati della propria attività in piena ed autonoma libertà, in questa ipotesi potrebbe venir meno l'affidabilità delle variabili e dei regressori utilizzati nella formulazione degli studi di settore, considerando infatti i già compromessi rapporti tra Amministrazione finanziaria risulta difficile che i contribuenti forniscano al Fisco dati rispecchianti a pieno la loro realtà produttiva, altra critica può essere collegata all'eccessiva staticità degli studi, che possono rappresentare adeguatamente la reale situazione imprenditoriale in alcuni anni ma possono invece rappresentare in modo non veritiero le situazione negli anni successivi. A queste due principali criticità l'Amministrazione Finanziaria ha tentato di porre rimedio cercando di fare controlli a campione in sede di presentazione dei dati dei contribuenti per quanto riguarda la fase volontaria di compilazione degli studi cercando in parte di intimorire il contribuente, mentre per la fase di revisione temporale come si è già detto nel precedente capitolo la finanziaria del 2005 ha tentato di porre rimedio alla problematica dell'obsolescenza favorendo la revisione triennale dello strumento degli studi di settore. Le criticità degli studi possono essere parzialmente risolte attraverso l'introduzione di alcune circostanze già emerse in sede di elaborazione degli studi di settore, circostanze che tengono conto di elementi di carattere generale e specifico. Le criticità sono:

- Gli effetti che la localizzazione dell'impresa può avere nell'ambito del territorio comunale di operatività dell'impresa che non è colta in via automatica dagli studi di settore;

- La condizione di marginalità economica che caratterizza le imprese individuali condotte da anziani imprenditori che svolgono l'attività secondo logiche non strettamente economiche che le differenziano dalle altre imprese appartenenti allo stesso settore;
- L'opportunità di verificare che in fase di applicazione degli studi di settore il software Ge.Ri.Co. abbia correttamente classificato il contribuente nell'ambito dei diversi tipi d'impresa individuati dallo studio di settore e di conseguenza l'inserimento nel più adeguato cluster di riferimento;
- L'eventuale attribuzione a un gruppo omogeneo che non corrisponde alle caratteristiche aziendali 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;

Le recenti elezioni politiche di marzo hanno contribuito e non poco ad alimentare l'incertezza sul rapporto Fisco-Contribuente, a conferma di ciò c'è stata la volontà delle forze politiche e delle varie associazioni di categoria di procedere al rinnovamento degli strumenti di determinazione induttiva del reddito, da un lato le associazioni di categoria con gli ODCEC da sempre ritengono che questi strumenti non siano rappresentativi della realtà, dall'altro lato le forze politiche a prescindere dall'orientamento politico hanno promesso in caso di guida dell'esecutivo di rimuovere lo strumento degli studi di settore, insieme allo spesometro e al redditometro tutti strumenti a loro detta ormai logori ed inefficaci che non hanno fatto altro che compromettere il rapporto tra i contribuenti e l'Amministrazione Finanziaria. Dopo aver delineato il periodo attuale ora vediamo nel dettaglio gli interventi normativi attuali sul tema affrontato nel lavoro di tesi, l'Amministrazione Finanziaria con l'intervento del 31 gennaio 2018 ha provveduto all'emanazione dei 193 modelli necessari per l'applicazione

degli studi di settore, si è trattato degli ultimi modelli predisposti dall'Agenzia delle Entrate dato che quest'ultima ha previsto che a partire dall'anno 2019 gli studi di settore verranno sostituiti dai nuovi indici sintetici di affidabilità fiscale previsti dall'articolo 9-bis del decreto-legge 24 aprile 2017 n. 50, convertito con modificazioni dalla legge 21 giugno 2017, n. 96. Il termine ultimo per l'invio telematico del modello Studi di settore 2018 è il termine della dichiarazione dei redditi 2018, per cui la scadenza studi di settore è entro il 31 ottobre 2018, quest'ultima applicazione porterà finalmente all'entrata in vigore dalle successive dichiarazioni dei redditi dei nuovi indici. Inizialmente le intenzioni dell'esecutivo erano quelle di provvedere immediatamente all'applicazione degli indici la conferma viene dal fatto che nel corso dell'anno passato era stata molto vicina all'emanazione primi 70 indicatori sintetici di affidabilità fiscale (Isa), sempre nel corso del 2017 tuttavia il Governo e l'Amministrazione Finanziaria attraverso un emendamento alla manovra di bilancio ha applicato il correttivo al Ddl di bilancio con cui rinviare di un anno l'operazione di introduzione degli indici sintetici di affidabilità fiscale, la motivazione alla base di questa scelta sembra essere stata l'impossibilità di applicare questi nuovi correttivi a un numero molto ampio di partite Iva senza creare non pochi problemi tra i contribuenti. Altra novità è stata prevista dal decreto del 23 marzo 2018 del Ministero dell'Economia e delle Finanze pubblicato in Gazzetta Ufficiale n.76 del 31 marzo 2018 con cui sono state apportate le modifiche per i contribuenti che svolgono attività d'impresa in forma semplificata quest'ultime infatti, non sono mai esonerate dall'inventario di magazzino a fine anno e, determinando il reddito secondo il principio di cassa, sono obbligate ad indicare, in ogni caso, il valore delle rimanenze, questi correttivi hanno lo scopo di normalizzare il risultato di Ge.Ri.Co che rimane ancorato ai criteri di competenza con il nuovo regime contabile di cassa applicabile per i contribuenti in semplificata dal periodo d'imposta 2017 . Nell'Allegato

denominato "Nota tecnica e metodologica" vengono individuati quali sono gli indicatori per i quali la determinazione dei valori di coerenza può essere influenzata e distorta dal passaggio al regime di cassa , i correttivi hanno previsto in particolare che i contribuenti in regime di contabilità semplificata dichiarino anche il valore delle esistenze iniziali e delle rimanenze finali, inoltre sotto il profilo strettamente operativo e con l'intenzione di favorire il passaggio agli Isa sono stati individuati cinque correttivi che combinati determinano un coefficiente che moltiplicato per il ricavo puntuale e quello minimo ammissibile esprime il nuovo valore da porre a confronto con i ricavi dichiarati al fine di valutare la congruità o meno del contribuente. Il primo correttivo è quello generale di cassa che ha come finalità quella di ricondurre le variabili utilizzate in Ge.Ri.Co per quanto possibile dal regime di cassa al regime di competenza, il secondo correttivo denominato vendite B2B tiene conto delle lunghezze dei tempi di vendite con operatori della pubblica amministrazione in applicazione del reverse charge, molto simile a questo e il correttivo B2PA che monitora i tempi di pagamento per le cessioni con i soggetti della PA, ed infine ci sono i correttivi settoriali che considerano la durata media dei crediti e debiti dei singoli cluster ai quali appartengono i contribuenti e inoltre tengono conto dei correttivi derivanti anche del luogo di riferimento. Tornando al passaggio ormai ampiamente delineato dagli studi di settore agli Isa riflettendo sembra in effetti di essere arrivati ad un punto di arrivo, spetterà al prossimo esecutivo e al Ministero dell'Economia e delle Finanze decidere se procedere con una corretta e uniforme prima applicazione degli indici per tutti i contribuenti, o se continuare con ulteriori proroghe nelle successive manovre e annullare la decisione di applicazione degli Indici Sintetici di Affidabilità. La finalità principale degli Isa è quella superare gli studi di settore che negli anni non sono stati ben accolti da contribuenti e associazioni di categoria , bisogna infatti ricordare che l'addio agli studi di settore è stato sostenuto e invocato da tutte le forze politiche e lo stesso

processo di cambiamento si fonda sul passaggio da uno strumento come gli studi utilizzato ai fini dell'accertamento a un meccanismo di potenziamento della compliance e di miglioramento del rapporto tra Amministrazione Finanziaria e contribuente come sono gli Isa. Gli obiettivi più volte dichiarati dal Fisco sono diversi, da un lato rendere più facile la compilazione autonoma del contribuente che in parte come abbiamo visto aveva già creato non pochi problemi, inoltre si ha come obiettivo quello di non chiedere dati già in possesso dell'amministrazione finanziaria e dunque ridurre le tempistiche ed arrivare a prevedere meccanismi tali per ridurle progressivamente fino a eliminarne l'utilizzo in sede di controllo per i contribuenti più virtuosi che si collocheranno su una scala alta di compliance. Dopo aver delineato i principi, l'evoluzione e gli aspetti contrastanti dello strumento cardine dell'accertamento presuntivo ora ci accingiamo ad affrontare le tematiche normative che negli ultimi due anni hanno rivoluzionato in parte i temi trattati. Con il passaggio dagli studi di settore ai nuovi indici sintetici di affidabilità fiscale non si abbandona la logica statistica che ha caratterizzato il funzionamento degli attuali studi di settore si prospetta però un affinamento della metodologia statistico-economica, molto più innovativa rispetto al passato dato i non pochi problemi riscontrati nell'applicazione dello strumento. Il funzionamento degli indici sintetici di affidabilità fiscale in linea teorica dovrebbe rispecchiare la volontà dell'Amministrazione Finanziaria di semplificare gli adempimenti dei contribuenti, così da incentivarlo ad aumentare il suo livello di compliance e ottenere un livello di affidabilità fiscale i contribuenti che risulteranno "affidabili" avranno accesso a un regime premiale che, nel migliore dei casi potrà concedere l'esclusione dagli accertamenti basati sulle presunzioni semplici. L'indice sintetico di affidabilità rappresenta il posizionamento di ogni contribuente rispetto all'affidabilità dei suoi comportamenti fiscali, la definizione di ISA è la seguente: Con l'istituzione degli Indici sintetici di affidabilità, l'Agenzia

delle Entrate vuole favorire l'assolvimento degli obblighi tributari e incentivare l'emersione spontanea di redditi imponibili. Nel dettaglio, gli indici sono indicatori che, misurando attraverso un metodo statistico-economico, dati e informazioni relativi a più periodi d'imposta, forniscono una sintesi di valori tramite la quale sarà possibile verificare la normalità e la coerenza della gestione professionale o aziendale dei contribuenti. Il riscontro trasparente della correttezza dei comportamenti fiscali consentirà di individuare i contribuenti che, risultando "affidabili", avranno accesso a significativi benefici premiali.

#### CONCLUSIONI:

Dopo aver delineato e approfondito la metodologia induttiva di determinazione del reddito nel corso del secondo capitolo si sono analizzate le critiche agli studi di settore ritenendoli ormai uno strumento superato e logoro, sebbene già da tempo i rappresentanti di categoria e i contribuenti stessi abbiano criticato lo strumento in esame ritenendolo non in grado di rappresentare in maniera veritiera e corretta l'effettiva realtà aziendale, a mio parere è da sottolineare come l'attività di determinazione del reddito induttiva da parte dell'Amministrazione Finanziaria non sia propriamente infondata del tutto soprattutto considerando che il nostro paese risulta tra quelli con il più alto tasso di evasione fiscale in Europa. Nel testo si è accennato in parte alla possibilità per le imprese di piccole e medie dimensioni di poter creare e mantenere una sorta di doppia contabilità resa possibile dalle dimensioni strutturali limitate, ora considerando una realtà come la nostra caratterizzata da piccole e ancor di più micro imprese è facile pensare che in qualche modo gli imprenditori si siano adeguati anche agli studi di settore sottraendo parte degli introiti dal meccanismo di prelievo impositivo. Si è inoltre visto come tale strumento sia stato inizialmente istituito come strumento presuntivo del reddito, successivamente nel tempo ha assunto un vero e proprio carattere impositivo da parte dell'amministrazione finanziaria suscitando reazioni negative e contrasti da

parte dei contribuenti. Il passaggio temporale e l'indecisione legislativa sull'effettivo utilizzo dello strumento in questione ha poi incrementato ulteriormente i problemi applicativi degli studi. Altro aspetto che ritengo sia da sottolineare è la possibilità già accennata dell'allineamento dei contribuenti ai risultati degli studi, infatti in sede di chiusura del bilancio, o comunque in sede di dichiarazione dei redditi le società insieme con i loro consulenti effettuano una previsione sulla congruità e sulla coerenza attraverso il ravvedimento operoso per gli studi di settore, in caso di esito negativo facilmente il contribuente può modificare i dati in maniera lecita ed adeguarsi al risultato degli studi di settore. Questo aspetto a parere di chi scrive è il risultato dello strumento voluto dall'Amministrazione finanziaria, inizialmente infatti l'idea era forse quella di scovare i contribuenti non in regola e punirli, ma nella realtà il contribuente essendo in grado di simulare lo scenario che si presenterà in sede di bilancio "si adegua" accontentandosi di risultare congruo e coerente anche per pochi punti così da versare i tributi che secondo il fisco risultano veritieri. Forse una soluzione auspicabile ed efficace potrebbe essere quella di basarsi più sui flussi reddituali dell'imprenditore piuttosto che basarsi semplicemente sui valori dei ricavi. Con la nuova normativa lo scopo sarà quello di avvicinare il contribuente all'Amministrazione finanziaria con l'intento di riservare a coloro che risulteranno affidabili fiscalmente una serie di vantaggi che gli permetteranno di facilitare l'attività d'impresa. Collegandoci a quest'aspetto è da notare come nell'ultima parte dell'elaborato si è anche accennato al regime di transizione per l'ultimo biennio, a riguardo si nota come questo sia stata una sorte di anteprima al regime premiale degli Isa, infatti come si può notare in tema di compliance già ci sono stati dei risultati, secondo le recenti stime del SOSE per il periodo d'imposta 2016 il regime premiale ha portato ad un incremento di 3,86 miliardi di ricavi dichiarati che in termini di redditi emersi equivalgono

a circa 2,13 miliardi di redditi in più emersi. Vedremo tra alcuni anni se effettivamente lo strumento degli Isa riuscirà ad avere gli effetti sperati.