

**STUDI DI SETTORE, REDDITOMETRO. NUOVO ACCERTAMENTO SINTETICO E
REDDITOMETRICO. ANTIECONOMICITA' DELLE SCELTE IMPRENDITORIALI.
NUOVA RILEVANZA DELL'ACCERTAMENTO PARZIALE.**

1. Gli studi di settore e il redditometro hanno in comune ben poco: si tratta di strumenti, adottati con atti amministrativi generali, previsti da norme di legge¹, che sulla base di metodi statistico matematici consentono a tutti gli uffici dell'agenzia delle entrate di assumere quelle elaborazioni a base degli atti di accertamento, in particolare facilitando la ricostruzione dei ricavi, per quanto riguarda gli studi, e quella del reddito complessivo lordo, per il nuovo redditometro (netto, per quello vecchio). La quantificazione così operata ha rilievo come presunzione, ma già sulla natura di quest'ultima le conclusioni non coincidono necessariamente nei due casi: gli studi hanno certamente valenza di presunzione semplice, come riconosciuto dalle sezioni unite con le celebri sentenze del dicembre 2009, mentre il redditometro potrebbe avere valenza di vera e propria presunzione legale relativa, a stare almeno al tenore letterale dell'art. 38 d.p.r. 600/73.

Gli studi di settore, operando una stima su dati provenienti dal contribuente, ma elaborati alla luce di criteri generali, non ancora precisi, ad esempio, quanto a distinzione territoriale, costituiscono certamente un parametro di riferimento per valutare, prima di tutto da parte del contribuente, la congruità del dichiarato, ma certamente assumono un valore solo indicativo – altamente indicativo – sull'ammontare dei ricavi conseguiti: si pensi soprattutto ai professionisti, per i quali la valutazione dei fattori produttivi impiegati deve fare i conti con il criterio di cassa che considera imponibili solo i compensi percepiti effettivamente. All'atto approvativo dello studio, dunque, non può riconoscersi natura regolamentare, né valore probatorio qualificato oltre quello della presunzione liberamente apprezzabile dal giudice; e, come chiarito dalla cassazione a sezioni unite, l'uso dello studio di settore per accertare maggiori ricavi presuppone il contraddittorio preventivo obbligatorio con il contribuente.

Nel processo, a parte i casi di invalidità per vizi procedurali o formali tra i quali, soprattutto, il difetto di contraddittorio e di motivazione calibrata anche sulle circostanze addotte dal contribuente, il giudice tributario può entrare nel merito della quantificazione dei ricavi, considerando comparativamente le risultanze degli studi e gli argomenti di prova contraria, anche presuntiva, forniti dal contribuente; può pervenire sia alla conferma dell'accertamento, sia al suo totale annullamento, sia ad un annullamento parziale che riduca motivatamente i ricavi accertati. Il giudice tributario non ha invece necessità di disapplicare gli studi, perché questi non sono mai cogenti ed assumere quindi una decisione di merito che disattenda la quantificazione dei ricavi non presuppone una dichiarazione di illegittimità dello studio, che ha un valore come detto indicativo. Per le stesse ragioni, non sembra corretto né utile procedere a verificare la correttezza dello studio di settore ad es. sulla base di consulenza tecnica, perché la dimostrazione che lo studio sia errato in generale non è di competenza della commissione

¹ Rispettivamente, art. 10 legge 146/1998 e, a monte, art. 62-sexies d.l. 331/93, che richiama a sua volta l'art. 39, primo comma lettera d) d.p.r. 600/73; con gli studi di settore, siamo quindi nel campo degli accertamenti sul reddito d'impresa; per il sintetico, art. 38, commi quarto e seguenti, d.p.r. 600/73 (che riguarda il reddito delle persone fisiche).

tributaria, la quale invece può disporre CTU per verificare in quale misura la situazione concreta del contribuente sia rappresentata dallo studio – in particolare, dal cluster – che l'agenzia delle entrate intende applicare.

Il redditometro, invece, si presenta con caratteri di maggiore incisività e sembra condizionare in modo più stretto l'operato del giudice. Intanto, perché la quantificazione avviene attraverso dati che oggi non sono stimati, o lo sono solo in parte, ma provengono direttamente dal contribuente: le spese sostenute nel periodo d'imposta, da un lato, il reddito dichiarato, dall'altro.

Inoltre, l'esperienza insegna che il redditometro in genere non può fare a meno di una parte normativa – ad esempio per dettare criteri di imputazione del reddito tra familiari – ed è quindi inevitabile che, almeno per tale parte, assuma una valenza regolamentare che può costringere il giudice tributario a porsi il problema della sua disapplicazione.

Ancora, la prova contraria sembra tipizzata in maniera (non del tutto) rigida dal legislatore, il quale indica le ipotesi di proventi non reddituali e di redditi esclusi dal reddito complessivo come valide prove contrarie deducibili dal contribuente. Prova contraria che, secondo l'insegnamento della Cassazione, deve essere necessariamente documentale, anche se in assoluto questa affermazione appare eccessiva.

2. Opportunamente, il nuovo testo dell'art. 38, che sembra delineare due tipologie di applicazione del metodo sintetico, prevede un contraddittorio molto rafforzato, che oggi appare anche sovrabbondante: una prima volta in fase istruttoria, una seconda in sede di tentativo – obbligatorio - di adesione, una terza eventuale in sede di reclamo/mediazione. L'idea del legislatore è dunque che questo tipo di accertamenti si risolva prima e al di fuori del processo.

Il contraddittorio appare indispensabile, e l'andamento dello stesso dovrà essere attentamente considerato dal giudice tributario: infatti, tale metodologia conduce senza dubbio ad un allontanamento della base imponibile accertata da quella descritta dalle norme sostanziali del tuir; mentre queste ultime considerano solo proventi ascrivibili con precisione alle singole categorie, e sulla base di questi costruiscono il reddito complessivo, il metodo sintetico parte dall'idea che tutte le risorse di cui il contribuente ha concretamente potuto disporre nel periodo d'imposta derivino da reddito tassabile, salvo prova contraria: la sostanza del sintetico sta proprio nella possibilità per l'ufficio di affermare che reddito c'è perché il contribuente ne dispone, prescindendo dalle complesse operazioni di individuazione della categoria di riferimento e di quantificazione della base imponibile, e salva ovviamente la prova contraria di cui si è detto. Prova contraria che però non risolve tutti i casi, e a tale insufficienza potrà rimediare solo il prudente apprezzamento del giudice: si pensi alla difficoltà di valutare un sintetico, quando il contribuente obietti, fornendo quanto meno principi di prova, che la disponibilità di cassa in un determinato periodo derivi da redditi tassabili per competenza in periodi d'imposta diversi.

Insomma, prevedendo un'applicazione generalizzata del metodo sintetico e molto diffusa del redditometro, sarà necessaria grande saggezza e anche capacità di lettura tecnica delle diverse circostanze da parte del giudice tributario, soprattutto quando l'atto impugnato sarà frutto di indagini finanziarie che, come noto, sono estremamente

indicative ma vanno impiegate con grande buon senso, data l'eterogeneità e la promiscuità con la quale ancora in Italia i conti correnti soprattutto vengono utilizzati,

3. Un cenno va poi fatto alla combinazione delle due metodologie, studi di settore e redditometro, anche per sgombrare il campo da confusioni favorite dai media. E' evidente che, dato il diverso oggetto e la diversa fonte normativa, i due metodi non mirano ad accertare lo stesso imponibile. Si può parlare di integrazione solo nel senso che l'accenno ai risultati dell'una metodologia può servire all'agenzia delle entrate per puntellare, sotto il profilo della prova e della motivazione, un accertamento basato sull'altra metodologia: se l'ufficio riesce a indicare spese dell'imprenditore individuale e dei soci particolarmente significative, può indicare tale dato come indiretta conferma della incongruità dei ricavi dichiarati, e viceversa: in effetti se l'ufficio ha la possibilità di ricostruire il reddito complessivo dell'imprenditore individuale, del socio di società a ristretta base, del professionista, normalmente procederà direttamente procedere sul reddito complessivo della persona fisica, piuttosto che affrontare le insidie di una ricostruzione del reddito d'impresa.

4. Il tema dell'antieconomicità utilizzata quale parametro valutativo delle scelte discrezionali dell'imprenditore è a mio avviso di straordinaria delicatezza, ancor più, direi, che l'abuso del diritto.

Con l'antieconomicità si oscilla infatti tra valutazioni presuntive di senso comune, che possono essere accettate purchè soggette a valutazione rigorosa del giudice quando si riferiscono alla quantificazione del reddito (è irragionevole che un'impresa dichiari ricavi e/o reddito per più periodi d'imposta per importi che non risultino remunerativi e siano eccessivamente lontani da valutazioni di ragionevole economicità), e giudizi di merito su scelte imprenditoriali che possono riguardare qualunque aspetto della vita dell'impresa (rapporti con fornitori, clienti, finanziatori, soci, amministratori, soggetti terzi destinatari di erogazioni) e che in genere operano prevalentemente attraverso il disconoscimento di componenti negativi del reddito d'impresa, anche se talvolta si agisce immaginando componenti positivi di reddito (ad es., tramutando in finanziamento operazioni di diversa natura, si contesta la mancata contabilizzazione di interessi attivi).

Il giudizio è al confine, ma non coincide, con quello sulla inerenza della spesa²: non è l'inerenza ad essere messa in discussione, ma la funzionalità della spesa rispetto a benefici per l'impresa che l'amministrazione pretende di poter identificare concretamente.

Infatti, in questa ipotesi il giudizio di inadeguatezza del dichiarato viene formulato dall'amministrazione finanziaria sulla base di una valutazione ex post che mette in

² In effetti, il percorso logico degli uffici ha una sua attendibilità e muove da una premessa, che, almeno apparentemente, è difficile mettere in discussione. Quella secondo la quale una spesa non può essere "portata" in diminuzione del reddito, per il solo dato formale della sua contabilizzazione; il giudizio sull'inerenza, invero, non può mai essere presunto positivo, nemmeno nel caso in cui il titolare del reddito d'impresa sia una società, che per definizione non può avere una sfera di interessi privati, "personali", avulsi da quelli della società stessa. Deve quindi essere ammesso che un sindacato sulla relazione tra spesa e attività sia consentito all'ufficio, e che la natura dei rapporti tra società e persone fisiche che in qualche misura si giovano della erogazione debba essere indagata. Ma questo non consente di disconoscere componenti negativi assumendo semplicemente che in una corretta gestione un imprenditore non li avrebbe sostenuti.

discussione la rilevanza fiscale di operazioni “sospette” delle quali, tuttavia, non può essere affermata né l’inesistenza, né la diversa qualificazione o quantificazione: valutazione che ha ad oggetto in definitiva l’esorbitanza di certe spese rispetto a quella che dovrebbe essere l’utilità delle stesse rispetto alla complessiva attività imprenditoriale. Si tratterebbe in sostanza di “sprechi”, di costi inutilmente sostenuti, in ragione di un giudizio che va ben oltre il dato normativo sull’inerenza per pervenire ad un vero e proprio rifiuto di considerare ammissibile il rilievo fiscale dell’operazione.

In primo luogo, occorre allora ricordare che nell’art. 109 viene richiesta non una brutale e rozza determinazione dell’utilità della spesa in relazione alla sua attitudine a incrementare i ricavi, quanto una più complessa, e più ampia, relazione tra la spesa sostenuta e l’attività dell’impresa, che può trarre giovamento dalla spesa anche senza ottenere un incremento dei ricavi (rapporti con finanziatori, amministrazioni pubbliche, fornitori).

In secondo luogo, non può essere dimenticata una ragionevole prudenza, quando si giudicano come immotivate, a distanza di anni, scelte imprenditoriali che, all’epoca in cui erano compiute, forse non apprivano così erranee: e comunque quale norma consente di disconoscere spese inerenti all’attività, ma sbagliate? Questo secondo profilo apre uno scenario di grande interesse: quelle scelte sono state in genere avallate, dai soci della società, e comunque subite, dagli stessi, nel senso che se la spesa “sbagliata” è stata comunque effettivamente sostenuta, essa ha comunque decurtato l’utile distribuibile ai soci. E’ corretto che per il fisco abbiano rilevanza solo scelte imprenditoriali foriere di maggiori utili?

E’ evidente quindi che la severità del fisco deve essere ridimensionata, in genere, a meno di non creare una frattura tra le norme sostanziali sul reddito d’impresa, che tipizzano in modo puntuale le differenze tra determinazione dell’utile civilistico e determinazione del reddito d’impresa; non solo, essa va anche graduata in modo inversamente proporzionale all’intensità dell’autonomia della società dalle sfere personali dei singoli soci, e alla difficoltà di individuare legami paralleli che potrebbero essere stati il vero movente della scelta di sponsorizzare l’ente sportivo.

Appare evidente la contraddizione che si produce, nel rapporto con la norma sostanziale: quest’ultima fissa un principio di derivazione della determinazione del reddito dal risultato di bilancio, assunto nell’ambito civilistico: le variazioni in aumento e diminuzione sono tipiche e predeterminate, e trasformano il dato dell’utile o perdita in reddito tassabile o in perdita fiscale. In sede di accertamento, invece, si compiono ulteriori variazioni in aumento, che non essendo tipiche e predeterminate, ma essendo ulteriori rispetto a quelle previste dal dato sostanziale, finiscono con il modificare, soltanto nei confronti dell’amministrazione finanziaria, il risultato di bilancio, che resta invece invariato per tutti gli altri soggetti, a cominciare dai soci. Insomma, a distanza di tempo, il fisco si riconosce la possibilità di negare rilevanza a componenti negativi che esprimano – a suo (insindacabile?) giudizio – scelte imprenditoriali sbagliate, o comunque sospettate di nascondere interessi extra aziendali, che peraltro vengono solo adombrati, ma non dichiarati e neppure provati.

E’ come se l’amministrazione – ed in questo il fenomeno è simile a quello dell’abuso – si riconoscesse il potere di considerare non il conto economico dell’impresa, sulla cui base è

stato determinato il risultato di esercizio e sono stati distribuiti eventuali utili ai soci, ma un conto economico “astratto”, depurato di tutti quei componenti negativi che non convincono il fisco, perché appaiono non essenziali al perseguimento degli scopi della società. Insomma, una scelta imprenditoriale sbagliata diminuisce l’utile dei soci, ma non la pretesa del fisco, che sotto questo aspetto “disapplica” il principio di derivazione: e lo fa senza fondamento normativo, applicando una preliminare variazione in aumento non scritta che esprime una imprecisata riserva mentale sulla “imprenditorialità” di certe operazioni. Delle quali, evidentemente, si sospetta, ma senza che si abbia la prova della loro derivazione da interessi extraimprenditoriali.

Infatti, non vengono messi in discussione l’effettivo sostenimento della spesa, la sua entità, né si contestano apertamente conflitti di interesse o che le somme erogate siano poi state retrocesse in qualche modo all’impresa stessa³.

Gli effetti di tale prassi, che la giurisprudenza legittima senza porsi troppi interrogativi, possono essere attenuati, a parere di chi scrive, mediante composizione preventiva, attraverso un dialogo tra contribuente e ufficio tributario che consenta al contribuente di conoscere anticipatamente le riserve dell’amministrazione su alcuni dei propri atti di gestione.

5. Si premette che la rilevanza giuridica della qualifica di parziale attribuita ad un accertamento è in funzione delle ulteriori attività di accertamento: che sono illimitate, quando seguono un parziale, mentre devono essere esercitate solo sulla base della sopravvenuta conoscenza di nuovi elementi, se seguono un accertamento ordinario.

La rilevanza dell’accertamento parziale è senza dubbio in crescita, poiché sono di molto aumentate le ipotesi nelle quali le attività istruttorie possono giustificare l’emanazione di un parziale (da ultimo, con l’art. 1 comma 17 della legge 220/2010, si è stabilito che: “al comma 1 dell’articolo 41bis del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973, e successive modificazioni, le parole: «dagli accessi, ispezioni e verifiche» sono sostituite dalle seguenti: «dalle attività istruttorie di cui all’articolo 32, primo comma, numeri da 1) a 4),»; al quarto comma dell’articolo 54 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e successive modificazioni, le parole: «dagli accessi, ispezioni e verifiche» sono sostituite dalle seguenti: «dalle attività istruttorie di cui all’articolo 51, secondo comma, numeri da 1) a 4”).

Mentre in origine la norma sembrava voler autorizzare dunque accertamenti non preclusivi, perché collegati a istruttorie circoscritte e “passive” (ricepimento di segnalazioni), oggi qualsiasi attività istruttoria, presso il contribuente o terzi o presso l’ufficio, di qualsiasi ampiezza, giustifica l’emanazione di accertamenti parziali, purchè, secondo la lettura che fornisce della norma l’Agenzia delle entrate, dall’istruttoria stessa

³ L’impressione, in realtà, è che il ricorso al marchio di “antieconomicità” serva piuttosto a semplificare il lavoro di controllo del fisco, favorendo rettifiche della dichiarazione non adeguatamente supportate da elementi probatori: dietro molti accertamenti, allora, sembra profilarsi un dubbio sostanziale sulla genuinità degli interessi perseguiti mediante la spesa, e un’ombra di sospetto sui legami intercorrenti tra amministratori e soci, e beneficiari delle erogazioni. Non sarebbe allora più corretto esplicitare i dubbi e i sospetti negli accertamenti? Approfondire la ricerca probatoria, al fine di verificare se parte delle somme erogate siano poi retrocesse magari a favore del patrimonio personale dei soci o amministratori dello sponsor?

emerge direttamente e senza necessità di ulteriori valutazioni l'esistenza del maggior reddito da accertare.

Il criterio discrezionale è oggi, ovviamente, insoddisfacente, ed è soprattutto non identificabile oggettivamente, in quanto dipende dalla considerazione che l'ufficio dà dei dati reperiti in istruttoria. "Parziale è quando agenzia dice", si potrebbe concludere, chiosando la celebre frase tautologica di un allenatore di calcio.

Eppure, la qualificazione può essere decisiva, perché solo agli elementi istruttori suscettibili di tradursi in accertamento parziale può essere applicata la definizione sulla base del p.v.c. (art. 5-bis d.lgs. 218/97).

La giurisprudenza di cassazione più recente sembra impegnata a trovare un coordinamento tra le diverse indicazioni normative (da ultimo, Cass. 18065/2010).

Si esclude in primo luogo che l'accertamento parziale sia caratterizzato dalla limitatezza degli elementi oggetto di rettifica. L'osservazione è senza dubbio corretta, anche perché su tale base sarebbe impossibile distinguere il parziale dagli accertamenti "ordinari", che molto spesso rettificano la dichiarazione ugualmente in parti e sotto aspetti circoscritti, rinunciando a una rideterminazione complessiva del reddito in favore dell'affermazione della sussistenza di un maggior reddito dovuto alla correzione di specifiche componenti reddituali.

Si esclude in secondo luogo che la caratteristica del parziale sia la provvisorietà: anche tale conclusione è senz'altro corretta, perché dall'impianto normativo emerge con sicurezza che, dopo l'emanazione del parziale, l'ufficio ben può astenersi dall'emanare altri accertamenti, e che non vi è alcuna necessità prosecuzione dell'attività di controllo in vista di un secondo accertamento "globale".

Per contro, l'essenza del parziale è individuata nella sostanziale coincidenza tra contenuto dell'atto di accertamento ed elementi forniti dalla segnalazione sulla quale il parziale si fonda.

In buona sostanza, vi è una fonte di conoscenza esterna all'ufficio, che segnala elementi rilevanti sotto il profilo reddituale; tali elementi hanno un grado di compiutezza elevato, possono determinare un automatismo argomentativo, che li trasforma "in base ad una verifica elementare", nel contenuto stesso dell'atto di accertamento.

Ma soprattutto, è delineata un'efficacia preclusiva che è direttamente proporzionale all'ampiezza delle verifiche di cui dà conto la segnalazione di innesco.

Si sostiene infatti che la formula "senza pregiudizio dell'ulteriore azione accertatrice", che apre l'art. 41-bis d.p.r. 600/73 e si rinviene poi nell'attuale comma quarto dell'art. 54 d.p.r. 633/72, non apre la strada ad una indiscriminata azione di accertamento basata su qualsivoglia elemento non sopravvenuto, ma legittimi soltanto l'emanazione di ulteriori atti che, anche se basati su elementi già disponibili all'epoca del primo accertamento, non devono utilizzare (per la seconda volta) elementi presenti nella segnalazione che ha dato innesco al parziale.

Anche se non è particolarmente fondata sul dato letterale degli articoli ricordati, la tesi ricostruttiva appare meritevole quanto meno di attenta considerazione.

In sostanza, si stabilisce che, della segnalazione che innesca il parziale, l'ufficio deve sfruttare con tale atto tutti gli elementi utili; la ulteriore azione accertatrice è sì libera, nel senso che può utilizzare elementi anche noti al momento di emanazione del parziale, ma solo se e nella misura in cui impiega nel secondo accertamento elementi esterni rispetto a quelli contenuti nella segnalazione che ha originato il parziale. Insomma, il parziale può essere seguito da ulteriori accertamenti, ma non consente di scindere e di utilizzare in più fasi il contenuto della segnalazione.

La tendenza appare condivisibile. Quando il parziale era descritto in termini di atto del tutto circoscritto, forse queste linea interpretativa sarebbe apparsa troppo severa o addirittura inutile, essendo veramente difficile ipotizzare un secondo utilizzo degli stessi elementi già presenti in segnalazione: ma l'ampiezza che il parziale ha assunto rende provvidenziale la razionalizzazione operata dalla Suprema Corte con la sentenza che si commenta, perché la dilatazione del concetto di segnalazione utile al parziale trova compensazione nell'ampiezza della preclusione che ne deriva, preclusione che va ora certamente riferita a tutti gli elementi vagliati in occasione della valutazione della segnalazione di innesco.

Prof. avv. Massimo Basilavecchia

Università di Teramo