

**Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti**

Newsletter **FNC**

Newsletter #25

31 gennaio 2016

[Scarica la versione pdf](#)
[Vedi tutte le newsletter](#)

1. In primo piano
2. Ricerca
3. Osservatori
4. Eventi
5. Strumenti di lavoro
6. Formazione
7. Newsletter precedente



IN PRIMO PIANO

Convegno

L'etica disarmata: il ruolo cruciale dell'etica nei rapporti economici, finanziari e tributari

**Scuola di Polizia Tributaria della Guardia di Finanza
Ostia, 4 febbraio 2016 - ore 9.30-13.00**

Il convegno con la presenza di interlocutori di diversa provenienza accademica, professionale ed istituzionale, sarà incentrato sul ruolo cruciale dell'etica nei rapporti economici, finanziari e tributari, con particolare riferimento al valore aggiunto che si produce nel Terzo Settore.

[Scarica il programma](#)

Giovanni Castellani - 31 gennaio 2016

Documento

Misericordia ed Economia: utopia o binomio indispensabile?

Nel novecento si è fortemente sviluppato il dibattito sul possibile binomio etica-economia con l'intento di poter capire se si debba intendere tale relazione una semplice utopia di pochi, o piuttosto un valore imprescindibile per tutto il sistema economico.

L'attività imprenditoriale è orientata a produrre ricchezza e a migliorare il mondo per tutti. Come tale, essa ha la responsabilità di aiutare a superare le crisi sociali ed ambientali e di combattere la povertà, tutelando la dignità dell'uomo.

Posto che la condotta dell'imprenditore oscilla tra ciò che è etico e ciò che è un po' meno etico, bisogna fare una riflessione sulle conseguenze che derivano da condotte non del tutto ortodosse. L'economia sembra quindi avere bisogno di una guida che si assuma la responsabilità delle azioni.

Giovanni Castellani e Giovanni Ferri - 31 gennaio 2016. [Leggi il documento](#)

seguimi su twitter [@gcastellani54](#)

RICERCA

Documenti

Reverse charge nelle prestazioni tra consorzi e consorziati

La legge di stabilità 2016 (art. 1, comma 128 della legge 28 dicembre 2015, n. 208), aggiungendo la lett. a-quater) al comma 6 dell'art. 17 del d.P.R. n. 633 del 1972, ha ampliato le fattispecie soggette al regime IVA di inversione contabile (reverse charge), di cui al comma 6 dell'art. 17 del d.P.R. n. 633 del 1972, riconducendovi anche le prestazioni di servizi rese dalle consorziate ai consorzi che operano in regime di split payment nei confronti della pubblica Amministrazione.

La cennata modifica normativa intende fare fronte agli importanti effetti finanziari - da noi puntualmente evidenziati nella circolare FNC 31 marzo 2015, paragrafo 6 - derivanti dall'introduzione del cennato regime di split payment per le operazioni effettuate nei confronti della P.A. (art. 17-ter aggiunto al d.P.R. n. 633 del 1972 dall'art. 1, comma 629, lett. b) della legge 23 dicembre 2014, n. 190).

Il presente documento intende, quindi, dare visione dell'intervenuta modifica normativa, richiamando brevemente la ratio della sua adozione, nonché la relativa efficacia temporale.

Viviana Capozzi - 31 gennaio 2016. [Leggi il documento](#)

Accertamento di maggior valore: imposta di registro e imposte sui redditi

Lo spunto per questo lavoro è stato fornito dal legislatore, il quale nel cosiddetto 'Decreto Internazionalizzazione' (D. Lgs. n. 147/2015) ha previsto che l'accertamento nell'ambito delle imposte indirette non è sufficiente, da solo, a motivare l'accertamento ai fini delle imposte dirette.

La norma, forse criticabile sul piano sistematico e della tecnica legislativa, genera, ad ogni modo, l'apprezzabile conseguenza di tutelare maggiormente, il contribuente soggetto ad accertamento ai fini delle imposte sui redditi.

Simone Carunchio - 31 gennaio 2016. [Leggi il documento](#)

Transazione fiscale: le proposte dei Commercialisti in linea con la Corte di Giustizia UE

Nel documento "Il contributo del CNDCEC alla riforma della crisi di impresa – Profili tributari", che l'11 dicembre u.s. il Consiglio Nazionale ha presentato alla Commissione Rordorf, sono raccolte diverse proposte di modifica legislativa riguardanti l'istituto della transazione fiscale, il sistema dei privilegi tributari e la razionalizzazione della disciplina dell'insinuazione al passivo dell'Agente della riscossione.

In particolare, riguardo all'istituto della transazione, viene proposta e giustificata la falcidiabilità dell'IVA nazionale e garantito il versamento della sola quota-parte destinata al bilancio comunitario, falcidiabilità che, negata per anni dalla giurisprudenza domestica, è stata di recente esplicitamente confermata nelle conclusioni, presentate il 14 gennaio 2016, dall'avvocato generale della Corte di Giustizia nella causa C-546/14 [Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Tribunale di Udine (Italia)].

Paola Rossi - 31 gennaio 2016. [Leggi il documento](#)

OSSERVATORI

Osservatorio Enti locali - gennaio 2016

Il 20 gennaio 2016, il Consiglio dei Ministri ha discusso e approvato il primo pacchetto attuativo della riforma della pubblica amministrazione, contenuta nella legge delega n. 124/2015. Tra i provvedimenti licenziati e in attesa di emanazione, vi è il "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica".

In conformità ai principi ed ai criteri direttivi stabiliti dalla legge delega, il provvedimento attua un coordinamento tra le diverse e numerose disposizioni che si sono succedute nel tempo in materia di società partecipate, con l'intento di restituire coerenza e sistematicità all'intero sistema.

Il documento che segue ha lo scopo di offrire una prima disamina del testo circolarizzato in bozza, in attesa della definitiva adozione e conseguente pubblicazione del decreto.

Laura Pascarella - 31 gennaio 2016. [Leggi l'osservatorio](#)

EVENTI

Corso di alta formazione in "La crisi dell'impresa"

Siamo lieti di informarvi che, in applicazione del [protocollo d'intesa](#) con l'Università "La Sapienza" di Roma, Dipartimento di Scienze Giuridiche, Facoltà di Giurisprudenza, è stato organizzato nei prossimi mesi di marzo e aprile un Corso Specialistico in tema di

Crisi d'Impresa ([locandina e iscrizioni](#)).

L'iniziativa è il frutto della collaborazione instaurata tra la FNC e l'università in virtù del fatto che l'Accademia ritiene fondamentale, per la migliore riuscita di questi Corsi, fare anche ricorso all'esperienza ed alle conoscenze dei commercialisti ed al loro ruolo nell'individuazione dei segnali di crisi.

Giovanni Castellani - 31 gennaio 2016

seguimi su twitter [@gcastellani54](#)

STRUMENTI DI LAVORO

Check list compilazione annuale dati IVA 2016 (anno 2015) - Check list compilazione della dichiarazione IVA 2016 (anno 2015). [Scarica](#)

FORMAZIONE

Corsi e convegni

L'obiettivo dei corsi di formazione realizzati dalla Fondazione è quello di offrire ai partecipanti le più aggiornate conoscenze sia sulle tematiche tipiche dell'attività del Commercialista, sia su quelle più innovative per un ampliamento delle opportunità professionali.

[Offerte formative](#)

I corsi frontali possono essere richiesti dal singolo Ordine locale e, se inseriti nel relativo programma formativo, consentono l'acquisizione dei crediti formativi. Ciascun lettore può, dunque, sensibilizzare il proprio Ordine locale, cui basterà semplicemente contattare i seguenti recapiti: formazione@fncommercialisti.it oppure tel. 06/47829026.

Nella Newsletter Precedente

Ricerca

Il mini sportello unico (MOSS) per le prestazioni digitali

Viviana Capozzi - 15 gennaio 2016. [Leggi il documento](#)

Il controllo dei revisori e dei sindaci di società: elementi di convergenza e distinzione nelle sfere di intervento nelle nuove norme di comportamento del collegio sindacale

Cristina Bauco e Raffaele Marcello - 15 gennaio 2016. [Leggi il documento](#)

I bilanci semplificati di piccole società e micro-imprese alla luce delle modifiche del D. Lgs. 139/2015

Matteo Pozzoli - 15 gennaio 2016. [Leggi il documento](#)

Il codice etico nelle organizzazioni

Giovanni Castellani - 15 gennaio 2016. [Leggi il documento](#)

Incentivi per giovani e donne: riapre la misura "autoimprenditorialità" ex D. Lgs. 185/2000, Titolo I

Roberto De Luca - 15 gennaio 2016. [Leggi il documento](#)

Osservatori

Osservatorio Economico - Dicembre 2015

Gianluca Scardocci - 15 gennaio 2016. [Leggi l'osservatorio](#)

La Fondazione Nazionale dei Commercialisti, Fondazione di Partecipazione, il cui "Partecipante Istituzionale" è il Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili (CNDCEC), ha come scopo la valorizzazione della professione di Commercialista. La Fondazione ha sede in Roma, Piazza della Repubblica, 68.

Orario di apertura degli uffici: Lunedì-Venerdì 9.00 - 17.00;

Tel. 06/4782901; Fax: 06/4874756; Email: info@fncommercialisti.it (per informazioni generali) e formazione@fncommercialisti.it (per eventi formativi).

Sito web: www.fondazioneNazionaleCommercialisti.it

Questa email è stata inviata a [\[\[EMAIL_TO\]\]](#), [clicca qui per cancellarti](#).



CONVEGNO DI STUDI

“L’ETICA DISARMA: IL RUOLO CRUCIALE DELL’ETICA NEI RAPPORTI ECONOMICI, FINANZIARI E TRIBUTARI”

Roma – Lido di Ostia, Via delle Fiamme Gialle n. 14/16

4 febbraio 2016 – ore 9:30/13:00

Indirizzi di saluto

Gen. D. Carlo RICOZZI

Comandante della Scuola di Polizia Tributaria della Guardia di Finanza

Gen. C.A. Saverio CAPOLUPO

Comandante Generale della Guardia di Finanza

Dott. Gerardo LONGOBARDI

Presidente del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili

Dott. Giorgio SGANGA

Presidente della Fondazione Nazionale dei Commercialisti

Interventi

Dott. Ernesto OLIVERO

Presidente Servizio Missione Giovani (SERMIG), sul tema *“L’Etica e i grandi temi dell’esistenza:
l’esperienza del SERMIG”*

Prof. Sergio BORTOLANI

Direttore della Scuola di Management ed Economia dell’Università di Torino, sul tema *“Etica e Finanza”*

Dott.ssa Rossella ORLANDI

Direttore dell’Agenzia delle Entrate, sul tema *“Il ruolo dell’Agenzia delle Entrate per favorire la
trasparenza e la legalità e per ostacolare le frodi e gli abusi”*

Dott. Vincenzo BUSA

Presidente di Equitalia S.p.A., sul tema *“Le agevolazioni fiscali del Terzo Settore”*

Prof. Giovanni CASTELLANI

Direttore Scientifico della Fondazione Nazionale dei Commercialisti, sul tema *“L’etica professionale del
commercialista nell’assistenza al Terzo Settore”*

Gen. B. Stefano SCREPANTI

Capo del III Reparto Operazioni – Comando Generale della Guardia di Finanza, sul tema *“Tutela
dell’impresa etica e educazione alla legalità economico – finanziaria: il ruolo della Guardia di Finanza”*

Saluti conclusivi

Gen. C.A. Giorgio TOSCHI

Comandante in Seconda ed Ispettore per gli Istituti di Istruzione della Guardia di Finanza

**Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti**

**MISERICORDIA ED
ECONOMIA: UTOPIA O
BINOMIO
INDISPENSABILE?**

Documento del 31 gennaio 2016

F

N

C

MISERICORDIA ED ECONOMIA: UTOPIA O BINOMIO INDISPENSABILE?

di **Giovanni Castellani e Giovanni Ferri***

Sommario: 1. Premessa. – 2. Quello che abbiamo e quello che siamo. – 3. Quello che l'impresa deve fare. – 4. Il capitalismo europeo è un capitalismo più misericordioso. – 5. Riflessioni di sintesi.

1. Premessa

Perché un professionista – sia pur impegnato anche nell'insegnamento universitario – e un economista accademico si interrogano sulla relazione tra misericordia ed economia? Certamente c'entra il fatto che il Giubileo della Misericordia è qui. Ma c'è anche molto altro. Non dovremmo semplicemente lasciar stare la questione etica della misericordia separata dalla questione pratica dell'economia? Se credessimo ciecamente nella versione caricaturale della “mano invisibile”, probabilmente dovremmo fare così. Con questa interpretazione riduzionista di Adam Smith, l'impersonale meccanismo del mercato consente a tutti, solo che cerchino egoisticamente di massimizzare il proprio interesse individuale, di contribuire inconsapevolmente a ottimizzare anche il benessere sociale, quello della collettività nel suo complesso. Perciò, si potrebbe pensare di lasciare le due questioni separate, dando “a Cesare quel che è di Cesare”. In tale visione, se qualcuno sta meglio degli altri è perché se lo merita: è più bravo e/o si è impegnato di più. Al contrario, se uno è povero sarà perché non ha avuto voglia di impegnarsi. Ma le cose stanno veramente così?

A nostro avviso, il paradigma smithiano è uno schema utile però non basta. Se ci interroghiamo davanti allo specchio, quanto di ciò che abbiamo è frutto solo e soltanto delle nostre capacità e dei nostri sforzi? E quanto è invece il risultato di aiuti che abbiamo ricevuto da altri, di accadimenti fortuiti o comunque al di fuori del nostro controllo? Ciascuno di noi potrà rispondere accentuando più o meno il ruolo delle capacità ma nessuno, neanche il più smithiano degli smithiani, può cancellare il peso degli eventi fortuiti. Nessuno, infatti, sceglie in quale famiglia nascere – da cui dipendono le eredità di beni materiali e immateriali – e anche per la scelta del contesto sociale in cui cresciamo – dal quale dipende così tanto del nostro futuro – i margini, se esistono, sono assai circoscritti.

Insomma, appena apriamo lo spiraglio di consapevolezza che quel che abbiamo non coincide mai con quel che siamo, allora diviene arduo mantenere separate la sfera pratica – l'economia – e quella etica – la misericordia. La coscienza che il povero davanti a noi non “se l'è cercata” ma, in molti casi, piuttosto “ci si è ritrovato” agevola la compassione, da cui discendono misericordia e carità.

* Professore ordinario di Economia politica e Prorettore alla didattica della Uniroma LUMSA.

E, inoltre, la cognizione della differenza tra ciò che abbiamo e ciò che siamo ha implicazioni normative anche per ciò che deve fare l'impresa, per come va misurata la sua performance. Di nuovo, nel paradigma smithiano puro l'impresa deve solo massimizzare il profitto.

Però, le ipotesi che giustificherebbero la “mano invisibile” sono troppo spesso contraddette dalla realtà.

Prendiamo il caso dei rapporti tra due imprese: un committente e un fornitore. Per far funzionare bene il meccanismo ambedue dovrebbero operare in regime di concorrenza perfetta, senza godere di un potere di mercato dell'una sull'altra. Ma nella vita di tutti i giorni questo non accade pressoché mai. Vi sarà spesso un committente forte e un fornitore debole o viceversa, a seconda delle circostanze. E, allora, i profitti contabili della parte forte non dipenderanno solo dalle sue capacità, bensì anche dal suo potere di mercato. Anche qui, è facile vederlo, non si riuscirà più a tenere l'etica fuori dalla porta. Ecco perché un bilancio di sostenibilità sembra necessario oltre a quello contabile. Ma avete mai visto le banche far credito o la generalità degli investitori acquistare azioni sulla base di un bilancio di sostenibilità? La risposta è ovviamente no. Pertanto, ci dobbiamo rassegnare a osservare comportamenti che, a ben guardare, dovremmo reputare scorretti o ingiusti? Le leggi e le prassi le fanno gli uomini. E le possono anche modificare. Perché ciò accada è necessario che gli individui, la società, acquisiscano consapevolezza che i propri valori contrastano, da ultimo, con quelle leggi e quelle prassi.

È per questo che, nella nostra breve riflessione, ci soffermeremo su quello che abbiamo e quello che siamo e su ciò che l'impresa deve fare considerando queste tematiche nella prospettiva dei valori fondanti delle nostre società. Da lì passeremo poi a considerare come valori differenti generano forme diverse di capitalismo. E mostreremo che il capitalismo europeo – a prescindere dalle fedi religiose – è più misericordioso di quello americano. Alla fine, ci concentreremo sulla difformità tra misericordia e filantropia. È un percorso che può sembrare ambizioso. Ma non lo è più di quanto ciascuno di noi fa ogni mattina davanti allo specchio ... sempre che ci si voglia guardare.

2. Quello che abbiamo e quello che siamo

La predisposizione di un popolo a esercitare misericordia dipende in primo luogo dalla risposta alla seguente domanda: quello che abbiamo rappresenta bene quello che siamo?

Infatti, se si risponde “sì” ciò vuol dire che non ci dobbiamo preoccupare di chi non ha ... perché chi non ha vuol dire che non si è impegnato, che non ha fatto sforzi e, dunque, è giusto che non abbia.

Se, invece, si risponde “no” allora si riconosce che non tutto quello che abbiamo è frutto delle nostre capacità e dei nostri sforzi ma dipende in misura più o meno ampia da circostanze esterne fuori dal nostro controllo diretto ... e, così, è naturale per chi ha essere misericordioso con chi non ha.

Ma vediamo le importanti differenze al riguardo tra Stati Uniti ed Europa su quanti concordano con tre affermazioni valoriali riguardo alle cause della povertà e al ruolo della fortuna nel determinare il successo economico (tabella 1). Mentre negli Stati Uniti prevale la percezione

che i poveri siano fannulloni (il 60% la pensa così) e non siano intrappolati nella povertà (solo il 29% la pensa così), tra gli europei solo il 26% è d'accordo con la visione che i poveri siano fannulloni e ben il 60% ritiene che siano intrappolati nella povertà. Difformità collegata è sul ruolo della fortuna: solo una minoranza del 30% degli statunitensi crede che la fortuna determini il reddito mentre la maggioranza (54%) degli europei la pensa così.

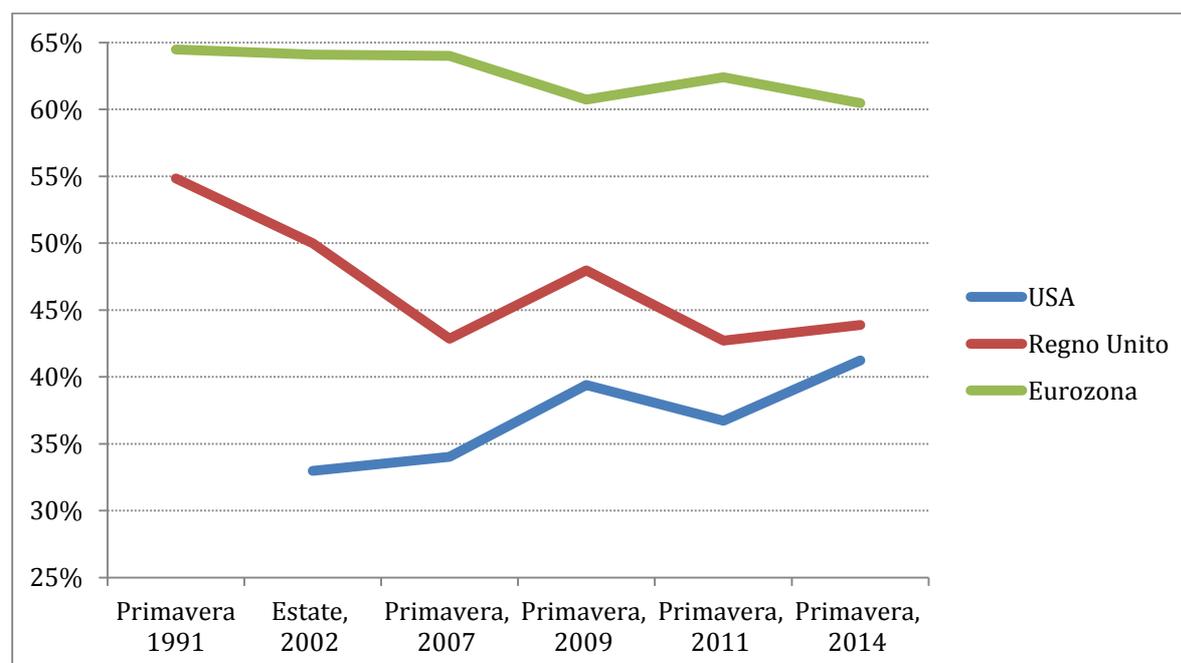
Tabella 1. Percezioni su povertà e fortuna (percentuale di quanti concordano)

	Unione Europea	Stati Uniti
1) Credono che i poveri siano fannulloni	26	60
2) Credono che i poveri siano intrappolati nella povertà	60	29
3) Credono che sia la fortuna a determinare il reddito	54	30

Fonte: calcoli su dati per il 1981-1997 tratti dal World Values Survey e riportati da Alesina, A., Glaeser, E. e Sacerdote, B. (2001), *Why Doesn't the United States Have a European-Style Welfare State?*, *Brookings Papers on Economic Activity*, 2, pp. 1-70.

Si potrebbe obiettare che questi dati, riferiti agli anni '90 o addirittura '80 del secolo scorso, magari non sono più rappresentativi oggi. Le profonde trasformazioni connesse con la globalizzazione e la digitalizzazione dell'economia potrebbero aver sostanzialmente riavvicinato le due sponde dell'Atlantico. Mentre non è possibile aggiornare le risposte alle affermazioni 1) e 2) della tabella 1 – perché nelle edizioni successive il *World Values Survey* non ha più incluso quelle due affermazioni –, un aggiornamento lo si può fare per l'affermazione 3), quello sull'ipotesi che sia la fortuna a determinare il successo economico, grazie ai dati pubblicati dal *Pew Research Center*, come sotto riportati nella Figura 1.

Figura 1. Il successo è largamente determinato da forze fuori dal nostro controllo (percentuale di quanti, tra i rispondenti, concordano)



Fonte: nostri calcoli su dati tratti da Pew Research Center (2014), *Inequality Report*, download dell'8/1/2016 da: <http://www.pewglobal.org/files/2014/10/Pew-Research-Center-Inequality-Report-FINAL-October-17-2014.pdf>.

I dati consentono di comparare l'Eurozona – qui rappresentata dalla media ponderata per la popolazione di Francia, Germania, Italia e Spagna – con il Regno Unito nel 1991, 2002, 2007, 2009, 2011 e 2014, mentre per gli Stati Uniti manca l'osservazione sul 1991. Ebbene, mentre in effetti si nota una convergenza del Regno Unito verso gli Stati Uniti, nell'Eurozona resta saldamente al di sopra del 60% la quota di quanti ritengono che gli eventi fortuiti siano le principali determinanti del successo economico (figura 1). Per di più, si osserva che anche negli Stati Uniti, pur restando minoritaria, la quota di quanti concordano con l'affermazione cresce dal 33% del 1991 al 41% del 2014.

Insomma, la divisione valoriale tra le due sponde dell'Atlantico persiste, con il Regno Unito in posizione intermedia. La cartina di tornasole del giudizio sulle cause della povertà e sul ruolo degli eventi fortuiti nel determinare la condizione economica degli individui riflette una visione che negli Stati Uniti privilegia la “perfezione del mercato” – quel che abbiamo dipende soprattutto da noi, dalle nostre capacità e dai nostri sforzi – mentre in Europa prevale una percezione di “imperfezione del mercato” – quel che abbiamo dipende soprattutto da eventi fuori dal nostro controllo. Da questo si possono ricavare due indicazioni normative non necessariamente tra di loro contraddittorie. Da un lato, probabilmente il mercato funziona meglio negli Stati Uniti che in Europa e il vecchio continente può migliorare la propria percezione di esso proprio facendolo funzionare meglio. Dall'altro, però, la visione europea è indubbiamente più consona alla misericordia. Ma sulle differenze tra le due varietà di capitalismo – quello angloamericano e quello europeo – torneremo più avanti. Ora è opportuno chiedersi quali sono le implicazioni di questa differenza valoriale in termini di prescrizioni e dunque quali debbano essere gli obiettivi da affidare alle imprese economiche.

3. Quello che l'impresa deve fare

La risposta all'interrogativo su cosa debba fare l'impresa, sottintende una valutazione meditata sul “ruolo” dell'impresa nell'economia moderna, sulla sua missione, la sua visione, e sulle responsabilità che ne derivano. Pertanto, come vedremo, le convinzioni maggioritarie degli studiosi divergono dalla percezione della gente comune.

Coloro che hanno approfondito l'argomento, sanno benissimo che le questioni concernenti lo scopo e le responsabilità dell'impresa moderna non sono nuove. Esse sono state sollevate e dibattute già nella prima parte del secolo scorso. Possiamo dire che tutto iniziò con la questione sui doveri “fiduciari” degli amministratori, svoltasi durante la Grande Depressione tra i giuristi statunitensi A.A. Berle e A.M. Dodd, in cui furono enunciate alcune delle principali ipotesi del futuro dibattito dottrinale.

Berle sostenne, mutuando il concetto dell'allora vigente “*Law of Trust*”, che gli amministratori fossero dei “fiduciari” dei soci e perciò, come tali, avrebbero potuto agire nel solo interesse di questi¹. Dodd replicò che, seppure l'interesse dei soci dovesse essere salvaguardato con comportamenti rigidamente fiduciari dei loro mandatari (gli amministratori), tali

¹ A. A. BERLE, “*Corporate Powers as Powers in Trust*”, *Harvard Law Review*, 44, 1931, p. 1049.

comportamenti avrebbero dovuto comunque procurare benefici all'intera comunità dei lavoratori e dei consumatori. In altri termini Dodd sostenne con chiarezza che gli amministratori dovevano essere considerati i fiduciari di una comunità economica, piccola o grande che fosse, anziché semplici procuratori dei soli azionisti².

Pur in disaccordo con Dodd, lo stesso Berle e G.C. Means, nel loro scritto *The Modern Corporation and Private Property* del 1932, rilevarono che l'avvento delle grandi società quotate nelle Borse Valori, con la separazione di fatto della proprietà dal controllo, aveva originato la circostanza per cui i proprietari della "proprietà passiva", cedendo il controllo e la responsabilità sulla "proprietà attiva", avevano ceduto il diritto a che l'azienda venisse amministrata nel loro esclusivo interesse.

Tuttavia, il fatto di togliere il controllo diretto ai proprietari, non doveva né poteva significare che gli amministratori conferissero a se stessi il diritto di dirigere l'azienda a proprio vantaggio. Per Berle e Means esisteva infatti una terza alternativa: il nuovo potere degli amministratori aveva aperto la strada alle pretese di un gruppo di interesse assai più ampio di quello dei proprietari e degli amministratori stessi. Si era ormai nella condizione che la comunità fosse nella posizione di esigere che la *modern corporation* fosse al servizio non solo dei proprietari ma dell'intera società³.

La querelle proseguì per anni a livello teorico.

Solo dopo la Seconda Guerra Mondiale la c.d. *stakeholder view*, e dunque più in generale l'idea della Responsabilità Sociale d'Impresa, mise solide radici.

Pur evitando tediosi resoconti delle varie dottrine, per rendere più comprensibile quanto sosteniamo in questo scritto, serve comunque una breve disamina dell'evoluzione teorica della questione.

Nella riflessione accademica dell'ultimo quarantennio, un contributo decisivo è quello di Carroll (1977): "la responsabilità dell'impresa comprende le aspettative economiche, giuridiche, etiche e discrezionali che la società ha nei confronti delle organizzazioni in un dato momento"⁴.

Secondo Carroll si doveva perciò guardare all'obiettivo economico dell'impresa, ma allo stesso tempo tenere in considerazione la "legge ferrea della responsabilità sociale": nel lungo periodo, se l'impresa non usa responsabilmente il potere, finirà per perderlo.

Partendo da questi assunti, Carroll ha costruito e presentato il suo modello probabilmente noto ai più: la c.d. "piramide della RSI".

² E.M. DODD, "For Whom Are Corporate Manager Trustees", *Harvard Law Review*, 45, 1932, p. 1148-1149.

³ A.A. BERLE, G.C. MEANS, "The Modern Corporation and Private Property" (1932), *Transaction Publishers*, New Brunswick, N.J., 2001, pp. 311-312.

⁴ A.B. CARROLL, Università della Georgia, USA. "Managing Corporate Social Responsibility", S. Foresman & Co., Glenview, 1977.

Figura 2. *La Piramide di Carroll*



Come si può osservare, partendo dalla base, cioè dalla “responsabilità economica”, il problema dell’impresa è garantirsi la sopravvivenza guadagnando denaro.

Ma la questione è: “quanto denaro? Quanto profitto? Cos’altro ci si aspetta dalle imprese, oltre al profitto?”. La società, secondo Carroll, sorveglia le imprese attraverso le leggi e la loro applicazione. Ma, spesso, le leggi sono il prodotto di inefficienze del sistema economico o dei problemi sociali generati dal sistema economico. Possiamo quindi dire che le leggi sono “etica codificata”, ma un’etica minima, perché il processo di approvazione delle leggi avviene grazie a compromessi, non sempre motivabili eticamente, fra i legislatori.

Un altro problema delle leggi è che sono troppo generali e non coprono ogni possibile aspetto della società, basti pensare all’innovazione tecnologica che certamente si muove molto più velocemente delle leggi. Con il sospetto, sempre secondo il pensiero dell’autore, che le leggi siano prodotte dai politici, preoccupati non tanto da problemi morali ma piuttosto dalla propria rielezione. L’etica, al contrario delle leggi, deve e può anticipare i problemi, prevederli per prevenirli, avendo bene in mente che il rispetto delle leggi, il profitto e i comportamenti virtuosi devono andare di pari passo.

Vi è però il passo successivo. E cioè filantropia. Le imprese elargiscono parte eccedente dei propri profitti per sostenere una causa o un’attività sociale ritenuta meritevole.

Qui il condizionamento culturale di Carroll sulla percezione del concetto di RSI evidenzia le differenze di fondo tra il modello di RSI statunitense e quello europeo. La tradizione americana, di matrice calvinista, ha considerato la RSI più un modello filantropico, in termini di devoluzione di una parte dei profitti, che di gestione del *core business* di un’impresa, impostazione propria della tradizione europea, che percepisce la RSI in termini di comportamento nello svolgimento della propria attività⁵.

⁵ Ci è utile ricordare come Federico Ozanam, il fondatore della S. Vincenzo de Paoli, stigmatizzava la differenza tra filantropia e carità in una sua lettera a Léonce Curnier, del 23 febbraio 1835: “*La filantropia è un’orgogliosa per cui le buone azioni sono*

Nei suoi aspetti generali il dibattito scientifico mondiale su cosa debba fare l'impresa, ha coinvolto da un lato i sostenitori della “*stockholder view*”, per i quali gli amministratori hanno il solo dovere etico di massimizzare il profitto per gli azionisti, e dall'altro i sostenitori della “*stakeholder view*”, per i quali questo dovere etico è rivolto a rispettare i diritti di tutti gli *stakeholder* dell'impresa.

Notiamo con interesse, innanzitutto, come entrambe le concezioni concordino sul fatto che gli amministratori abbiano doveri etici – poiché a nostro avviso si tratta di una precondizione fondante. Esse, però, dissentono su quali siano tali doveri e sulla individuazione dei soggetti nei confronti dei quali esistono obblighi morali.

Un buon sistema per chiarire la distinzione tra le due prospettive è quello di notare che nella *stockholder view* l'etica e l'economia interagiscono al solo livello del “mercato”, mentre nella *stakeholder view* interagiscono a tre livelli: mercato, organizzazione aziendale e individuo.

Per i sostenitori della *stockholder view*, in altri termini, gli amministratori non sono tenuti ad esercitare un diversificato giudizio etico nelle quotidiane decisioni aziendali: è più che sufficiente che esso rispetti i diritti di proprietà sull'impresa perché così si promuove il benessere sociale.

Invece, i sostenitori della *stakeholder view* ritengono che gli amministratori debbano esercitare un giudizio etico in tutte le decisioni aziendali quotidiane perché ognuna di queste decisioni può giovare o danneggiare qualcuno dei portatori dei vari interessi aziendali.

M. Friedman, grande sostenitore della *stockholder view*, già dal 1970, rifiutava la dottrina della Responsabilità Sociale d'Impresa poiché, a suo dire, rivoluzionava i valori fondamentali di una società libera con un libero mercato, in cui il ruolo del legislatore doveva limitarsi a prevenire abusi e reati.

Secondo Friedman, in un libero mercato esiste solo una responsabilità sociale dell'impresa quella cioè, di impiegare capitale, risorse e organizzazione che competano apertamente e liberamente con le altre organizzazioni, al solo fine di aumentare i profitti e con il solo limite di non ricorrere all'inganno o alla frode⁶.

Friedman, tuttavia, non negava che gli amministratori potessero impegnarsi in attività socialmente rilevanti come, ad esempio, fabbricare prodotti più sicuri, o disporre maggior sicurezza nei luoghi di lavoro ma riteneva che ciò fosse giustificabile solo come strategia, solo, cioè, in quanto tali attività avrebbero potuto contribuire, anche indirettamente, ad aumentare i profitti e cioè, ad esempio, riducendo le spese per cause legali, migliorando la reputazione dell'impresa o incrementando le vendite, etc. etc..

Se dunque queste attività non fossero state giustificabili in termini di maggiori utili per gli investitori, allora esse non avrebbero dovuto essere messe in atto.

una specie d'ornamento e che si compiace di guardarsi nello specchio. La carità è una tenera madre che tiene gli occhi fissi sul bimbo che porta alla mammella, e non pensa più a se stessa e dimentica la sua bellezza per il suo amore”.

Nel linguaggio economico potremmo dire che la filantropia è una cosa buona, ma si verifica “ex post”: non si chiede “come quegli utili siano stati guadagnati” ... “con che tipo di processo produttivo”.

Al contrario, la cooperazione si ispira alla carità ed è cosa buona “ex ante” in quanto “tutela la dimensione umana non solo nel momento della distribuzione degli utili ma anche nei processi produttivi”.

⁶ M. FRIEDMAN, “*Capitalism and Freedom*”, Chicago U.P., Chicago, 1962, p. 133.

Molta della dottrina contrapposta, imputava alla teoria di Friedman di non riuscire a valutare e a trattare adeguatamente i vari interessi e diritti “intorno all’azienda”.

La teoria alternativa, la teoria degli *stakeholder*, appunto, ha cercato perciò di descrivere meglio le reali relazioni esistenti tra l’impresa e le sue diverse componenti, anche esterne.

Solo nel 1988, tuttavia, abbiamo avuto una declinazione compiuta di questa idea. W. Evan ed E. Freeman elaborano una teoria degli “*stakeholder*” in grado di rappresentare sia le finalità finanziarie dell’impresa, sia le esigenze etiche che essa deve soddisfare. Nel famoso articolo *A stakeholder Theory of the Modern Corporation: Kantian Capitalism*, essi propongono di sostituire la teoria che vede la responsabilità degli amministratori solo nei confronti degli azionisti, con una visione più moderna ove gli amministratori hanno un c.d. “rapporto multifiduciario” verso un insieme allargato di portatori di interessi, gli *stakeholder* appunto, riferendosi, con il termine, a fornitori, clienti, dipendenti, azionisti, comunità locale e lo stesso *management*, cioè gli individui o gruppi che hanno interessi o pretese sull’impresa, legittimate dalle strette relazioni che essi vantano con essa.

La visione “multifiduciaria” verso gli *stakeholder* ha avuto l’interessante critica filosofica di Goodpaster che, pur su posizioni assai meno rigide di quelle del “solo profitto” di Friedman, argomenta che, sebbene gli amministratori abbiano obblighi “fiduciari” verso tutti gli *stakeholder*, tali obblighi sono differenti verso gli azionisti⁷. Questi ultimi sono di tipo giuridico cosa che non vale, invece, per gli obblighi verso gli altri *stakeholder*. Un concreto rapporto fiduciario esisterebbe solo tra amministratori e azionisti, perché di natura etica diversa dal rapporto tra amministratori e terzi. Ciò non significa, tuttavia, che gli amministratori possano, in virtù del mandato ricevuto, ignorare gli obblighi extra giuridici verso i terzi. Tali obblighi di natura morale dipendono dal fatto che gli azionisti non possono ragionevolmente pretendere che gli amministratori, come loro mandatari, violino i principi etici fondamentali riconosciuti dalla comunità di riferimento.

Un punto di vista di equilibrio sull’argomento pare la rielaborazione che Freeman, con la sua dottrina dei c.d. “contratti equi”, fa del c.d. approccio “etico-contrattualista” declinato da J. Rawls nei primi anni ’70. In tale visione l’impresa, nella sua referenzialità etica, non deve considerare la sua capacità di produrre profitti, ma piuttosto quella di creare effetti positivi per l’intera comunità, dato che le imprese stesse esistono per accrescere il benessere sociale mediante il soddisfacimento degli interessi, certamente degli investitori, ma anche di consumatori, lavoratori, etc..

La novità della dottrina di Freeman sta nell’ipotizzare una sorta di “carta di principi” sulla cui base orientarsi e giudicare i comportamenti ed i risultati delle imprese. In altri termini Freeman propone che certi principi etici, vadano usati per indicare come creare valore mediante un’attività produttiva.

E questa teoria degli *stakeholder* permette di ridefinire le modalità di “creazione del valore” per i soggetti interessati. Si tratta di un’interpretazione innovativa dell’idea di capitalismo definita “*Principle of stakeholder Cooperation*”, in cui il valore è creato affinché tutti gli

⁷ Cfr. Goodpaster K.E. (1991) “*Business ethics and stakeholder analysis*”, *Bus Ethics Quart*: 53-73.

stakeholder, senza contrasti tra di loro, soddisfino i propri bisogni e realizzino le proprie aspettative. Il capitalismo funziona, cioè, ed ha dignità di esistere, per produrre profitto e perché imprenditori e amministratori consolidino rapporti tra consumatori, fornitori, dipendenti, istituzioni finanziarie e comunità⁸.

Un contributo decisivo in tal senso lo dà A.K. Sen, con il suo *On ethics and economics* del 1987 ove teorizza il collegamento ontologico tra etica ed economia, una relazione particolare di reciproca utilità. Egli ricorda come “il legame etica ed economia vada in due sensi. L’etica è molto importante per l’economia per due diversi motivi. Il primo è che molta economia riguarda provvedimenti che vanno presi e poi esaminati e valutati. Non è possibile fare una valutazione se non si hanno dei valori, quindi c’è bisogno di un’etica per decidere se le cose vanno meglio o se vanno peggio, se tale provvedimento sarebbe un bene o se talaltro sarebbe un male. Per questo ci vuole un’etica. Il secondo motivo per cui l’etica è importantissima in economia è che il comportamento umano dipende da valori etici. Non è vero che non ci badiamo. Abbiamo tutti una quantità di valori etici diversi. A volte sono valori molto forti, a volte sono addirittura universali”.

Essendo dunque una relazione a doppio senso, l’etica serve all’economia ma vale anche il contrario.

Riprendendo le argomentazioni di Sen, si capisce come l’economia possa “andare a braccetto” con l’etica perché la maggioranza delle preoccupazioni etiche riguardano questioni in cui l’economia ha un ruolo importante. Basti pensare, ad esempio, alla libertà dalla fame, al poter contare sulla solidarietà universale, problemi al centro dell’etica e su cui l’economia può molto contribuire.

Vi è però anche chi, tra gli studiosi, è ancora dubbioso sul fatto che la RSI sia qualcosa di concreto, piuttosto che una “moda” priva di effetti significativi⁹. Una delle critiche più forti è quella di M.C. Jensen (2001): le norme di autoregolazione etiche, volte a validare la RSI, sono prive di reali basi teoriche e addirittura possono diventare controproducenti. La “*stakeholder view*” è, per Jensen, sostanzialmente inadeguata. Essa fornisce argomenti a favore di una modifica dell’obiettivo primario dell’impresa, diretto alla massimizzazione del suo profitto, in favore di una finalità alternativa che tiene conto degli interessi di tutti gli *stakeholder*¹⁰. Le obiezioni di Jensen sono in estrema sintesi due.

Primo vi è un’obiezione preliminare di tipo “logico-filosofico”. Per Jensen un’efficiente funzione obiettivo deve avere un unico argomento. La teoria degli *stakeholder* indica un obiettivo dell’impresa basato su una pluralità di soggetti che hanno interessi differenziati e spesso contrastanti; essa non è in grado, quindi, di rappresentare un parametro univoco per consentire una effettiva valutazione della *performance* dell’impresa e dei suoi amministratori.

⁸ R.E. FREEMAN, “*Business Ethics at the Millennium*”, *Bus Ethics Quart*, 10, 1, 2000.

⁹ Cfr. S. ZAMAGNI, “*Responsabilità Sociale d’Impresa e Democratic stakeholding*”, *Rivista della cooperazione*, 1/2006, p. 57, ove si afferma che l’approccio *stakeholder* è una “mera magnificazione” del modello degli *shareholder*. Secondo l’autore, lo *stakeholder model* non sarebbe un’alternativa allo *shareholder model*, ma semplicemente un suo sviluppo interessante. Questa critica deriva dal fatto che lo *stakeholder model* non riesce, secondo l’autore, a suggerire facilmente al *manager* come devono essere equilibrati i rapporti di forza tra gli *stakeholder* in modo da controllare poi gli inevitabili conflitti.

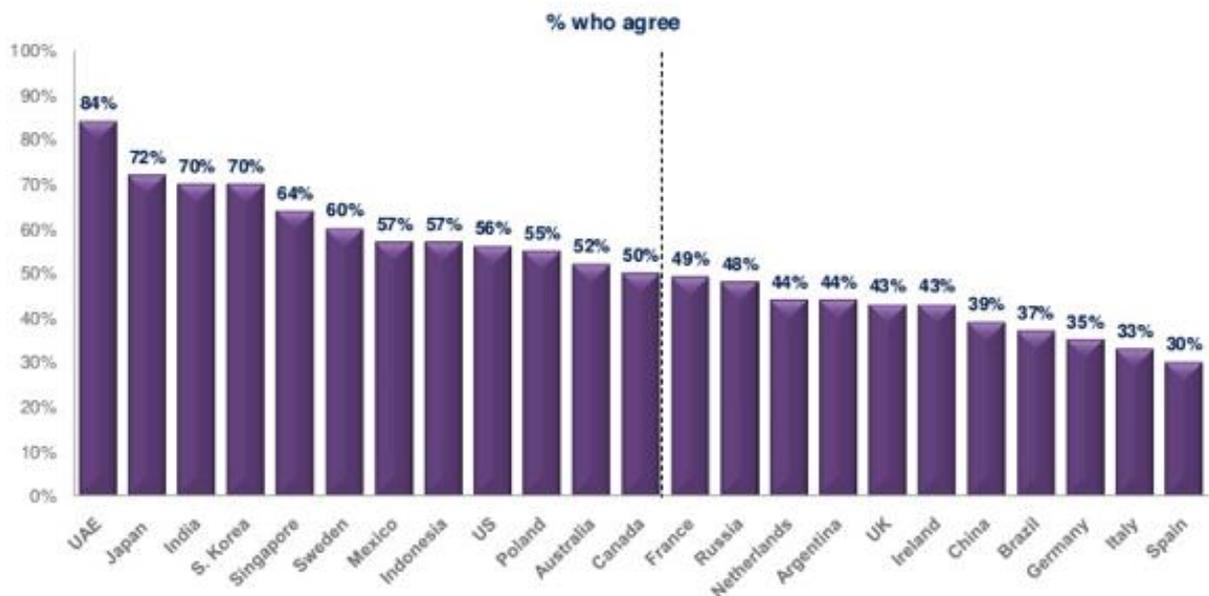
¹⁰ M.C. JENSEN, “*Value Maximization, Stakeholder Theory and the Corporate Objective Function*”, *Journal of Applied Corporate Finance*, 2001.

Inoltre, seconda obiezione, in un mercato aperto la massimizzazione del valore totale dell'impresa è condizione necessaria e sufficiente per ottenere il massimo anche sotto il profilo del benessere sociale, e cioè anche di tutti gli *stakeholder*. Dunque, i regolatori pubblici dovrebbero intervenire per garantire il libero mercato, mentre l'impresa dovrebbe preoccuparsi solo di massimizzare il suo valore.

La teoria degli *stakeholder* è tuttavia, in qualche modo, salvata da Jensen, ma come un semplice percorso a supporto dell'indagine sulla sostenibilità. In effetti, per lui, nel breve periodo, potrebbero essere danneggiati alcuni *stakeholder* mettendo a repentaglio il valore dell'impresa nel più lungo periodo. Perciò "la massimizzazione del profitto nel breve periodo a scapito della creazione di valore di lungo periodo è un modo sicuro di distruggere valore". Pertanto, secondo Jensen, la teoria degli *stakeholder* può avere peso e significato perché in effetti non pare possibile massimizzare il valore di un'impresa nel lungo periodo, a discapito degli interessi di uno o più *stakeholder*. E il contributo finale di Jensen sta proprio nell'individuare che la convergenza tra la *stockholder view* e la *stakeholder view* realizza una visione "illuminata" del problema.

Seppure, dunque, sembri che la maggioranza degli studiosi abbia ormai trovato convergenza con questa visione dell'impresa, dobbiamo osservare come, invece, la percezione dell'uomo della strada risenta ancora di condizionamenti culturali storico-sociologici, come indica la seguente Figura 3.

Figura 3. Percentuale della popolazione d'accordo con l'affermazione di Milton Friedman "La responsabilità sociale dell'impresa è di aumentare i suoi profitti"



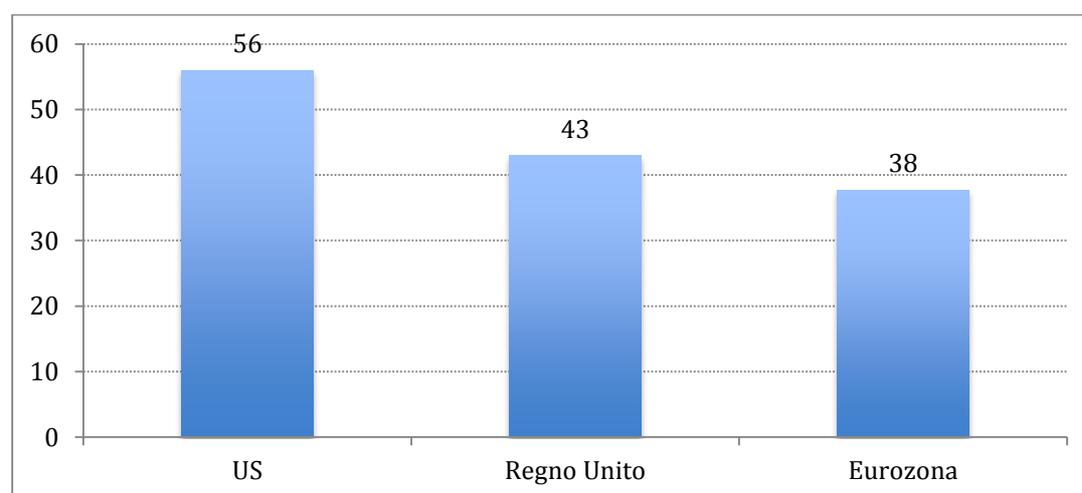
Fonte: Edelman (2012), 2011 Edelman Trust Barometer, download del 14/12/2015 da: <http://www.edelman.com>.

Osservando i dati ci colpisce, a parte la predominanza degli Emirati Arabi, il fatto che il Giappone si trovi al secondo posto con quasi tre quarti degli intervistati che hanno risposto a

favore del “solo profitto”. Lo stupore ci deriva dalla considerazione che il Paese del “Sol Levante” affonda le sue radici nel Confucianesimo e che in Giappone per molte generazioni è stato applicato con una varietà di modalità, il Sistema Kyosei. Esso può essere definito come “il vivere e il lavorare insieme per il bene comune”. Nel tempo si è allargata la definizione di questa idea a: “tutte le persone, indipendentemente dalla razza, dalla religione o dalla cultura, vivono e lavorano insieme in armonia verso il futuro”. Lo scopo è quello di ottenere rapporti armoniosi fra clienti, fornitori, concorrenti e istituzioni con i quali si intrattengono relazioni economiche. Il principio Kyosei, insieme a quello della dignità umana, fu preso come base per la prima formulazione (1994) del *Caux Round Table Principles* con lo scopo di formulare una serie di *standard* etici per il *business* a livello mondiale.

A parte ciò, possiamo riassumere (vedi figura 4) che, in linea con le differenze valoriali mostrate in precedenza, il 56% degli statunitensi conviene con l’affermazione, nello spirito di Milton Friedman, che l’impresa si debba preoccupare solo di fare profitti, mentre il valore scende al 43% nel Regno Unito e al 38% nell’Eurozona¹¹.

Figura 4. *La responsabilità sociale dell’impresa è aumentare i suoi profitti (percentuale di quanti, tra i rispondenti, concordano)*



Fonte: nostri calcoli su dati tratti da Edelman (2012), 2011 Edelman Trust Barometer, download del 14/12/2015 da: <http://www.edelman.com>.

4. Il capitalismo europeo è un capitalismo più misericordioso

È noto che, contrariamente a quanto teorizzato da Francis Fukuyama¹², il crollo del muro di Berlino e dei regimi comunisti non ha portato alla “fine della storia”, cioè all’emergere di un unico modello di società. Pur nell’ambito di una applicazione pressoché globale del modello

¹¹ Paesi inclusi nel calcolo della media ponderata per gli abitanti di ciascun paese: Francia, Germania, Irlanda, Italia, Paesi Bassi e Spagna.

¹² Cfr. Fukuyama, F. (1992), “*The End of History and the Last Man*”, New York: Free Press; trad. it., *La fine della storia e l'ultimo uomo*, Milano: Rizzoli, 1992.

capitalistico, persistono significative differenze tra le forme che questo prende nei diversi contesti, tant'è che si parla spesso di “varietà di capitalismo”¹³.

Quanto esposto sopra rappresenta un modo di differenziare dal punto di vista valoriale la variante di capitalismo europea da quella angloamericana. Ma, accanto a queste due, si può distinguere almeno un'altra variante, quella del capitalismo di stato, ove l'economia di mercato coesiste con forme più o meno marcate di intervento a fondo dello stato nell'economia e/o con la presenza di regimi autocratici.

Da questo punto di vista, si può osservare che il capitalismo europeo dovrebbe essere più stabile delle altre due varianti richiamate, ma oggi sta navigando tra la Scilla del capitalismo finanziario di Stati Uniti e Regno Unito e la Cariddi del capitalismo di stato, tipico della Cina e, in varia misura, degli altri paesi emergenti. Da un lato, infatti, basandosi solo su moventi esclusivamente individualistici (utilità, profitto, rendita), il capitalismo finanziario è instabile, crea bolle nei pezzi delle attività, sovra-indebitamento, squilibri globali; distrugge il capitale sociale. Il settimanale *The Economist* è noto per essere una delle testate più antiche a sostegno dell'economia di mercato ma anche per la sua indipendenza di giudizio. I lettori sanno, inoltre, che è usanza di ogni numero del settimanale adornarsi di copertine immaginifiche e attrattive, con le quali si comunica il tema dell'approfondimento speciale di quel numero. A volte un'immagine vale più di mille parole. Ebbene, la copertina di *The Economist* del 7 gennaio 2012 titolava “Salvate la City: le minacce al centro finanziario più globale del mondo”, dipingendo finanzieri in bombetta accalcati sui grattacieli della City di Londra che cercano di abbattere con la contraerea un'orda di dirigibili che stanno attaccando la City (figura 3). L'intento evidente è quello di evocare l'opposizione del capitalismo finanziario alle regole per la finanza che stanno arrivando dall'Europa continentale.

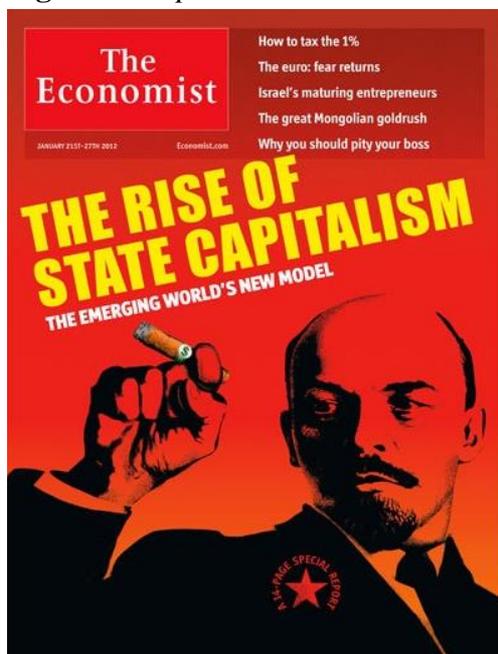
Figura 5. Copertina di *The Economist* del 7 gennaio 2012



¹³ Cfr. Hall, P.A. e D. Soskice (a cura di; 2001), “*Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*”, Oxford: Oxford University Press.

Dall'altro lato, il capitalismo di stato è distorto da pervasive interferenze politiche – per gli elementi restanti dell'economia di comando – e non può assicurare un buon tenore di libertà individuali. Anche qui ci sovviene una copertina di *The Economist*, quella del 21 gennaio 2012, intitolata “L'avvento del capitalismo di stato: il nuovo modello del mondo emergente” rappresentato da un'immagine “taroccata” di Lenin che stringe nel suo pugno il sigaro da capitalista opulento con una fascetta riportante in evidenza il simbolo del dollaro statunitense (figura 4). In questo caso, il settimanale britannico evocava il fatto che il prorompere dei paesi emergenti sta portando l'economia mondiale a essere fortemente condizionata dalle azioni di certi stati, co ciò distortendo il funzionamento del mercato.

Figura 6. Copertina di *The Economist* del 21 gennaio 2012

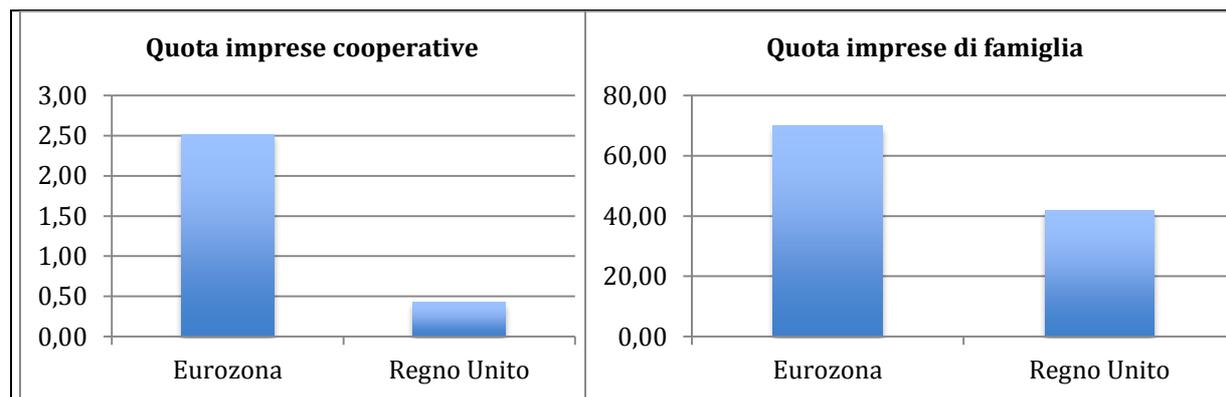


Dal nostro punto di vista, è importante rimarcare che il capitalismo europeo differisce dai due modelli sopra. In Europa la libertà individuale è garantita ma il capitalismo è venato anche di meccanismi a supporto degli interessi comuni. Vale la pena ricordare i principali esempi:

- il grande **ruolo dello stato** (sociale) a supporto di pensioni, salute, istruzione, con l'evidente intenzione di tutelare i più deboli (anziani, malati, bambini e giovani);
- l'ampio **ruolo del terzo settore** (non profit e diverso dal modello filantropico USA);
- la larga **incidenza delle cooperative** (con una missione di servire le comunità a cui appartengono e di includere nel mercato);
- la forte presenza della **co-determinazione** (che riduce i conflitti capitale/lavoro);
- l'alta **frequenza delle imprese di famiglia** (di solito con obiettivi più a lungo termine e più sensibili alle comunità rispetto alle altre imprese Spa);
- la dimensione e la natura dei **sindacati**;
- la **tradizione della 'felicità pubblica'**.

Emblematica di quanto sopra, è l'osservazione delle marcate differenze tra l'Eurozona e il Regno Unito in termini di incidenza delle imprese cooperative e di quelle di famiglia sul totale degli occupati. Le cooperative danno lavoro al 2,5% circa degli occupati nell'Eurozona¹⁴ contro meno dello 0,5% nel Regno Unito (figura 5 primo pannello) e il valore per le imprese di famiglia è circa 70% nell'Eurozona¹⁵ contro il 40% del Regno Unito (figura 5 secondo pannello).

Figura 7. Incidenza percentuale imprese cooperative e di famiglia sul totale degli occupati



5. Riflessioni di sintesi

L'eredità culturale che oggi viviamo si basa su uno degli sviluppi più interessanti dell'etica, quello dell'"etica applicata"; essa riguarda la costruzione di regole morali, di comportamento, adatte a campi particolari come, ad esempio, quello della bioetica, dell'ambiente, della pubblicità ed anche e soprattutto dell'economia, ciascuno con proprie specificità e problematiche che richiedono approcci differenziati per uno studio attento del tema.

Si tratta di etiche per così dire pratiche vicine alla deontologia, pur non essendo di stampo utilitaristico, evolute in risposta alle metamorfosi della società ma che tuttavia non per questo devono far dimenticare il significato originario dell'etica, enunciato dalla tradizione filosofica. Abbiamo visto che nel novecento si è fortemente sviluppato il dibattito sul possibile binomio etica-economia con l'intento di poter capire se si debba intendere tale relazione una semplice utopia di pochi, o piuttosto un valore imprescindibile per tutto il sistema economico¹⁶.

J.M. Keynes, figura tra le più importanti nella storia dell'economia moderna, sottolinea come: "il sistema economico non è regolato da forze naturali che gli economisti possono scoprire e ordinare in una chiara sequenza di cause e di effetti" e, perciò, il compito dell'economia "è quello di selezionare le variabili che possono essere liberamente controllate e governate da una

¹⁴ Paesi inclusi nel calcolo della media ponderata per gli abitanti di ciascun paese: Austria, Belgio, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Portogallo e Spagna.

¹⁵ Paesi inclusi nel calcolo della media ponderata per gli abitanti di ciascun paese: Austria, Cipro, Estonia, Finlandia, Germania, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo e Spagna.

¹⁶ Nel discorso di C.A. CIAMPI relativo all'incontro istituzionale con le autorità locali tenutosi a Lodi il 7 dicembre 2005 (fonte www.quirinale.it) si legge: "Oltre al rispetto della legge, gli 'affari' non sono al di là dell'etica. Il mondo delle imprese ha anche regole deontologiche da rispettare; gli imprenditori dell'economia reale e finanziaria hanno responsabilità verso la società".

autorità centrale nel tipo di sistema in cui viviamo”. Analizzando le cause del binomio etica-economia Keynes mostra che l’esistenza di un’etica in economia deriva dal fatto che, data la mancanza di un determinismo economico, per raggiungere un obiettivo si possono percorrere più strade e la scelta di un percorso piuttosto che un altro è dettata da una serie di principi-guida che hanno in sé valenza etica. Fare scelte economiche presuppone, dunque, valutazioni a livello etico¹⁷.

Ma come e con quali criteri dirigere l’azione economica in vista del rispetto della relazione bidirezionale etica-economia? Il quesito ci rimanda al classico dilemma economico della scelta tra “fini” e “valori”, posto che la scelta di un percorso piuttosto che un altro dovrebbe includere anche una valutazione delle relative conseguenze non solo per chi agisce, ma per l’intera collettività.

Solo in via teorica ed esemplificativa, un agente economico, nella scelta del percorso per raggiungere il suo fine, può scegliere tra due tipi di azioni: quelle etiche e quelle non etiche, o per dirla con Vilfredo Pareto, tra “azioni logiche” e “azioni non logiche”. Perché un’azione sia logica, bisogna che la relazione mezzi-fine nella realtà oggettiva corrisponda alla relazione mezzi-fine nella coscienza di chi agisce. Le azioni logiche sono ricondotte alla categoria delle azioni etiche. Rientrano per contro nella categoria delle azioni non etiche e non logiche quelle non collegate in modo diretto allo scopo. Queste ultime scaturiscono quando il soggetto condiziona il suo comportamento all’istinto o quando le azioni si basano su fattori culturali e non logico-sperimentali. Però, la distinzione netta tra azioni logiche-etiche e non logiche-non etiche se vale in teoria, male si concilia con le caratteristiche del sistema economico, che impone, talora, scelte di tipo “ibrido”.

La natura dell’azione è sfocata se, ad esempio, un imprenditore deve decidere se liquidare dei dipendenti poiché la produzione eccede la domanda. Può infatti essere che, se decide di non licenziare, la società fallisca lasciando senza lavoro non una parte dei lavoratori ma tutto l’organico. Il *manager*, insomma, rischia di scambiare una “razionalità etica locale per una globale”, con tutto ciò che ne deriva. Separare azioni etiche e non etiche è perciò difficile nel sistema economico, ove il comportamento dell’imprenditore, pur mosso da alti valori, talora produce effetti di dubbia eticità.

Posto che la condotta dell’imprenditore oscilli tra ciò che è etico e ciò che è un po’ meno etico, bisogna fare un ulteriore passo sulle conseguenze che derivano da condotte non del tutto ortodosse.

In prima approssimazione, si può dire che quando un attore dà vita ad un’azione non etica le conseguenze di tale azione, in un’economia globalizzata, riecheggiano non solo nel suo ambito di riferimento ma in uno spazio molto più ampio. Identificare altresì il soggetto-colpevole di un’azione non etica, soprattutto se si tratta di un problema mondiale e le conseguenze sono di ampia portata, diventa però impossibile: ad esempio, estremizzando l’analisi, sembra un’utopia individuare il soggetto colpevole del danno ambientale poiché in linea di principio lo siamo un po’ tutti.

¹⁷ Sul tema in generale Cfr. tra gli altri, G. BRENNAN, G. EUSEPI, “*Ethical premises in economic and finance*”, in atti convegno *Objective values, no values and subjective values*, Università La Sapienza, Cidei, 2006.

Proprio per questa difficoltà di individuazione si finisce purtroppo per eccedere nell'opposto, rifugiandosi nell'idea che nessuno sembra essere responsabile delle proprie azioni. Il punto è che se un soggetto compie un'azione, ci dovrebbe essere sempre qualcuno che ne chiederà conto e il primo a farlo dovrebbe essere la sua coscienza.

L'economia ha quindi bisogno di una guida che si assuma la responsabilità delle sue azioni e che dia dimostrazione di un comportamento etico proteso al raggiungimento delle condizioni che portano al binomio etica-economia prima che le distorsioni nascenti dal suo non rispetto si possano consolidare in percezioni comuni piuttosto diffuse, come si è visto nelle statistiche prima illustrate.

Forse sta proprio qua il compito che ci dovremmo assumere. Ognuno per la sua piccola parte personale - accademici, professionisti, manager, regolatori - dovrebbe lavorare per cercare di spiegare o accrescere nella gente, la consapevolezza che lo sviluppo di tutti e di ciascuno passa attraverso la crescita economica, ma solo se sostenuta ed accompagnata dalla crescita socio-culturale aperta ai bisogni ed alle istanze dei meno fortunati.

La percezione di umanesimo che da alcuni anni sta sempre più largamente riemergendo – nonostante conflitti e terrore – ci lascia fiduciosi e, ci sia consentito, rasserenati anche di essere in buona compagnia con le recentissime parole di Amartya Sen¹⁸, “Papa Francesco ha offerto e offre in un momento come questo, un contributo straordinario. Ponendo l'accento sulla solidarietà, sulla compassione, sul rispetto reciproco, sui valori profondamente umani, il messaggio del Papa ha un'influenza enorme che va al di là dei confini stessi della Chiesa. Riguarda anche i non religiosi ... La crisi si combatte anche con l'umanità e la compassione”. La Misericordia, in una parola, aggiungiamo sommessamente noi.

Per chiudere con le parole che lo stesso Papa Francesco ha rivolto allo *World Economic Forum 2016* di Davos, la visione di un capitalismo veramente fruttuoso per l'uomo è quella in cui “l'attività imprenditoriale è una nobile vocazione orientata a produrre ricchezza e a migliorare il mondo per tutti, soprattutto se comprende che la creazione di posti di lavoro è parte imprescindibile del suo servizio al bene comune. Come tale, essa ha la responsabilità di aiutare a superare la complessa crisi sociale ed ambientale e di combattere la povertà”. Dunque, la Misericordia è componente imprescindibile di un'economia che sappia salvare se stessa tutelando la dignità dell'uomo e salvaguardando la casa comune facendosi carico delle due dimensioni inestricabilmente congiunte della sostenibilità sociale e di quella ambientale.

¹⁸ Intervista ad A. Sen – Il Messaggero, 16.01.2016, pag. 3.

Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti

F

N

C

**REVERSE
CHARGE NELLE
PRESTAZIONI
TRA CONSORZI E
CONSORZIATE**

Documento del 31 gennaio 2016

ABSTRACT

La legge di stabilità 2016 (art. 1, comma 128 della legge 28 dicembre 2015, n. 208), aggiungendo la lett. a-quater) al comma 6 dell'art. 17 del d.P.R. n. 633 del 1972, ha ampliato le fattispecie soggette al regime IVA di inversione contabile (reverse charge), di cui al comma 6 dell'art. 17 del d.P.R. n. 633 del 1972, riconducendovi anche le prestazioni di servizi rese dalle consorziate ai consorzi che operano in regime di split payment nei confronti della pubblica Amministrazione.

La cennata modifica normativa intende fare fronte agli importanti effetti finanziari - da noi puntualmente evidenziati nella circolare FNC 31 marzo 2015, paragrafo 6 - derivanti dall'introduzione del cennato regime di split payment per le operazioni effettuate nei confronti della P.A. (art. 17-ter aggiunto al d.P.R. n. 633 del 1972 dall'art. 1, comma 629, lett. b) della legge 23 dicembre 2014, n. 190).

Il presente documento intende, quindi, dare visione dell'intervenuta modifica normativa, richiamando brevemente la ratio della sua adozione, nonché la relativa efficacia temporale.

ABSTRACT

REVERSE CHARGE SYSTEM APPLIED TO THE SERVICES RENDERED TO A CONSORTIUM BY ITS MEMBERS*

The Stability Law 2016 (art. 1, paragraph 128 of Law 28 December 2015, n. 208) extended the scope of application of the VAT reverse charge system to services rendered to a consortium by its members, where the consortium operates with Public Administrations under the VAT split payment system. This amendment – i.e. adding letter a-quater) to paragraph 6 of art.17 of the Presidential Decree (d.P.R.) n. 633/1972 - is aimed at dealing with the significant financial effects resulting from the application of the split payment system to the transactions with the Public Administration (art. 17-ter, added to d.P.R. n. 633 / 1972 by art. 1, paragraph 629, lett. b) of the Law 23 December 2014, n. 190). These effects had already been identified and illustrated in FNC circular letter of 31 March 2015, paragraph 6.

This circular letter offers an overview of this provision, with details on its effectiveness, as well as a brief explanation of the grounds for its adoption.

* Traduzione a cura dell'Ufficio traduzioni CNDCEC

REVERSE CHARGE NELLE PRESTAZIONI TRA CONSORZI E CONSORZIATI

di **Viviana Capozzi**

Sommario: 1. La *ratio* sottesa alla modifica normativa. - 2. L'ambito di applicazione della nuova lettera *a-quater*) aggiunta al comma 6 dell'art. 17 del d.P.R. n. 633 del 1972. - 3. L'efficacia temporale della nuova fattispecie di inversione contabile IVA (*reverse charge*).

1. La *ratio* sottesa alla modifica normativa

La legge di stabilità 2016 (art. 1, comma 128 della legge 28 dicembre 2015, n. 208) ha aggiunto la lett. *a-quater*) al comma 6 dell'art. 17 del d.P.R. n. 633 del 1972 al fine assoggettare al regime IVA di inversione contabile (*reverse charge*) anche le prestazioni effettuate dalle consorziate nei confronti di consorzi che, essendo fornitori della Pubblica Amministrazione, applicano l'IVA in regime di *split payment*. L'intervento normativo in esame persegue l'obiettivo di affievolire gli effetti finanziari prodotti in capo ai fornitori della Pubblica Amministrazione dall'intervenuta adozione del regime di *split payment* (di cui all'art. 17-ter del d.P.R. n. 633 del 1972 aggiunto dalla legge di stabilità 2015); effetti da noi ampiamente illustrati nella circolare FNC del 31 marzo 2015, paragrafo 6.

In proposito, è utile ricordare che la legge di stabilità 2015 (art. 1, comma 629, lett. b) della legge 23 dicembre 2014, n. 190) ha introdotto una nuova modalità di versamento dell'IVA, operante esclusivamente con riferimento a determinate cessioni di beni e prestazioni di servizi effettuate nei confronti della Pubblica Amministrazione, definita "scissione dei pagamenti", ormai più nota con il termine inglese di *split payment*, e disciplinata dall'art. 17-ter aggiunto al d.P.R. n. 633 del 1972. In applicazione di detto regime, a fronte dell'operazione effettuata nei confronti della Pubblica Amministrazione, il cedente/prestatore deve emettere fattura con addebito dell'imposta, provvedere alla registrazione della stessa, senza tuttavia computare l'imposta a debito nelle liquidazione periodica IVA, l'obbligo di versamento dell'imposta, infatti, è posto a carico dell'Amministrazione committente/cessionaria. Questo ultimo soggetto deve quindi operare una scissione (*splitting*) sulle somme complessivamente dovute al proprio fornitore e accreditare a quest'ultimo il solo importo del corrispettivo pattuito (al netto dell'IVA indicata in fattura), versando direttamente all'Erario il relativo tributo.

Le modalità di liquidazione dell'imposta, derivanti dall'applicazione del regime di *split payment*, determinano sui fornitori della Pubblica Amministrazione, soprattutto ove organizzati in forma consortile, importanti effetti finanziari che solo in parte potevano dirsi attenuati dalle misure sino ad oggi introdotte, quali la possibilità di chiedere il rimborso dell'eccedenza IVA detraibile con

periodicità annuale o trimestrale (art. 30, comma 3, del d.P.R. n. 633 del 1972) e l'effettuazione di detto rimborso in via prioritaria (D.M. 23 gennaio 2015)¹.

L'insufficienza delle misure sino ad oggi adottate ad attenuare il cennato fenomeno finanziario, risulta evidente ove solo si tiene conto del fatto che, in applicazione dello *split payment*, il fornitore che intrattiene rapporti solo con la Pubblica Amministrazione si viene a trovare in una posizione di costante credito IVA, il cui effetto finanziario si va a sommare alla situazione di sofferenza frequentemente generata dalle note tempistiche di pagamento degli enti pubblici. Tali difficoltà, inoltre, divengono ancor più stringenti per quei fornitori che hanno adottato organizzazioni in forma consortile e, conseguentemente, agiscono in nome proprio e per conto delle consorziate.

A tal proposito, è utile richiamare alcune brevi considerazioni in ordine alle modalità di fatturazione delle prestazioni rese da consorzi. Il consorzio con attività esterna è soggetto passivo IRES (ex art. 73, comma 2, del d.P.R. n. 917 del 1986) e IVA (art. 4, comma 2, del d.P.R. n. 633 del 1972) e può agire come mandatario con o senza rappresentanza dei suoi consorziati nei confronti dei terzi. In ordine alle modalità di fatturazione in presenza di prestazioni rese da imprese consorziate a Pubbliche Amministrazioni, la risoluzione 4 agosto 1987, n. 460437 ha individuato le seguenti ipotesi, facendo ricorso proprio alla figura del mandato con o senza rappresentanza:

1. Consorzio che esegue direttamente l'opera, agendo in nome e per conto proprio: il consorzio emette fattura nei confronti dell'Amministrazione committente/cessionaria a fronte del pagamento del corrispettivo ed emette documenti contabili interni, non soggetti ad IVA, nei confronti dei consorziati per imputare a questi ultimi i costi e le spese di competenza, nonché ripartire i corrispettivi riscossi;
2. Consorzio che agisce in nome e per conto dei consorziati: i consorziati emettono direttamente fattura nei confronti dell'Amministrazione committente/cessionaria, ciascuno pro-quota e il consorzio sarà soggetto passivo IVA unicamente per i compensi eventualmente lui corrisposti dai consorziati per l'attività di intermediazione (in senso analogo: risoluzione 2 febbraio 1979, n. 363852);
3. Consorzio che per l'esecuzione dell'opera si avvale dei propri consorziati, agendo in nome proprio ma nell'interesse di questi ultimi: il consorzio emette fattura nei confronti

¹Come diffusamente evidenziato nella richiamata circolare FNC del 31 marzo 2015, in contemporanea con l'adozione del regime di *split payment*, è stata prevista a favore dei fornitori interessati dalle operazioni in esame, la possibilità di chiedere il rimborso dell'eccedenza IVA detraibile, ai sensi di quanto disposto dall'art. 30 del d.P.R. n. 633 del 1972 (come modificato dall'art. 1, comma 629, lett. c) della legge di stabilità 2015). In particolare, a seguito delle ricordate modifiche, il comma 2, lett. a) dell'art. 30 del d.P.R. n. 633 del 1972 prevede per il contribuente la possibilità di chiedere il rimborso dell'eccedenza IVA detraibile, se di importo superiore a € 2.582,28, all'atto della presentazione della dichiarazione, qualora eserciti esclusivamente o prevalentemente attività che comportano l'effettuazione di operazioni soggette ad imposta con aliquote inferiori a quelle dell'imposta relativa agli acquisti e alle importazioni, computando a tal fine anche le operazioni effettuate in regime IVA di inversione contabile (o *reverse charge*), nonché di *split payment*. Inoltre, sempre al fine di attenuare il descritto effetto finanziario, il D.M. 23 gennaio 2015 ha attribuito ai fornitori della P.A. la possibilità di ottenere i rimborsi IVA, anche trimestrali, in via prioritaria. La disposizione ha avuto effetto a partire dalle richieste relative al primo trimestre 2015 e il rimborso in via prioritaria viene erogato entro il limite dell'ammontare complessivo dell'IVA applicata alle operazioni effettuate, in regime di *split payment*, nel periodo in cui si è formato il credito.

dell'Amministrazione committente/cessionaria a fronte del pagamento del corrispettivo e i consorziati emettono fatture soggette ad IVA nei confronti del consorzio, in relazione alle rispettive prestazioni rese al consorzio (in senso analogo: risoluzione 11 giugno 1981, n. 382237 e risoluzione 29 novembre 1988, n. 550253).

Dei modelli descritti, quello che più frequentemente viene adottato nella prassi è il terzo. Nella maggior parte dei casi, infatti, i consorzi non svolgono attività operativa in proprio, avendo una mera funzione di rappresentanza delle consorziate. Ebbene, come anticipato nella circolare FNC del 31 marzo 2015, l'entrata in vigore del regime di *split payment* ha determinato i più severi effetti finanziari proprio nei confronti della forma di organizzazione consortile più frequentemente adottata dai fornitori della Pubblica Amministrazione².

Il consorzio (di cui al precedente punto 3), infatti, versando all'Erario l'IVA "a debito" mediante applicazione dello *split payment*, non può in alcun modo andare ad abbattere il corrispettivo credito IVA derivante dalle fatture emesse nei suoi confronti dai propri consorziati; trovandosi così in una costante situazione di credito IVA. Sotto il profilo finanziario, inoltre, il medesimo consorzio deve trasferire ai propri consorziati importi superiori a quelli incassati dall'Amministrazione committente/cessionaria (in quanto gravati dell'IVA che sul fronte delle fatture attive non è mai entrata nella disponibilità del consorzio), così anticipando risorse che solo in un momento successivo saranno rimborsate dall'Erario.

Con la circolare FNC del 31 marzo 2015, si era auspicato un sollecito intervento normativo finalizzato a rimuovere i descritti effetti finanziari, consentendo alle consorziate di fatturare le prestazioni rese al consorzio senza addebito dell'IVA e, le modifiche apportate all'art. 17 del d.P.R. n. 633 del 1972 dalla legge di stabilità 2016 vanno sostanzialmente in questa direzione seppure, come si vedrà fra breve, comportando un aggravio degli adempimenti posti a carico delle consorziate.

2. L'ambito di applicazione della nuova lettera a-quater) aggiunta al comma 6 dell'art. 17 del d.P.R. n. 633 del 1972

Come anticipato, la nuova lett. a-quater) aggiunta al comma 6 dell'art. 17 del d.P.R. n. 633 del 1972 estende il meccanismo dell'inversione contabile IVA (*reverse charge*) anche alle prestazioni di servizi resi dalle imprese consorziate nei confronti del consorzio di appartenenza, subordinando l'applicabilità di detto regime al fatto che il consorzio sia aggiudicatario di una commessa nei confronti di un ente pubblico, nei confronti del quale il consorzio è tenuto ad emettere fattura in regime di scissione dei pagamenti (*split payment*).

Attraverso l'introduzione di questa nuova fattispecie di inversione contabile IVA (*reverse charge*) sostanzialmente si realizza l'effetto di attenuare il descritto deficit finanziario spostando, tuttavia, sulle consorziate gli adempimenti connessi all'applicazione del regime IVA di inversione contabile. In virtù del regime IVA di inversione contabile (*reverse charge*), infatti, una serie di

² Criticità denunciata anche in sede parlamentare nell'ambito dell'interrogazione parlamentare del 19 novembre 2015, n. 5/06935.

obblighi, attinenti alle modalità di assolvimento dell'imposta, che normalmente gravano sul cedente/prestatore vengono posti a carico del cessionario/committente.

In proposito è utile ricordare brevemente che, in ipotesi di applicazione del regime IVA di inversione contabile (*reverse charge*), si deroga alle modalità ordinarie di attuazione dell'IVA e l'imposta è applicata direttamente dal cessionario/committente. Sotto il profilo operativo, ai sensi di quanto disposto dal comma 5 dell'art. 17 del d.P.R. n. 633 del 1972, il prestatore/cedente deve fatturare l'operazione senza addebitare l'imposta, indicando nella fattura medesima la norma che prevede l'applicazione del regime di inversione contabile (*reverse charge*). La fattura, quindi, deve essere annotata, a cura del medesimo prestatore/cedente, nel registro delle fatture emesse e riportata nella comunicazione dei dati IVA e nella dichiarazione annuale.

L'operazione così realizzata integra per il prestatore/cedente un'operazione soggetta ad IVA e, di conseguenza, la medesima implica da un lato la piena detraibilità dell'IVA assolta sugli acquisti e, dall'altro, la non applicazione dell'imposta di bollo sulla fattura emessa.³ Il prestatore/cedente, inoltre, avrà diritto ad esercitare l'eventuale rimborso IVA secondo le modalità previste dall'art. 38-*bis* del d.P.R. n. 633 del 1972, qualora l'aliquota media sulle vendite sia minore di quella sugli acquisti.

Dal suo canto, il committente/cessionario deve integrare il documento contabile ricevuto mediante l'applicazione dell'imposta, indicando, quindi, sulla fattura sia l'imposta che l'aliquota applicata. La fattura integrata dovrà quindi essere annotata, a cura del committente/cessionario, nel registro delle fatture emesse, secondo le modalità di cui all'art. 23 del d.P.R. n. 633 del 1972, entro il mese di ricevimento, ovvero, anche successivamente, ma comunque entro quindici giorni dal ricevimento e con riferimento al relativo mese.

La fattura integrata, inoltre, deve essere annotata dal committente/cessionario anche nel registro degli acquisti, di cui all'art. 25 del d.P.R. n. 633 del 1972; in tal modo, infatti, l'imposta indicata in fattura concorrerà, in occasione delle liquidazioni periodiche, sia come IVA a debito che come IVA a credito, compensando le rispettive voci, salvo l'ipotesi in cui il committente/cessionario sia in regime di limitazione della detraibilità dell'imposta assolta sugli acquisti. La fattura integrata dovrà, altresì, essere contabilizzata dal committente/cessionario nella comunicazione dei dati IVA e nella dichiarazione annuale.

Passando quindi ad esaminare i presupposti per l'applicazione della nuova fattispecie di inversione contabile (*reverse charge*), va sottolineato che, per espressa previsione normativa, la medesima si applica esclusivamente alle prestazioni di servizi rese dalle imprese consorziate nei confronti "*del consorzio di appartenenza che, ai sensi delle lettere b), c) ed e) del comma 1 dell'art. 34 del codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni, si è reso aggiudicatario di una commessa nei confronti di un ente pubblico*" al quale detto consorzio è tenuto a fatturare in regime di *split payment*.

Il richiamo operato alle lett. b), c) ed e) dell'art. 34 del D.Lgs n. 163 del 2006 fa sì che la nuova fattispecie di inversione contabile IVA (*reverse charge*) si applichi unicamente ai consorzi fra

³ Sul punto cfr. la circolare 29 dicembre 2006, n. 37/E.

società cooperative di produzione e lavoro, a quelli tra imprese artigiane, alle società consortili di cui all'art. 2615-ter del C.c. e ai consorzi ordinari di concorrenti di cui all'art. 2602 del C.c.

Restano quindi escluse dall'ambito di applicazione della disposizione in commento, i raggruppamenti temporanei di imprese e le imprese aderenti al contratto di rete.

3. L'efficacia temporale della nuova fattispecie di inversione contabile IVA (*reverse charge*)

Sotto il profilo dell'efficacia temporale, va evidenziato che la nova fattispecie di inversione contabile IVA (*reverse charge*), seppure inserita in una disposizione entrata in vigore il 1° gennaio 2016, ha efficacia normativa condizionata al rilascio, da parte del Consiglio dell'Unione europea di apposita autorizzazione. Detta disposizione, pertanto, sebbene già inserita all'interno del nostro ordinamento, non troverà applicazione fino a quando non sarà intervenuta la cennata autorizzazione.

Il regime IVA di inversione contabile (*reverse charge*), infatti, integra una deroga all'applicazione del regime IVA ordinario che trova il proprio fondamento comunitario nelle disposizioni recate dagli artt. 199, 199-bis e 395 della Direttiva 2006/112/CE le quali sono soggette a differenti regimi autorizzatori.

In particolare, ai sensi dell'art. 199 della Direttiva 2006/112/CE gli Stati membri possono stabilire, senza alcun limite di carattere temporale, che il soggetto tenuto al versamento dell'IVA sia, in luogo del cedente o del prestatore d'opera, colui nei cui confronti sono state effettuate le seguenti operazioni, tassativamente elencate dalla disposizione richiamata:

- a) prestazioni di servizi di costruzione, inclusi i servizi di riparazione, pulizia, manutenzione, modifica e demolizione relative a beni immobili nonché la consegna di lavori immobiliari, considerata cessione di beni;
- b) messa a disposizione di personale per l'esecuzione delle attività di cui alla lett. a);
- c) cessioni di beni immobili qualora il cedente abbia optato per l'imposizione dell'operazione;
- d) cessioni di materiali di recupero, di materiali di recupero non riutilizzabili in quanto tali, di materiali di scarto industriali e non industriali, di materiali di scarto riciclabili, di materiali di scarto parzialmente lavorati, di avanzi e determinate cessioni di beni e prestazioni di servizi figuranti nell'allegato VI alla Direttiva 2006/112/CE;
- e) cessioni di beni dati in garanzia da un soggetto passivo ad un altro soggetto passivo in esecuzione di questa garanzia;
- f) cessioni di beni successive alla cessione del diritto di riserva di proprietà ad un cessionario che esercita tale diritto;
- g) cessione di beni immobili in una vendita giudiziale al pubblico incanto da parte di un debitore giudiziario.

Il successivo art. 199-bis della Direttiva 2006/112/CE, ad integrazione della precedente disposizione, reca un ulteriore regime derogatorio il quale si caratterizza, tuttavia, per un diverso

ambito d'applicazione ed un'efficacia temporale limitata. In base alla norma da ultimo richiamata, infatti, solo fino al 31 dicembre 2018 e per un periodo minimo di due anni, gli Stati membri possano stabilire che il soggetto tenuto al versamento dell'IVA sia, in luogo del cedente o del prestatore d'opera, colui nei cui confronti sono state effettuate le seguenti operazioni:

- a) trasferimenti di quote di emissioni di gas a effetto serra;
- b) trasferimenti di altre unità che possono essere utilizzate dai gestori per conformarsi alla stessa direttiva;
- c) cessioni di telefoni cellulari, concepiti come dispositivi fabbricati o adattati per essere connessi a una rete munita di licenza e funzionanti a frequenze specifiche, con o senza altro utilizzo;
- d) cessioni di dispositivi a circuito integrato quali microprocessori e unità centrali di elaborazione prima della loro installazione in prodotti destinati al consumatore finale;
- e) cessioni di gas e di energia elettrica a un soggetto passivo-rivenditore ai sensi dell'articolo 38, paragrafo 2;
- f) cessioni di certificati relativi a gas ed energia elettrica;
- g) prestazioni di servizi di telecomunicazione;
- h) cessioni di *console* di gioco, *tablet PC* e *laptop*;
- i) cessioni di cereali e colture industriali, fra cui semi oleosi e barbabietole, che non sono di norma destinati al consumo finale senza aver subito una trasformazione;
- j) cessioni di metalli grezzi e semilavorati, fra cui metalli preziosi.

In entrambe le ipotesi (vale a dire sia per le fattispecie elencate all'art. 199 che per quelle di cui all'art. 199-*bis* della Direttiva 2006/112/CE), qualora gli Stati membri intendano introdurre il regime IVA di inversione contabile (*reverse charge*), i medesimi non devono richiedere alcuna preventiva autorizzazione comunitaria, dovendo unicamente provvedere ad informare il Comitato IVA, secondo le specifiche modalità individuate dalle disposizioni in rassegna.

Viceversa, qualora gli Stati membri intendano adottare il regime di inversione contabile (*reverse charge*) con riferimento a fattispecie non contemplate fra quelle di cui ai precedenti artt. 199 e 199-*bis* della Direttiva 2006/112/CE, diviene necessario richiedere un'apposita preventiva autorizzazione al Consiglio dell'Unione europea. L'art. 395 della Direttiva 2006/112/CE, infatti, prevede che il Consiglio dell'Unione europea, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione, può autorizzare ogni Stato membro ad introdurre misure speciali di deroga (fra cui anche le misure di deroga al regime ordinario di fatturazione delle operazioni IVA), allo scopo di semplificare la riscossione dell'imposta o di evitare talune evasioni o elusioni fiscali. Fermo restando che le misure adottate dallo Stato membro non debbano influire, se non in misura trascurabile, sull'importo complessivo delle entrate fiscali dello Stato membro, riscosso dal c.d. "Stato del consumo".

Questa la matrice comunitaria alla quale il Legislatore nazionale deve fare riferimento qualora, come in occasione della legge di stabilità 2016, intenda ampliare l'ambito di applicazione del regime IVA di inversione contabile (o *reverse charge*).

Alla luce di tale dato, risulta di immediata comprensione, il motivo per il quale la disposizione da ultimo introdotta ha un'efficacia temporale differita, in attesa che intervenga l'autorizzazione comunitaria di cui all'art. 395 della Direttiva 2006/112/CE. Infatti, la fattispecie di inversione contabile IVA (*reverse charge*) introdotta con la lett. *a-quer*) del comma 6 dell'art. 17 del d.P.R. n. 633 del 1972 non è riconducibile ad alcuna delle ipotesi disciplinate dai summenzionati artt. 199 e 199-*bis* della medesima Direttiva 2006/112/CE.

**Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti**

**ACCERTAMENTO DI
MAGGIOR VALORE:
IMPOSTA DI REGISTRO E
IMPOSTE SUI REDDITI**

Documento del 31 gennaio 2016

F
N
C

ABSTRACT

Attraverso il presente lavoro si prende in disamina, in primis, lo stato dell'arte in merito all'accertamento della plusvalenza (o del ricavo) nell'ambito delle imposte dirette, in capo al venditore, a seguito di un accertamento del valore della cosa oggetto di una compravendita, assoggettata alle imposte indirette sui trasferimenti, in capo all'acquirente.

Lo spunto per tale analisi è stato fornito dal legislatore, poiché nel cosiddetto 'Decreto Internazionalizzazione' (D. Lgs. n. 147/2015) è stato previsto che l'elemento dell'accertamento nell'ambito delle imposte indirette non è sufficiente, considerato isolatamente, a motivare l'accertamento della componente positiva di reddito.

Secondariamente, dunque, è possibile valutare detto intervento normativo: la norma, forse criticabile sul piano della tecnica legislativa e interpretativa e, per conseguenza, sul piano sistematico (nonostante la coerenza e la certezza, per quanto complessa, del sistema invalso nella pratica amministrativa e giurisprudenziale ad essa precedente), genera, ad ogni modo, l'apprezzabile conseguenza di tutelare maggiormente il contribuente soggetto ad accertamento ai fini delle imposte sui redditi.

ABSTRACT

TAX ASSESSMENT: REGISTRATION TAX AND INCOME TAX*

This paper examines the state of the art in Italy of the tax assessment of a gain (or income) of the seller for direct taxes purposes, further to the tax assessment of the value of an asset -or a right thereon- subject to indirect taxes on disposals.

The motivation for this paper stems from the provisions of the "Internationalization decree" (Decreto Internazionalizzazione - D. Lgs. n. 147/2015), that establish that the assessment of the value of an asset for registration tax purposes does not by itself justify the tax assessment of the gain for the vendor.

This overview is followed by an analysis of the new provisions. The new provisions are lacking in the legislative and interpretative technique and, therefore, at a more systematic level, in comparison with the – albeit complex - consistency and certainty of the system adopted in the preceding administrative and jurisprudential practice. Nevertheless, these provisions help achieve more adequate safeguards for the taxpayer subject to a tax assessment.

* Traduzione a cura dell'Ufficio traduzioni CNDCEC

ACCERTAMENTO DI MAGGIOR VALORE: IMPOSTA DI REGISTRO E IMPOSTE SUI REDDITI

di **Simone Carunchio**

Sommario: 1. Premessa. – 2. La normativa applicabile. – 3. Accertamento dei valori tra imposta di registro e imposte sui redditi: alcuni casi giurisprudenziali. 3.1. – Accertamento dei valori immobiliari: terreni e fabbricati. – 3.2. Accertamento dei valori aziendali. – 3.3. La prassi dell'amministrazione e alcune interpretazioni della Dottrina. – 4. Conclusioni.

1. Premessa

Nel Decreto Legislativo n. 147/2015, all'art. 5, rubricato "Disposizioni in materia di costi black list e di valore normale", il legislatore ha introdotto, in particolare nel comma 3, una norma che la maggior parte degli interpreti dottrinari¹ ha etichettato come norma di interpretazione autentica.

Tale previsione normativa recita testualmente: "Gli articoli 58, 68, 85 e 86 del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e gli articoli 5, 5-bis, 6 e 7 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, si interpretano nel senso che per le cessioni di immobili e di aziende nonché per la costituzione e il trasferimento di diritti reali sugli stessi, l'esistenza di un maggior corrispettivo non è presumibile soltanto sulla base del valore anche se dichiarato, accertato o definito ai fini dell'imposta di registro di cui al decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131, ovvero delle imposte ipotecaria e catastale di cui al decreto legislativo 31 ottobre 1990, n. 347".

Attraverso questa norma il legislatore, interpretando norma sostanziali, si è posto dunque l'obiettivo di intervenire sulla delicata materia delle procedure di accertamento nel caso in cui alcuni elementi possano derivare da accertamenti effettuati nell'ambito di imposte diverse; nel

¹ Cfr. G. Antico, M. Genovesi, *Plusvalenza Irpef in base al valore accertato ai fini del registro: le novità in arrivo*, in *il fisco* n. 22/2015; A. Trabucchi, L. Trinchera, *Stop ai riflessi sulle imposte dirette degli accertamenti di valore ai fini del registro*, in *Corriere Tributario* n. 24/2015; G. Ferranti, *Cessioni di immobili e aziende: non basta il valore definito ai fini dell'imposta di registro*, in *il fisco* n. 24/2015; G. Valcarenchi, *La legge delega aumenta le distanze tra valore e corrispettivo*, in *il fisco* n. 40/2015. In particolare, la questione della natura della norma si era posta in quanto se la natura della norma è quella interpretativa, ne consegue che essa deve esplicitare la sua efficacia non solo per il futuro ma anche per tutte le situazioni pendenti.

caso di specie si tratta di accertamenti effettuati nell'ambito dell'imposta di registro che vengono 'traslati' nell'ambito delle imposte sui redditi.

Lo stato dell'arte in merito, infatti, in particolare per gli interpreti dottrinari (diversamente dalle posizioni assunte dall'Amministrazione e dalla Giurisprudenza), risultava alquanto complesso e apparentemente contraddittorio. Si tenterà dunque di sanare la contraddizione (la quale apparirà quale conseguenza della sovrapposizione tra legittimità dell'accertamento delle imposte sui redditi e suo fondamento) e di mostrare come l'intervento legislativo risulti in realtà di portata limitata: il legislatore ha infatti attestato e confermato una realtà già in parte consolidatasi nella pratica e che deve le sue ragioni a questioni tanto sostanziali quanto procedurali.

Nel caso specifico si tratta della seguente dinamica: l'Ufficio dell'Agenzia delle entrate, a seguito di compravendite/cessioni di immobili o di aziende, può accertare, nell'ambito delle imposte indirette, in capo all'compratore/cessionario, il maggior valore venale dell'immobile o dell'azienda oggetto del contratto, nell'ipotesi che esso sia maggiore del corrispettivo dichiarato (generalmente ordinaria base imponibile dell'imposta di registro). A tale accertamento può far seguito un accertamento analitico-induttivo o induttivo, nell'ambito delle imposte dirette, sul calcolo della plusvalenza o del ricavo ottenuto dal venditore/cedente. Si tratta di accertare, in altri termini, un'occultazione di corrispettivo.

Tale procedura è stata più volte contestata dalla dottrina, più oltre lo si approfondirà meglio, in merito a tre aspetti: sia in ordine alla legittimità di 'traslare' i risultati di un accertamento in un comparto impositivo differente, sia in ordine alla differente modalità di valutazione della base imponibile nell'ambito delle imposte indirette e nell'ambito di quelle dirette, sia in merito alla questione del differente soggetto accertato. A fronte si constata una posizione ferma e solida dell'Amministrazione e della Giurisprudenza, centrata maggiormente sugli aspetti procedurali dell'accertamento e sui differenti impianti probatori richiesti dalla normativa sull'accertamento analitico-induttivo e su quello induttivo 'puro'.

Per tentare di proporre qualche elemento in più per sanare le contraddizioni indicate, e riportare a unità il sistema ordinamentale, e per poter apprezzare oggettivamente la portata della nuova norma interpretativa, si seguirà il seguente percorso: in primo luogo si richiameranno velocemente le norme sulla tassazione delle compravendite/cessioni in ambito indiretto e in quello diretto e si richiameranno le relative procedure di accertamento; in secondo luogo si analizzerà la pratica accertativa dell'Amministrazione e il valore probatorio degli elementi (e delle presunzioni) da essa ricostruiti, anche e soprattutto in ottica giurisprudenziale.

2. La normativa applicabile

Come detto, per poter apprezzare oggettivamente il nuovo intervento normativo è possibile cominciare ricostruendo lo stato dell'arte in ordine alla questione ivi trattata. Si tratta di limitare l'indagine al periodo precedente l'entrata in vigore della nuova norma. Per poter pervenire a questo risultato si indicheranno alcuni punti fermi che è necessario tenere a mente. Tra di essi particolare preminenza assume, oltre la procedura di accertamento, la tassazione degli atti di trasferimento, la quale, come noto, oltre a variare in base all'oggetto del contratto, varia anche in base ai diversi titoli dei soggetti coinvolti.

Non è possibile, e nemmeno necessario, in questa sede scendere troppo nei particolari, è sufficiente, primieramente, ricordare che è necessario distinguere, nell'ambito dei trasferimenti, due grandi categorie²: quella degli immobili e quella delle aziende, le quali, come noto, benché possano includere degli immobili, sono comunque considerate dei beni mobili.

In secondo luogo, trattando della tassazione dei trasferimenti immobiliari, è necessario tenere a mente che essa varia a seconda che i soggetti coinvolti siano titolari di 'partita IVA' o meno. Come noto, a seconda dell'imponibilità a imposta sul valore aggiunto o meno (a volte rilasciata alla facoltà d'opzione dei contribuenti) si corrisponderanno, in linea di massima, le imposte indirette minori, rispettivamente, in misura fissa o in misura proporzionale (il riferimento è in particolare all'imposta di registro), nel rispetto del principio di alternatività parziale tra le imposte richiamate. Previsioni particolari si riscontrano a proposito dei terreni, in quanto se il terreno non è edificabile il relativo trasferimento non rientra nel campo di applicazione dell'imposta sul valore aggiunto (e dunque le imposte indirette minori dovranno essere corrisposte in misura proporzionale); per contro, se il terreno è suscettibile di edificabilità, sul relativo trasferimento si corrisponderà l'imposta sul valore aggiunto o l'imposta di registro secondo il principio di alternatività parziale tra queste due imposte³.

Per quanto attiene, invece, al trasferimento di azienda, esso non è mai imponibile nell'ambito dell'imposta del valore aggiunto, per espressa previsione legislativa⁴; ne consegue, ai sensi del medesimo principio precedentemente richiamato, che il trasferimento dell'azienda è sempre assoggettato a imposta di registro proporzionale, indipendentemente dal fatto che i soggetti siano titolari di 'partita IVA' o meno⁵.

² Per quanto attiene ai trasferimenti di immobili si rinvia a FNC, *Il contratto di rent to buy: inquadramento civilistico e tributario*, Newsletter n. 7/2015. Per quanto attiene al trasferimento d'azienda si rinvia a CNN, *I trasferimenti aziendali: questioni aperte*, Studio n. 81-2009/T.

³ Per quanto attiene alla distinzione tra terreno non edificabile e terreno suscettibile di edificabilità cfr. la sentenza della Corte Costituzionale n. 41 del 2008.

⁴ D. P. R. n. 633/1972, articolo 2, comma 3, lettera b).

⁵ Per quanto attiene all'imposizione indiretta del trasferimento d'azienda, si rinvia, fra l'altro, a R. Dolce, *Compravendita di aziende: aliquote applicabili dell'imposta di registro*, in *il fisco* n. 2/2015.

Per la determinazione della base imponibile e del maggior valore in caso di accertamento ai fini dell'imposta di registro, occorre fare riferimento, in particolare agli articoli 43 e 51 del D. P. R. n. 131/1986 (di seguito: TUR).

Nel primo articolo appena citato, per quanto in questa sede interessa, è statuito che: “La base imponibile ... è costituita: ... per i contratti a titolo oneroso traslativi o costitutivi di diritti reali dal valore del bene o del diritto alla data dell'atto.

Il concetto di “valore del bene o del diritto” è poi esplicitato nel successivo articolo 51, del medesimo testo unico: “1. Ai fini dei precedenti articoli si assume come valore dei beni e dei diritti, salvo il disposto dei commi successivi, quello dichiarato dalle parti nell'atto e, in mancanza o se superiore, il corrispettivo pattuito per l'intera durata del contratto. 2. Per gli atti che hanno per oggetto beni immobili o diritti reali immobiliari e per quelli che hanno per oggetto aziende o diritti reali su di esse, si intende per valore il valore venale in comune commercio”.

Se ne può dedurre, in generale, che le parti devono assoggettare a tassazione l'atto assumendo come base imponibile il corrispettivo. Se esso non viene indicato (o se inferiore) la base imponibile è quella rappresentata dal valore dei beni e dei diritti. Per valore dei beni e dei diritti, nell'ambito dei trasferimenti immobiliari e in quello dei trasferimenti aziendali, si deve intendere il valore venale in comune commercio.

Tale riferimento al valore venale in comune commercio, secondo il principio dell'id quod plerumque accidit, assunto anche dal legislatore, è il termine di paragone su cui poter basare un accertamento nell'ambito dell'imposta di registro. L'articolo 52, comma 1, del TUR, infatti, in tal modo statuisce: “L'ufficio, se ritiene che i beni o i diritti di cui ai commi 3 e 4 dell'art. 51 [immobili e aziende, tra breve lo si approfondirà] hanno un valore venale superiore al valore dichiarato o al corrispettivo pattuito, provvede con lo stesso atto alla rettifica e alla liquidazione della maggiore imposta, con gli interessi e le sanzioni”.

Insomma: ove l'imposta di registro corrisposta sull'atto sia inferiore a quella che dovrebbe essere corrisposta in base al valore venale, in capo all'Ufficio potrebbe sorgere, come sorgerà, il sospetto che i contribuenti abbiano occultato del corrispettivo: vendere a un prezzo inferiore a quello di mercato manifesta, salvo prova contraria, un comportamento antieconomico.

Il riferimento, contenuto nel citato articolo 52, del TUR, all'articolo 51, commi 3 e 4, è fondamentale perché nelle dette statuizioni sono indicati i criteri per il calcolo del valore venale in comune commercio.

Il comma 3 concerne gli immobili. Sono elencati tre criteri: il criterio comparativo, il criterio di capitalizzazione e il criterio residuale, concretato da una norma di chiusura che fa riferimento a qualsiasi elemento utile allo scopo. Tra questi ultimi è possibile annoverare: perizie asseverate

di stima, pubblicità effettuate da agenzie immobiliari, ma, soprattutto, il provvedimento dell’Agenzia delle entrate del 27 luglio 2007, su cui non è possibile in questa sede soffermarsi in modo particolareggiato. In breve in detto provvedimento sono previsti una serie di parametri, in base al luogo, al piano e allo stato dell’immobile, da applicare alla superficie dell’immobile stesso, sulla base dei dati dell’Osservatorio del Mercato Immobiliare (OMI). Per quanto attiene al primo criterio indicato (il criterio comparativo) esso si basa sul raffronto dell’operazione soggetta ad accertamento con altre operazioni aventi ad oggetto lo stesso immobile o altri immobili analoghi, le quali non siano avvenute oltre i tre anni precedenti rispetto a quella presa in considerazione. In ordine al criterio della capitalizzazione, esso si concretizza nel calcolo da effettuare assumendo come base il reddito netto di cui gli immobili sono suscettibili, capitalizzato al tasso mediamente applicato per gli investimenti immobiliari.

Occorre richiamare che l’accertamento in questione incontra un limite sostanziale nei commi 4 e 5-bis dell’art. 52 del TUR, in quanto (anche in questo caso senza entrare nello specifico della problematica dell’istituto del ‘prezzo-valore’ e dell’accertamento automatico) se nell’atto è indicato il valore catastale del bene, la base imponibile sulla quale applicare l’imposta di registro non può essere rettificata dall’Ufficio⁶.

Per quanto concerne il valore venale in comune commercio delle aziende, il relativo metodo di calcolo è indicato nel comma 4 dell’art. 51 del TUR, per cui “il valore ... è controllato dall’ufficio con riferimento al valore complessivo dei beni che compongono l’azienda, compreso l’avviamento ed esclusi i beni indicati nell’art. 7 della parte prima della tariffa [concernente le unità da diporto] e 11-bis della tabella [concernente i veicoli iscritti al Pubblico Registro Automobilistico] al netto delle passività risultanti dalle scritture contabili obbligatorie”.

L’aspetto saliente della norma è certamente il riferimento al valore dell’avviamento. È infatti su di esso che spesso si incentrano i contenziosi sul valore dell’azienda in quanto elemento dalla valutazione piuttosto discrezionale.⁷ Come discrezionale è, in generale, la valutazione dell’azienda nel suo complesso.⁸

Ma il comma si chiude con un’altra statuizione importante (per gli scopi in questa sede perseguiti): “L’ufficio può tenere conto anche degli accertamenti compiuti ai fini di altre imposte e può procedere ad accessi, ispezioni e verifiche secondo le disposizioni dell’imposta sul valore aggiunto”. Tale ultima previsione in ordine ai poteri degli uffici è stata poi generalizzata dal legislatore allargandone l’applicabilità, non solo in merito alle aziende, ma a qualsiasi operazione attestata da atti da registrare, attraverso l’introduzione dell’articolo 53-bis

⁶ Anche a proposito di questa problematica si rinvia a FNC, *Il contratto di rent to buy: inquadramento civilistico e tributario*, Newsletter n. 7/2015.

⁷ F. Dezzani, “Avviamento” nella cessione d’azienda: imposta di registro e Ires, in *il fisco* n. 41/2014.

⁸ L. Guatri, M. Bini, *La valutazione delle aziende*, Milano 2007.

del TUR. Come è stato sostenuto⁹, tale norma è espressione del principio generale di ‘traslabilità’ degli accertamenti nei vari comparti impositivi.

Se tali sono le metodologie indicate dal legislatore per i due diversi ambiti dei trasferimenti immobiliari e dei trasferimenti aziendali, è necessario richiamare che, sebbene nell’ambito dell’imposta di registro sia prevista la solidarietà passiva (ai sensi dell’articolo 57 del TUR), a causa della norma del codice civile per cui gli oneri di una compravendita sono a carico del compratore¹⁰, il soggetto a cui è notificato l’avviso di rettifica e liquidazione della maggiore imposta da parte dell’Agenzia delle entrate è quest’ultimo.

Orbene, la pratica dell’Amministrazione, sulla scorta, come si evidenzierà del diritto sugli accertamenti ai fini delle imposte sui redditi, è di utilizzare il detto accertamento, a carico del compratore/cessionario, come base (ed in alcuni casi come unica presunzione) per l’accertamento del maggior ricavo o della maggior plusvalenza a carico del venditore/cedente, il quale la deve dichiarare per la determinazione del reddito complessivo quale base imponibile per l’applicazione dell’imposta sul reddito, ai sensi dell’art. 58, 68, 85 e 86 del D. P. R. n. 917/1986 (in seguito: TUIR).

Come noto gli articoli 58 e 68 concernono la determinazione del reddito ai fini IRPEF, mentre gli articoli 86 e 87 quella del reddito d’impresa ai fini IRES. Più nello specifico, L’articolo 68 concerne le plusvalenze derivanti dalla vendita di immobili, estranei all’impresa, la quale componente è qualificata come reddito diverso; l’articolo 58 concerne le plusvalenze derivanti da cessione di aziende nell’ambito del reddito d’impresa; l’articolo 86 le plusvalenze, in generale, della vendita dei beni relativi all’impresa (azienda compresa); mentre, in ultimo, l’articolo 85 statuisce che, in caso di ‘immobili merce’, il corrispettivo della cessione deve essere qualificato quale ricavo.

Non è, ovviamente, questa la sede per approfondire tali categorie, ma la loro indicazione è sufficiente per individuare quali siano le poste che l’Agenzia delle entrate rettifica sulla base di un accertamento effettuato nell’ambito dell’imposta di registro.

Normalmente le metodologie applicate dall’Ufficio nell’accertamento di tali redditi, lo si constaterà successivamente (trattando di alcuni casi giurisprudenziali), sono quelle dell’accertamento analitico-induttivo e dell’accertamento induttivo ‘puro’ ex articoli 38 e 39 del D. P. R. n. 600/1973.

In particolare l’accertamento analitico-induttivo è normato per le persone fisiche non altrimenti qualificate dall’articolo 38, mentre per gli imprenditori esso è rinvenibile nell’articolo 39,

⁹ G. Antico, M. Genovesi, *Plusvalenza Irpef in base al valore accertato ai fini del registro: le novità in arrivo*, in *il fisco* n. 22/2015.

¹⁰ Codice civile, articolo 1457.

comma 1, lettera *d*) (il cui omologo nel campo dell'imposta sul valore aggiunto è l'articolo 54 del D. P. R. n. 633/1972). Tale metodo di accertamento richiede che le presunzioni sul quale esso è stato basato devono risultare "gravi precise e concordanti". Tali presunzioni, che non sono delle presunzioni legali in quanto non previste dalla legge, sono definite 'semplici'¹¹. Al proposito è utile richiamare che nella giurisprudenza della Corte di cassazione, più oltre lo si specificherà ulteriormente, la presunzione può essere basata anche su di un unico elemento, purché grave e preciso; mentre il requisito della concordanza non concerne la presunzione singola ma il concorso di più circostanze presuntive¹². Inoltre non deve essere passato sotto silenzio l'articolo 62-sexies, comma 3, del D. L. n. 331/1993, in quanto, recando riferimento alle norme richiamate del D. P. R. n. 600/1973 e del D. P. R. n. 633/1972, prevede che "gli accertamenti ... possono essere fondati anche sull'esistenza di gravi incongruenze tra i ricavi, i compensi ed i corrispettivi dichiarati e quelli fondatamente desumibili dalle caratteristiche e dalle condizioni di esercizio della specifica attività svolta". Tale previsione è stata interpretata dalla Corte di cassazione nel senso che essa permette di procedere all'accertamento in esame "anche in presenza di una tenuta formalmente regolare della contabilità"¹³. Ciò implica, necessariamente, che anche in presenza di una contabilità regolare è possibile procedere all'accertamento induttivo.

Per quanto attiene a quest'ultimo, esso è regolato dall'art. 39, comma 2, del D. P. R. n. 600/1973 per i soggetti obbligati alla tenuta delle scritture contabili e dall'articolo 38 per quanto concerne le persone fisiche non diversamente qualificate. In questo caso l'Amministrazione fiscale può prescindere completamente dalle scritture contabili (sempreché esse siano già state valutate come inaffidabili e non veritiere) e rettificare il reddito sulla base di dati o notizie comunque raccolti (questo tipo di accertamento è infatti esperibile solo in presenza di omessa dichiarazione o omessa indicazione del reddito conseguito). In questo caso le presunzioni non devono avere le caratteristiche della gravità, della precisione e della concordanza; per tale motivo sono definite 'semplicissime'.

In sostanza tra i due tipi accertamento sussistono le seguenti differenze: quello analitico-induttivo è esperibile sempre, mentre quello induttivo solo al ricorrere delle condizioni indicate; il primo necessita di presunzioni 'semplici', mentre il secondo di presunzioni 'semplicissime'¹⁴. L'aspetto comune è che un solo elemento può, isolatamente, costituire presunzione, anche se nel primo caso esso dovrebbe risultare grave e preciso; ma, a mente dell'art. 62-sexies, comma

¹¹ Il codice civile, agli articoli 2727 e 2729 statuisce che la presunzione è la conseguenza che la legge o il giudice trae da un fatto noto per risalire a un fatto ignoto e che le presunzioni semplici sono lasciate alla prudenza del giudice, il quale non deve ammettere che le presunzioni gravi precise e concordanti.

¹² Cfr., tra le altre, Corte di cassazione, sentenza nn. 4472 del 2003 e 12671 del 2005. In ultimo, sentenza n. 403 del 2016.

¹³ Corte di cassazione, ordinanza n. 19942 del 2012.

¹⁴ In merito a queste due forme di accertamento, cfr. A. Iorio (a cura di), *Accertamento e riscossione*, Milano 2014, cap. 52 e 53; AIDC, *Norma di comportamento n. 171/2008*; C. M. 29/E/1978 e R. M. 9/1437/1979.

3, del D. L. n. 331/1993, anche quest'ultima differenza può venire meno. Non è nemmeno il caso di aggiungere che il formarsi definitivo della presunzione genera l'inversione dell'onere della prova.

Se quella appena indicata è la normativa interessata, per individuare le problematiche e le questioni che la pratica dell'Agenzia (quella, appunto, di 'traslare' le risultanze dell'accertamento di maggior valore ottenuto nell'imposta di registro nell'ambito delle imposte sui redditi) ha sollevato, e solleva, è adesso possibile fare riferimento in primo luogo alle sentenze della Corte di cassazione.

Si anticipa che i principi espressi dagli ermellini sono allineati ai principi applicati dall'Amministrazione. Principi assolutamente non condivisi dalla maggior parte degli interpreti dottrinari¹⁵. La più seria criticità evidenziata da questi ultimi, oltre la contestazione della legittimità di tale operare in generale (in quanto la base imponibile dell'imposta di registro non è la stessa delle imposte sui redditi), è che in alcuni casi, apparentemente ingiustificati, il solo elemento dell'accertamento nell'ambito dell'imposta di registro è risultato sufficiente per avvalorare un conseguente accertamento nell'ambito delle imposte dirette. Inoltre è stato più volte messo in luce, lo si è già richiamato, come i due accertamenti coinvolgano le diverse parti del rapporto contrattuale accertato. Sia in merito alla prima questione sia in merito alla seconda, la Giurisprudenza di legittimità, come si evidenzierà tra breve, si è sempre posta su posizioni completamente divergenti.

Al proposito si analizzeranno prima i casi di rettifica dei valori immobiliari e poi quelli di rettifica dei valori aziendali. Tra le copiosissime sentenze che è possibile reperire in ordine alla questione trattata, nel prosieguo si sceglieranno quelle maggiormente rappresentative delle problematiche in questione e quelle più recenti. In seguito si metteranno a confronto gli elementi ottenuti, in modo, tra l'altro, di poter apprezzare la portata della nuova norma contenuta nel Decreto Internazionalizzazione.

¹⁵ Cfr. M. Beghin, *Il differenziale prezzo-valore nella cessione d'azienda: i cortocircuiti argomentativi della Suprema Corte*, in *Corriere Tributario* 2008, p. 2849; V. De Luca, F. Gallio e F. Terrin, R. Lupi, *Riflessi sulle imposte dirette della definizione dell'avviamento ai fini del registro*, in *Dialoghi Tributari*, n. 2/2011; R. Iaia, *I problematici riflessi del valore rettificato per l'imposta di registro ai fini dell'accertamento sintetico*, in *Corriere Tributario* n. 34/2013; G. Vasapolli, A. Vasapolli, *La valenza degli accertamenti basati sul valore normale degli immobili e delle aziende*, in *Bilancio e reddito d'impresa*, n. 9/2014; G. Ferranti, *La rettifica della plusvalenza derivante da cessione d'azienda*, in *il fisco* n. 22/2014; M. Fanni e G. Tortora, *Presunzione di corrispondenza tra valore accertato ai fini del registro e corrispettivo nelle imposte dirette*, in *Corriere Tributario* n. 1/2015. Contra: G. Antico, M. Genovesi, *Plusvalenza Irpef in base al valore accertato ai fini del registro: le novità in arrivo*, in *il fisco* n. 22/2015.

3. Accertamento dei valori tra imposta di registro e imposte sui redditi: alcuni casi giurisprudenziali

3.1 Accertamento dei valori immobiliari: terreni e fabbricati

Per quanto attiene alla ‘traslazione’ delle rettifiche di valore dei trasferimenti immobiliari ai fini dell’imposta di registro sugli accertamenti ai fini delle imposte sui redditi, prima di prestare attenzione particolare ad alcune sentenze della Corte di cassazione, anche con riferimento ad alcuni commenti della dottrina, è appena il caso di ricordare che qualche anno addietro essi erano stati oggetto di particolare attenzione da parte del legislatore.

Si fa riferimento alle presunzioni legali (dunque che generano automaticamente l’inversione dell’onere della prova, senza che sia necessario alcun convincimento da parte degli operatori), in vigore dal luglio 2006, introdotte dall’art. 35 del D. L. n. 223/2006 (L. n. 248/2006) e poi abrogate, a partire dal luglio 2009, dalla L. n. 88/2009. La presunzione legale a cui si fa riferimento consisteva nella possibilità da parte dell’Amministrazione “di disconoscere, in sede di accertamento, il prezzo indicato nell’atto allo scopo di assumere, nella determinazione della relativa plusvalenza o minusvalenza, il valore normale dei predetti beni e diritti”¹⁶.

Tale presunzione era stata operata modificando alcune delle previsioni procedurali sull’accertamento dei redditi; vale a dire, in particolare, sull’articolo 39 del D. P. R. n. 600/1973. Attraverso questa previsione la procedura prevista originariamente nel TUR veniva ‘importata’ nell’ambito dell’accertamento dei redditi, seppur limitatamente al campo dei trasferimenti immobiliari. Tale normativa risultò talmente problematica, anche a livello unionale, che venne, appunto, presto abrogata dalla suddetta legge (comunitaria del 2008) n. 88/2009. La difficoltà principale (una di quelle che si sono profilate anche fino all’introduzione della nuova previsione in esame) consisteva nei differenti oggetti delle diverse imposte coinvolte.

Orbene, dal momento che la normativa del periodo 2006-2007 non influenza la lettura degli arresti della Corte di cassazione più recenti, per quanto concerne i trasferimenti immobiliari si può dire che è possibile distinguere tra, da una parte, trasferimenti di terreni e, dall’altra, trasferimenti di fabbricati.

Per quanto attiene ai trasferimenti dei terreni si può fare riferimento in primo luogo, tra le più recenti, per quanto essa sia brevissima, all’ordinanza n. 16705 del 2014. In essa i giudici esprimono il principio che viene ripetuto come un mantra¹⁷: “In tema di accertamento delle imposte sui redditi, l’amministrazione finanziaria è legittimata a procedere in via induttiva

¹⁶ G. Vasapolli, A. Vasapolli, *La valenza degli accertamenti basati sul valore normale degli immobili e delle aziende*, in *Bilancio e reddito d’impresa* n. 9/2014. Cfr., altresì, G. Ferranti, *Cessioni di immobili e aziende: non basta il valore definito ai fini dell’imposta di registro*, in *il fisco* n. 24/2015.

¹⁷ Cfr., tra le numerosissime altre, sempre attinenti a trasferimenti di terreni, Corte di cassazione sentenze e ordinanze nn. 14571 del 2013, 11900 del 2012, 22793 del 2010, 5743 del 2010, 1333 del 2010, 4057 del 2007, 21055 del 2005, 14448 del 2000

all'accertamento del reddito da plusvalenza realizzata a seguito di cessione di terreno edificabile, sulla base dell'accertamento di valore effettuato in sede di applicazione dell'imposta di registro, e dunque presumendo la corrispondenza del prezzo incassato con il valore di mercato così accertato, essendo onere probatorio del contribuente superare (anche con ricorso ad elementi indiziari) detta presunzione anche quando il valore di mercato sia quello in tal modo accertato, perciò dimostrando di avere in concreto venduto ad un prezzo inferiore”.

Orbene, le questioni che tale principio solleva sono di due ordini: il primo, attinente alla legittimità dell'operare dell'Agenzia in generale; il secondo, sulla possibilità, una volta concluso positivamente il primo problema, di giungere all'accertamento in merito alle imposte sui redditi in base al solo elemento risultante dall'accertamento nell'ambito dell'imposta di registro.

Per quanto concerne il primo aspetto, esso, nell'ottica della giurisprudenza di legittimità, è facilmente risolvibile. La Corte di cassazione, infatti, sulla scorta di ben precise norme, già nella sentenza n. 4117 del 2002, concernente l'accertamento di una plusvalenza derivante da cessione di azienda sulla base di un accertamento condotto nell'ambito dell'imposta di registro, trattando di queste questioni generali, e risolvendole positivamente, richiama: sia la L. n. 241/1990, articolo 18, comma 2, sul procedimento amministrativo, sia il D. P. R. n. 636/1972, articolo 35, comma 1, sul processo tributario, sia la sentenza della Corte Costituzionale n. 473 del 1995.

Nella prima norma richiamata è statuito che il responsabile di un procedimento amministrativo ha il dovere di acquisire i fatti, stati e qualità, attestati in documenti già in possesso dell'amministrazione stessa, dunque l'accertamento di maggior valore legittima quello sui redditi. Nella seconda norma è indicato il principio per cui le commissioni tributarie sono titolari degli stessi poteri degli uffici accertatori. Mentre nella sentenza della Corte Costituzionale viene affermato che “Il principio di uguaglianza impone ... che se il valore di un immobile viene riconosciuto per ragioni obiettive nei confronti di un debitore d'imposta, esso non può essere diverso ove si tratti di un contribuente di un'altra imposta connessa e nello stesso contesto, che pur si riferisce al trasferimento dello stesso bene. Il principio della capacità contributiva esige che la medesima situazione di fatto non può che essere rivelatrice della stessa capacità contributiva e quindi dell'analogo prelievo fiscale”; dunque le risultanze di un accertamento di maggior valore possono essere poste a fondamento di un accertamento sui redditi

Per quanto concerne il secondo aspetto (aspetto su cui è andata a incidere la norma contenuta nel Decreto Internazionalizzazione in esame), occorre, tenendo conto delle informazioni appena fornite, analizzare, per quanto possibile, la situazione concreta sottoposta alla Corte di cui alla ordinanza del 2014 in esame: si trattava dell'accertamento effettuato a carico di una persona fisica (in quanto viene richiamato l'articolo 38 del D. P. R. n. 600/1973) sui redditi assoggettati

a IRPEF per il periodo d'imposta 2002. Orbene, dall'ordinanza risulta che il solo accertamento effettuato nell'ambito dell'imposta di registro può valere in quanto presunzione che costituisce una prova, perché, nei confronti di una persona fisica, l'accertamento che l'Amministrazione effettuò nei suoi confronti fu quello induttivo, per il quale, come già detto, è sufficiente un solo elemento per poter fondare l'accertamento (il quale elemento in questo caso è il medesimo derivante dal precedente accertamento nell'ambito dell'imposta di registro). Dunque, in breve, legittimazione e fondamento fanno un tutt'uno.

Come con tutte le altre sentenze analizzate¹⁸, anche con questa in esame i giudici, una volta statuito il principio, cassano la sentenza e rinviando ad altra sezione della Commissione tributaria regionale.

Questo sistema appena delineato, per cui nell'ambito dell'accertamento induttivo è sufficiente anche un solo elemento per costituire una presunzione, mentre nell'accertamento analitico-induttivo, in linea di massima (si richiama l'articolo 62-sexies del D. L. n. 331/1993 citato, che permette una conclusione diversa), sono necessari molteplici elementi, è riscontrabile, oltre che nelle sentenze concernenti accertamenti su trasferimenti di terreni, anche negli accertamenti di plusvalenze derivanti da vendite/cessioni di fabbricati.

Una prima ordinanza che è possibile richiamare è quella n. 19942 del 2012 in cui l'amministrazione aveva fondato l'accertamento nell'ambito delle imposte sui redditi, per i periodi d'imposta 2004 e 2005, oltre che su alcuni verbali della Guardia di finanza attestante la richiesta di finanziamenti per importi superiori a quello dei corrispettivi risultanti dai mutui per l'acquisto di vari immobili, sui valori derivanti da accertamento nell'ambito dell'imposta di registro. In questo caso si trattava dell'effettuazione di un accertamento analitico-induttivo. La Corte, richiamando i principi sulla valenza degli elementi a base di una presunzione a seconda dell'accertamento effettuato, richiama anche l'articolo 62-sexies del D. L. n. 331/1993, affermando che, se di principio, la presunzione nell'ambito dell'accertamento analitico-induttivo non può essere costituita da un solo elemento, applicando la norma appena menzionata, essa può, al contrario, essere costituita anche solo da quest'ultimo (sempreché ricorrano le condizioni per la sua applicazione). Ad ogni modo, nel caso specifico, l'Amministrazione si era basata, oltre che sulle risultanze dell'accertamento condotto nell'ambito dell'imposta di registro, anche sui verbali della Guardia di finanza. Anche in questo caso la Corte cassa la sentenza e rinvia a diversa sezione. Dunque per quanto attiene all'accertamento analitico-induttivo il fenomeno della sovrapposizione della sua legittimità e del suo fondamento, in relazione all'accertamento di maggior valore, tende a scomparire assorbito dalle condizioni alla base dell'accertamento stesso, poiché, in ogni caso, gli elementi probatori devono essere più di uno.

¹⁸ Corte di cassazione, sentenze e ordinanze nn. 11900 del 2012, 5743 del 2010, 1333 del 2010.

A conferma di queste conclusioni è possibile richiamare, inoltre, l'interessantissima sentenza n. 20914 del 2014. In questo caso si trattava di un recupero effettuato dall'Agenzia delle entrate, a carico di una s. r. l., in ordine a IVA, IRAP e IRES per il periodo d'imposta 2004, in base ad accertamento analitico-induttivo. Orbene, primo passo della sentenza è quello di indicare che i controlli effettuati dall'Amministrazione sono rubricati come 'analitico', 'analitico-induttivo' o 'induttivo' non a monte, ma a seguito delle verifiche. Il passo successivo è quello di indicare il discrimine tra l'accertamento analitico-induttivo e quello induttivo: "il discrimine ... deve ... essere rinvenuto, rispettivamente, nella «parziale» ovvero nella «assoluta» inattendibilità delle scritture contabili". Il terzo passo conferma che gli elementi a sostegno della motivazione dell'accertamento analitico-induttivo devono essere più di uno: "se può ritenersi corretta l'affermazione della società ricorrente secondo cui le valutazioni OMI ... non possono ... costituire prova sufficiente «ex se» ... non può, invece, essere condivisa la conclusione cui intende pervenire la società ricorrente laddove: a) da un lato assume, erroneamente, che in presenza di un unico indizio non potrebbe comunque formarsi la prova presuntiva: affermazione smentita dalla costante giurisprudenza di questa Corte secondo cui il convincimento del giudice può ben fondarsi anche su una sola presunzione, purché grave e precisa ... b) dall'altro omette di rilevare che, nella specie, accanto all'indizio costituito dalla difformità del prezzo rispetto al valore rilevato nel listino OMI, l'Ufficio ha indicato ulteriori indizi".

Insomma, è dunque messo ben in chiaro che in presenza di accertamento analitico-induttivo è necessario, in linea di principio, che l'Amministrazione presenti più presunzioni (condizione rispettata nel caso di specie), ma che è possibile che il convincimento del giudice si basi anche su di un solo elemento.

In questo caso la Corte, cassata la sentenza, decise nel merito.

Stante, dunque, il sistema delineato dell'interconnessione fra i metodi accertativi e la valenza degli elementi probatori, nella giurisprudenza di legittimità è poi possibile rinvenire una serie di casistiche in merito a quali elementi ulteriori, oltre il discostamento dai valori individuati dall'OMI, è possibile utilizzare da parte dell'Amministrazione. Tali indicazioni sono poi state esemplificate dall'Agenzia delle entrate nella *Circolare 18/E/2010*: valore del mutuo qualora di importo superiore a quello della compravendita, prezzi che emergono dagli accertamenti effettuati con la ricostruzione dei ricavi sulla base delle risultanze delle indagini finanziarie, prezzi che emergono da precedenti atti di compravendita del medesimo immobile.

3.2 Accertamento dei valori aziendali

Sebbene, dunque, già dall'analisi di alcune sentenze in ordine ai trasferimenti immobiliari è possibile delineare in modo piuttosto netto il sistema e le connessioni intercorrenti tra le

qualifiche del soggetto sottoposto ad accertamento, la valenza delle presunzioni e il metodo dell'accertamento stesso (per cui le persone fisiche sono spesso assoggettate a accertamento induttivo, mentre gli imprenditori ad accertamento analitico-induttivo), è in merito ai trasferimenti d'azienda che le apparenti contraddizioni si sono manifestate nel modo più evidente, perché da esse sembrerebbe potersi dedurre che l'accertamento di maggior valore legittima (e fonda?) l'accertamento delle imposte sui redditi e perché gli arresti della Corte sul tema paiono più sibillini.

Le preoccupazioni da parte degli interpreti operatori, in effetti, possono essere colte considerando che spesso ciò che viene rivalutato nell'ambito del trasferimento d'azienda è il valore del realtivo avviamento. Elementi che, come detto, sono soggetti a valutazioni assolutamente discrezionali e che, sebbene possano influenzare il valore della cosa ceduta, non è detto che debbano influenzarne il prezzo (il corrispettivo). Come è stato giustamente rilevato¹⁹, infatti, il prezzo potrebbe essere influenzato anche da condizioni soggettive del cedente (per esempio incapacità di gestire l'azienda in perdita o la volontà di "liberarsi di beni che non fanno più parte del suo *core business*") o di rapporti di parentela tra venditore e compratore.

Tra le varie²⁰, che sarebbe possibile citare al proposito, si richiama, in ordine al principio generale che sempre viene ripetuto dai giudici di legittimità, l'ordinanza n. 21632 del 2014, la quale concerneva un caso di cessione di ramo d'azienda: "Questa Corte è ferma nel ritenere che ... l'indicazione di un'entrata derivante dalla vendita di un bene, inferiore rispetto a quella accertata ai fini dell'imposta di registro, legittima di per sé l'Amministrazione a procedere ad accertamento induttivo mediante integrazione o correzione della relativa imposizione, mentre spetta al contribuente, che deduca l'inesattezza di tale correzione, superare la presunzione di corrispondenza del prezzo incassato rispetto al valore di mercato, dimostrando (anche con il ricorso ad elementi indiziari) di avere in concreto venduto proprio al prezzo (inferiore) indicato in bilancio".

Anche in questo caso, dal momento che il giudice di merito non si era attenuto a questi principi, la Corte cassa la sentenza e rinvia ad altra sezione.

Nella sentenza n. 4057 del 2007, riguardante un caso di accertamento ai fini IRPEF, per l'anno 1986, della plusvalenza scaturente dal trasferimento di un'azienda, i giudici, dopo aver pedissequamente ripetuto il principio di cui sopra in ordine all'accertamento induttivo, precisano che in caso diverso: "il valore di mercato accertato per l'imposta di registro può

¹⁹ Cfr. M. Fanni, G. Tortora, *Presunzione di corrispondenza tra valore accertato ai fini del registro e corrispettivo nelle imposte dirette*, in *Corriere Tributario* n. 1/2015.

²⁰ Corte di cassazione, sentenze e ordinanze nn. 4117 del 2002, 4057 del 2007, 12899 del 2007, 19830 del 2008, 27019 del 2009, 7023 del 2010, 5070 del 2011, 5078 del 2011, 23608 del 2011, 10552 del 2012, 12632 del 2012, 20427 del 2013, 4114 del 2014.

supportare, come dato presuntivo e salvo prova contraria, l'accertamento di una plusvalenza patrimoniale da cessione, ma i due valori non devono necessariamente coincidere, potendo tra l'altro essere smentiti da risultanze contabili ... o da altri elementi".

Dal testo si potrebbe dunque desumere che, in ipotesi diversa da quella dell'accertamento induttivo, il solo dato ricavabile dall'accertamento di maggior valore ai fini dell'imposta di registro non è sufficiente a fondare un accertamento nell'ambito delle imposte sui redditi, ma lo può supportare.

In ultimo, a conferma della diversa valenza probatoria degli elementi nell'ambito dell'accertamento induttivo o in quello analitico-induttivo, si richiama la sentenza della Corte di cassazione n. 19830 del 2008. In questo caso si trattava della cessione di un ramo d'azienda. L'Amministrazione emetteva avviso di accertamento del reddito d'impresa per l'anno 1995 ai sensi dell'articolo 39, comma 1, lettera d), del D. P. R. n. 600/1973. Si trattava dunque di un accertamento analitico-induttivo. Tale forma di accertamento era poi stata 'degradata' ad accertamento induttivo ai sensi dell'articolo 62-sexies, comma 3, del D. L. n. 331/1993. Tale accertamento trovava fonte nell'accertamento di maggior valore ai fini dell'imposta di registro. In quella sede fu determinato che "era stato dichiarato un valore dell'azienda notevolmente inferiore rispetto a quello determinato dall'ufficio sulla base della presenza di beni di azienda e di movimentazioni contabili, analiticamente indicati nel provvedimento impugnato". La Corte di Cassazione, accogliendo il ricorso dell'Agenzia delle entrate, ripetendo il principio di cui più sopra in merito alla 'traslazione' dell'accertamento ai fini dell'imposta di registro nell'accertamento induttivo ai fini delle imposte sui redditi, cassa la sentenza e rinvia ad altra sezione.

Orbene, dall'analisi delle sentenze appena citate, e di altre che si è avuto modo di visionare, gli aspetti che maggiormente ricorrono sono due: il primo è che esse sono tutte in ordine ad accertamenti ai fini IRPEF e, secondo, che, in sostanza, si tratta quasi sempre di accertamenti induttivi. Pertanto in tutti i casi di cessioni d'azienda il valore venale ai fini dell'imposta di registro era per presunzione equiparato al maggior corrispettivo non dichiarato, con inversione dell'onere della prova a carico del contribuente, senza l'onere a carico dell'Amministrazione di indagare sul reale corrispettivo effettivamente corrisposto, a partire dal disallineamento, riscontrato nell'ambito dell'imposta di registro tra corrispettivo dichiarato e valore venale.

Tali conclusioni, come detto, sono avversate dalla Dottrina: se è corretto sospettare che vi sia stata un'occultazione di corrispettivo a partire dai dati rilevati nell'ambito dell'accertamento di maggior valore, non sarebbe giusto, in sede di accertamento delle imposte sui redditi equiparare tout court il maggior valore accertato e il presunto maggior corrispettivo. Sarebbe più equo, insomma, che, per quanto concerne la cessione di azienda l'Amministrazione seguisse le regole dell'accertamento analitico-induttivo (senza che su di esso possa essere applicato l'art. 62-

sexies, comma 3, del D. L. n. 331/1993). Ed in effetti la norma del Decreto internazionalizzazione è in questo senso che è stata introdotta.

3.3 La prassi dell'Amministrazione e alcune interpretazioni della Dottrina

A fronte di ciò che è possibile riscontrare nella giurisprudenza di legittimità, è possibile constatare che le interpretazioni da parte dell'Amministrazione sono tra loro coerenti, ed in linea con le statuizioni degli Ermellini, anche su un arco temporale molto esteso.

Nello specifico è possibile richiamare la *R. M. n. 9/1437/1978*. In tale documento l'Amministrazione ha messo in chiaro in primo luogo la distinzione tra l'accertamento analitico e l'accertamento induttivo e, in secondo luogo, il diverso rapporto che tali metodologie di controllo hanno con gli elementi indiziari e le presunzioni, in particolare con le risultanze di un accertamento condotto nell'ambito dell'imposta di registro: "In particolare, in sede di accertamento analitico del reddito d'impresa, rimane salva ed impregiudicata l'azione dell'Ufficio per la rettifica del prezzo di vendita contabilizzato, ai sensi degli artt. 39, primo comma, e 40 del D. P. R. n. 600, in presenza di fatti certi ovviamente diversi dalla definizione ai fini dell'imposta di registro ... Nel caso in cui si proceda all'accertamento induttivo ai sensi del secondo comma del citato art. 39, atteso che in tale ipotesi l'Ufficio determina il reddito sulla base dei dati e delle notizie comunque raccolti e venuti a sua conoscenza avvalendosi anche di presunzioni prive dei requisiti suddetti [gravità, precisione, concordanza], il dato relativo alla definizione ai fini dell'imposta di registro ... costituisce, indubbiamente, un valido elemento per il predetto accertamento pur, anche in questo caso, non costituendo, necessariamente, un limite invalicabile per l'Ufficio".

In tempi più recenti, data per assunta la posizione espressa nel 1978, è stata l'Agenzia delle entrate a trattare, seppur in modo rapido e veloce, la questione della 'traslazione' dell'accertamento ai fini dell'imposta di registro nel campo dell'accertamento in ordine alle imposte sui redditi. Le circolari su questo tema sono tutte afferenti al D. L. n. 223/2006, con il quale, come detto, per quanto concerneva l'accertamento previsto nell'art. 39 del D. P. R. n. 600/1973, era stata introdotta una presunzione legale di valenza probatoria delle risultanze dell'accertamento nell'ambito dell'imposta di registro nell'ambito degli accertamenti reddituali. Orbene, dal momento che tale decreto incideva, tra l'altro, sull'esenzione da imposta sul valore aggiunto di alcune cessioni di immobili²¹, l'Agenzia poneva al centro dell'attività di accertamento proprio quello svolto per l'imposta indiretta: "La legge finanziaria del 2007 [L. n. 296/2006] ... ha ristretto il novero delle operazioni esenti ... In merito alle suddette cessioni, si evidenzia che il controllo del valore ai sensi dell'art. 52 del T.U.R., da effettuare entro il termine di decadenza di due anni dal pagamento dell'imposta proporzionale di registro, non

²¹ Il legislatore operò direttamente sull'articolo 10, del D. P. R. n. 633, sulle operazioni esenti dall'imposta sul valore aggiunto.

esaurisce l'attività di accertamento dell'ufficio. Infatti sarà necessaria anche la verifica del rispetto degli adempimenti previsti dalle disposizioni normative riguardanti la disciplina propria dell'IVA e delle imposte sui redditi²².

Ma il documento più incisivo e più recente è la *Circolare n. 18/E/2010*, che trova la sua ragione nell'abolizione della presunzione legale di cui sopra a opera della Legge n. 88/2009: "Venuta meno la presunzione legale relativa a favore dell'ufficio, lo scostamento dei corrispettivi dichiarati per le cessioni di beni immobili rispetto al valore normale torna a costituire elemento presuntivo semplice, con la conseguenza che trovano applicazione le citate disposizioni di carattere generale di cui all'articolo 39, comma 1, lettera d), del DPR n. 600 e all'articolo 54, secondo comma, del DPR n. 633 ... In altri termini, gli uffici coltiveranno il contenzioso qualora, in sede di controllo, l'infedeltà del corrispettivo dichiarato sia sostenuta, oltre che dal mero riferimento allo scostamento dello stesso rispetto al prezzo mediamente praticato per immobili della stessa specie o similari, anche da ulteriori elementi presuntivi idonei ad integrare la prova della pretesa".

Ciò che pare opportuno evidenziare è che nella Circolare citata l'Agenzia delle entrate si pronuncia esclusivamente sull'accertamento analitico-induttivo, e non su quello induttivo, il quale, come detto può essere motivato anche da un singolo elemento, come, appunto, l'accertamento di maggior valore nell'ambito dell'imposta di registro, sempreché, ovviamente, siano rispettate tutte le altre condizioni previste dalla norma, tra cui in particolare l'inattendibilità della contabilità.

Per quanto concerne la Dottrina, oltre a ciò che è stato finora richiamato, il Consiglio Nazionale del Notariato, trattando dell'accertamento induttivo delle plusvalenze quale componente del reddito d'impresa ai fini IRPEF, sembra esprimersi in modo equilibrato distinguendo tra, da una parte, la legittimità di attivare un controllo induttivo a partire da un accertamento di maggior valore nell'ambito dell'imposta di registro e, dall'altra, il valore degli elementi di prova: "L'amministrazione finanziaria in sede di rettifica della plusvalenza ai fini IRPEF, assumerà alla base del ragionamento induttivo la differenza tra il valore definito ai fini dell'imposta di registro ed il valore di mercato, ma dovrà in ogni caso fornire ulteriori elementi di prova (gravi precisi e concordanti) a sostegno del più elevato valore di mercato e dell'eventuale occultamento del corrispettivo"²³.

Insomma, il CNN sembra affermare che a partire da un accertamento di maggior valore ai fini dell'imposta di registro, l'Amministrazione può dar luogo a un accertamento induttivo, ma che

²² Agenzia delle entrate, *Circolare 6/E/2007*, § 1.6.

²³ CNN, *I trasferimenti aziendali: questioni aperte*, Studio n. 81-2009/T, § 8.

l'ufficio debba poi pervenire, per sostenere adeguatamente la sua pretesa, a un accertamento analitico (induttivo).

Altra parte della dottrina, in merito alla ricostruzione del sistema dell'accertamento, rilevando le differenze tra accertamento analitico e accertamento induttivo in base alla differente valenza e natura delle presunzioni richieste dalla legge²⁴, concludeva che, indipendentemente dalla forma dell'accertamento, una rettifica dell'imponibile delle imposte sui redditi non potesse avvenire sulla base di un solo elemento presuntivo, in particolare sul maggior valore accertato ai fini dell'imposta di registro, per i motivi più volte richiamati precedentemente.

Ancor più nello specifico, in linea con la posizione del Consiglio del Notariato, altri ancora così si sono espressi: “Pur accettando il detto orientamento della giurisprudenza di legittimità si ritiene, però, necessario valorizzare la condivisibile affermazione secondo la quale il valore definito ai fini dell'imposta di registro non può costituire da solo il fondamento dell'accertamento, ma tale dato va integrato con altri elementi rilevanti. Si tratta, quindi, di «un elemento da tenere in conto come indizio, in senso lato, della infedeltà del prezzo, inferiore, dichiarato dal contribuente ai fini della determinazione delle imposte sui redditi»²⁵.

4. Conclusioni

Da quanto finora esposto, sembra possibile in breve affermare che, prima dell'introduzione della norma contenuta nell'art. 5, comma 3, del Decreto Legislativo n. 147/2015 (cosiddetto Decreto internazionalizzazione), il problema della ‘traslazione’ dell'accertamento di maggior valore effettuato ai fini dell'imposta di registro, nell'accertamento in ordine alla plusvalenza o i ricavi ai fini delle imposte sui redditi, si confondeva con il problema degli elementi a fondamento di quest'ultimo accertamento, il tutto collegato al diverso valore degli elementi indiziari nell'ambito delle due differenti metodologie previste in ambito reddituale qui rilevanti: analitico-induttivo e induttivo ‘puro’.

Se il primo tipo di accertamento non può essere fondato sulla base del solo valore accertato ai fini dell'imposta di registro (benché, come detto, a tale principio generale sia stata prevista una deroga dall'art. 62-sexies, comma 3, del D. L. n. 331/1993, nel caso in cui l'Ufficio si trovi in presenza di “gravi incongruenze tra i ricavi, i compensi ed i corrispettivi dichiarati e quelli desumibili dalle caratteristiche e dalle condizioni dell'attività svolta”); il secondo tipo di accertamento, al contrario, parrebbe che lo si possa fondare anche solo esclusivamente sul dato accertato ai fini dell'imposta indiretta. Entrambi ne sono però comunque legittimati. In

²⁴ G. Salvi, *Cessione d'azienda: estensione alle imposte dirette dell'accertamento ai fini del registro*, in *Bilancio e reddito d'impresa* n. 12/2013.

²⁵ G. Ferranti, *La rettifica della plusvalenza derivante dalla cessione di azienda*, in *il fisco* n. 22/2014, il quale a sua volta cita: A. Marcheselli, *Valore di registro dell'azienda, prova della plusvalenza e difesa del contribuente*, in *Corriere Tributario* n. 9/2010.

quest'ultima ipotesi sembrerebbero sovrapporsi i temi della legittimità e della fondatezza dell'accertamento; mentre per il primo detti temi sembrerebbero già risolti

Tale sistema, che, come chiarito, è sempre stato applicato dall'Amministrazione e confermato dalla Giurisprudenza della Corte di cassazione, è sempre apparso (giustamente) ai commentatori dottrinari come un sistema troppo vessatorio nei confronti dei contribuenti; vessazione derivante da un vizio di fondo del ragionamento. L'argomentazione proposta, lo si è evidenziato più volte, è che, una volta sorto il sospetto di occultamento del corrispettivo, non potrebbe essere sufficiente, nell'ambito delle imposte sui redditi, equiparare il valore venale al corrispettivo per fondare l'accertamento; è necessario, da parte dell'Amministrazione, dimostrare, effettivamente, il corrispettivo versato, perché tale è l'oggetto delle imposte sui redditi e non un teorico valore venale.

Ciò che sembrerebbe rendere incomunicabili le due posizioni, quella dell'Amministrazione ancorata alle norme procedurali e quella della Dottrina ancorata alle norme sostanziali, risulterebbe essere proprio la sovrapposizione della legittimazione dell'accertamento e del suo fondamento.

È a questa istanza che risponde la norma introdotta dal Decreto internazionalizzazione. Benché, dunque, la ratio della norma sia assolutamente condivisibile, non si possono sottacere una serie di apparenti criticità che essa comporta.

A livello pratico, in primo luogo, la sua forza innovativa è piuttosto limitata; essa, difatti, opera in sostanza per gli accertamenti (spesso induttivi) concernenti le plusvalenze da cessione d'azienda, più che altro confermando, viceversa, quanto già era in uso nella pratica in ordine ai trasferimenti d'immobili²⁶.

In secondo luogo occorre evidenziare, come è stato fatto²⁷, che la norma è espressione di un principio negativo, per il quale l'accertamento ai fini delle imposte sui redditi non può essere fondato solo sulle risultanze di un accertamento di maggior valore ai fini dell'imposta di registro. Ciò, però, non potrebbe stare a significare, si è aggiunto, che l'accertamento possa essere basato su un singolo elemento presuntivo ricavato da diversi compartimenti dell'azione d'accertamento che non sia l'accertamento di maggior valore. A ben considerare questa questione sembra legata alla terza criticità rilevata, che si sta per indicare, probabilmente la più seria, ma che in realtà manifesta, forse, l'oggettiva intenzione del legislatore: la norma, è evidente, non interpreta (né modifica) le norme sull'accertamento, ma richiama, lo si è da più

²⁶ Cfr. G. Ferranti, *Cessioni di immobili e aziende: non basta il valore definito ai fini dell'imposta di registro*, in *il fisco* n. 24/2015.

²⁷ A. Trabucchi, L. Trinchera, *Stop ai riflessi automatici sulle imposte dirette degli accertamenti di valore ai fini del registro*, in *Corriere Tributario* n. 24/2015; Cfr. G. Ferranti, *Cessioni di immobili e aziende: non basta il valore definito ai fini dell'imposta di registro*, in *il fisco* n. 24/2015.

parti evidenziato²⁸, le norme sostanziali sulla determinazione degli specifici redditi, in modo apparentemente poco sistematico. Ma in effetti, non modificando, la norma in esame, l'impianto accertatorio, sembrerebbe che la conclusione in merito alla libertà d'accertamento dell'Amministrazione debba risultare contraria a quella profilata. Vale a dire che la previsione si limiterebbe, in sostanza, a statuire che non è consentita la 'traslazione' dell'elemento desunto dall'accertamento di maggior valore nell'accertamento delle imposte sui redditi nemmeno in quanto presunzione 'semplicissima'; ma che le procedure e le condizioni previste per le varie forme di accertamento rimangono identiche a come erano prima dell'entrata in vigore della norma. Come a dire: l'accertamento può continuare a fondarsi anche su presunzioni 'semplicissime', ma tra queste non rientra il "valore anche se dichiarato, accertato o definito ai fini dell'imposta di registro", il quale tutt'al più può legittimare l'accertamento stesso.

Insomma, volendo tentare un paragone rispetto a precedenti interventi normativi sul medesimo tema, anche se più parziali di quello in esame di portata più generale, la norma attuale non è inversa a quella che introdusse la presunzione legale del 2006; la norma attuale si limita a scindere, oltre la legittimazione all'accertamento dal suo fondamento, il concetto di valore dal concetto di corrispettivo: il discostamento accertabile nel campo delle imposte indirette fra corrispettivo e valore non ha niente a che vedere con l'accertamento dell'effettivo corrispettivo pagato come prezzo. È proprio l'oggetto dell'attività che muta: da una parte, quella delle imposte indirette, si determina un valore convenzionale, dall'altra, quella delle imposte dirette, si tenta di determinare un valore concreto.

Diversamente operando, il legislatore sarebbe incorso nel medesimo 'errore', in cui incorse nel 2006, con l'introduzione della presunzione legale in merito alla piena valenza probatoria delle risultanze di un accertamento di maggior valore sui trasferimenti di immobili negli accertamenti sui redditi; a cui porse 'prontamente' rimedio nel 2009 riconducendo il sistema a come era prima della modifica. L' 'errore' consistette proprio nel confondere il valore con il corrispettivo e, nello stesso tempo, di destabilizzare il delicato sistema degli accertamenti²⁹.

In questo senso la norma contenuta nell'articolo 5, comma 3, del Decreto internazionalizzazione, porterebbe definitivamente a superare la sentenza della Corte Costituzionale n. 473 del 1995, in cui è espresso il principio per cui il maggior valore accertato nell'ambito delle imposte indirette può, non solo essere 'traslato' nell'ambito dell'accertamento

²⁸ A. Trabucchi, L. Trinchera, *Stop ai riflessi automatici sulle imposte dirette degli accertamenti di valore ai fini del registro*, in *Corriere Tributario* n. 24/2015; G. Valcarengi, *La legge delega aumenta le distanze tra valore e corrispettivo*, in *il fisco* n. 40/2015.

²⁹ Interessante registrare il fenomeno che quando il legislatore operò sulle norme procedurali nel 2006 ottenne effetti sostanziali, mentre quando ha operato nel 2015 su norme sostanziali ha ottenuto effetti procedurali. Questa interessante inversione andrebbe analizzata nell'ambito della filosofia e della teoria del diritto.

ai fini delle imposte dirette, e cioè legittimarle, ma altresì fondare quest'ultimo accertamento stesso.

Se questa ricostruzione fosse dunque corretta, non sarebbe pertanto possibile ravvisare alcuna asistematicità nei riferimenti contenuti nella previsione in esame, la quale, dunque, non osta all'avvio di una procedura di accertamento ai fini delle imposte dirette a partire dall'accertamento di maggior valore, ma osta a che le risultanze di quest'ultimo accertamento siano considerate, prese isolatamente, quali presunzioni atte a fondare il primo.

Il fatto che tali questioni fossero apparentemente state risolte nel campo dei trasferimenti immobiliari (e non di quelli aziendali) si può dire che derivi più che altro dalla pratica amministrativa, costatata precedentemente, di accertare le plusvalenze e i ricavi, derivanti da dette compravendite, avvalendosi principalmente dell'accertamento analitico-induttivo, che impone delle condizioni, in ordine all'apparato presuntivo postovi a fondamento, più stringenti rispetto a quello induttivo puro; accertamento, quest'ultimo, di cui l'Amministrazione si è avvalsa maggiormente, come verificato, per l'accertamento dei trasferimenti di aziende.

Ad ogni modo, nonostante le apparenti criticità indicate, la norma, escludendo che a fondamento della pretesa erariale a seguito di accertamento di un maggior corrispettivo ai fini delle imposte sui redditi non può essere posto, isolatamente, l'accertamento di maggior valore ai fini dell'imposta di registro o delle imposte ipotecaria e catastale, ha il pregio di tutelare maggiormente il contribuente, in particolare colui che vende e cede l'azienda o un ramo di essa.

**Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti**

**TRANSAZIONE FISCALE:
LE PROPOSTE DEI
COMMERCIALISTI “IN
LINEA” CON LA CORTE
DI GIUSTIZIA UE**

Documento del 31 gennaio 2016

F

N

C

TRANSAZIONE FISCALE: LE PROPOSTE DEI COMMERCIALISTI “IN LINEA” CON LA CORTE DI GIUSTIZIA UE

di **Paola Rossi**

Indice: 1. Premessa. – 2. L’infalciabilità della sola IVA destinata al bilancio comunitario. – 2.1. L’estensione della transazione ai tributi locali. – 2.2. Il consolidamento del debito tributario. – 2.3. Il profilo procedimentale. – 3. Sintesi delle modifiche proposte.

1. Premessa

Nel documento “*Il contributo del CNDCEC alla riforma della crisi di impresa – Profili tributari*”, che l’11 dicembre u.s. il Consiglio Nazionale ha presentato alla Commissione Rordorf¹, sono raccolte le diverse proposte di modifica legislativa riguardanti l’istituto della transazione fiscale (art. 182-ter L.F.), il sistema dei privilegi tributari, con particolare riferimento al privilegio generale sui beni mobili del debitore (art. 2752 c.c.)² e la razionalizzazione della disciplina dell’insinuazione al passivo dell’Agente della riscossione (art. 87 e ss. DPR n. 602/1973) nel tentativo di accordarla ai nuovi strumenti impositivi (*i.e.* accertamento esecutivo) e al parziale superamento del ruolo.

In particolare, per ciò che attiene la transazione, è noto come gli innumerevoli interventi legislativi subiti dall’istituto abbiano progressivamente frustrato l’esigenza di ricondurre l’Erario sullo stesso piano degli altri creditori, o comunque quello di far prevalere l’interesse della procedura sull’interesse fiscale³.

¹ Commissione costituita con decreto del Ministro della Giustizia del 28 gennaio 2015.

² Privilegio generale sui beni mobili del debitore esteso oltre che alle imposte anche alle sanzioni amministrative tributarie dall’art. 23, comma 37 del D.L. n. 98/2011.

³ Sull’istituto della transazione si v. i contributi di: M. ALLENA, *La transazione fiscale*, in *Trattato di diritto fallimentare e delle altre procedure concorsuali*, diretto da F. Vassalli, F.P. Luiso, E. Gabrielli, IV, Torino, 2014, 604; G. MARINI, *La transazione fiscale: profili procedimentali e processuali*, in *Il diritto tributario delle procedure concorsuali e delle imprese in crisi*, a cura di F. Paparella, Milano, 2013, 677; ID., *Indisponibilità e transazione fiscale*, in *Studi in onore di Enrico De Mita*, Napoli, 2012, 566; L. DEL FEDERICO, *Articolo 182 ter. Transazione fiscale*, in AA.VV., *Il nuovo diritto fallimentare*, a cura di A. Jorio e M. Fabiani, Bologna, 2007, II, p. 2561; ID., *La nuova transazione fiscale nel sistema delle procedure concorsuali*, in *Riv. dir. trib.*, 2008, I, 215; ID., *La transazione fiscale nel concordato preventivo e negli accordi di ristrutturazione dei debiti*, in AA.VV., *Le riforme della legge fallimentare*, a cura di A. Didone, Torino, 2009, 2059; ID., *Il trattamento dei crediti erariali e previdenziali*, in AA.VV., *Conservazione dell’impresa e tutela dei crediti nelle crisi aziendali*, (a cura di) M. Fabiani e A. Guiotto, Torino, 2015, 272; G. LA CROCE, *La transazione fiscale*, Milano, 2011; A. GUIOTTO, *Opportunità della transazione fiscale e disciplina dei crediti insoddisfatti*, in *Il Fallimento*, 2010, 1278; M. POLLIO, *La transazione fiscale*, in AA.VV. *Fallimento e altre procedure concorsuali*, (a cura di) G. Fauceglia e L. Panzani, Torino, 2009, III, 1835; V. FICARI, *Riflessioni su “transazione” fiscale e “ristrutturazione” dei debiti tributari*, in *Rass. trib.*, 2009, 577; G. GAFFURI, *Aspetti problematici della transazione fiscale*, in *Rass. trib.*, 2011, 1115.

Per questa ragione, nel documento è stata proposta e giustificata (a livello di normativa e giurisprudenza comunitaria) la falcidiabilità dell'IVA nazionale, l'estensione dell'istituto a tutti i tributi (anche locali) e attribuito, quale effetto tipico dell'istituto derivante dal perfezionamento dell'accordo con l'Agenzia delle Entrate, quello di precludere agli uffici la possibilità di rettificare in aumento l'ammontare della pretesa una volta condivisi i termini della proposta transattiva e, in particolare, l'ammontare del credito ivi concordato (c.d. *consolidamento del debito tributario*)⁴.

2. L'infalcidiabilità della sola IVA destinata al bilancio comunitario

Il profilo più critico dell'attuale disciplina dell'istituto è sicuramente quello dell'asserita **non falcidiabilità** non solo delle risorse proprie "tradizionali" dell'Unione europea, come i diritti agricoli ed i tributi doganali, ma anche dell'IVA⁵ (di cui, invero, solo una quota parte dell'imposta riscossa a livello nazionale è destinata al finanziamento del bilancio dell'Unione) e delle ritenute operate e non versate (in questo ultimo caso, inoltre, il divieto di falcidia risulta del tutto privo di giustificazione a livello comunitario non essendovi al riguardo alcun vincolo di matrice sovranazionale). Limitazioni si riscontrano anche per la falcidia dei crediti previdenziali ed assistenziali⁶.

⁴ Il testo completo del documento "Il contributo del CNDCEC alla riforma della crisi di impresa – Profili tributari", così come le modifiche proposte al testo attuale dell'art. 182-ter L.F., possono leggersi in www.cndcec.it - audizioni parlamentari.

⁵ Come noto, secondo l'orientamento giurisprudenziale precedente la novella del 2008, l'IVA poteva essere falcidiata in quanto non rientrante a pieno titolo tra i tributi costituenti risorse proprie dell'Unione Europea. Al riguardo, veniva rilevato che l'IVA, quale imposta nazionale amministrata dalle Agenzie Fiscali, non rientrava tra le risorse proprie dell'Unione Europea e, quindi, poteva essere oggetto di pattizia previsione di pagamento percentualmente ridotto ex art. 182-ter (cfr. Tribunale di Milano, sez. II, decreto 13 dicembre 2007, in *Riv. dir. trib.*, 2008, II, 264 ss., con nota di L. TROMBELLA, *La transazione fiscale: dalle incertezze interpretative alle interpretazioni azzardate*). A fronte dell'approccio sopra illustrato non sono mancate pronunce di segno contrario, le quali hanno ritenuto che la transazione relativa ai crediti IVA, in quanto risorsa propria dell'UE, avrebbe inevitabilmente inficiato il meccanismo di finanziamento delle istituzioni europee e, quindi, non poteva essere considerata ammissibile (ex multis Tribunale di Piacenza, decreto 1 luglio 2008, in www.ilcaso.it). A dirimere la prospettata questione è intervenuta la Suprema Corte con le sentenze "gemelle" del 4 novembre 2011, nn. 22931 e 22932 (in *Riv. trim. dir. trib.*, 2012, 260, con nota di P. MASTELLONE, *La non falcidiabilità del credito IVA nel concordato preventivo prescinde dalla presenza della transazione fiscale*) che ha escluso la falcidia ed ha, invece, consentito la sola dilazione di pagamento, posizione confermata da ultimo anche dalla Corte costituzionale (sent. n. 225 del 25 luglio 2014 in *Corr. trib.*, 2014, 2795 con nota di G. ANDREANI, *L'infalcidiabilità del credito IVA nel concordato preventivo senza transazione fiscale*) che ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 160 e 182-ter L.F.

⁶ I contributi previdenziali ed assistenziali risultavano inizialmente esclusi dall'ambito applicativo dell'istituto; sulla spinta di esigenze pratiche, l'art. 32, comma 5 del D.L. 185 del 2008, convertito in L. n. 2 del 2009 ha integrato l'art. 182-ter L.F., nel quale oggi sono ricompresi anche i contributi amministrati dagli enti gestori di forme di previdenza e assistenza obbligatoria e dei relativi accessori. Si tratta dei contributi INPS ed INAIL per i quali dovrebbe sussistere un'assoluta omogeneità di trattamento ed effetti. Tuttavia, il D.M. 4 agosto 2009 del Ministero del Lavoro ha circoscritto sensibilmente il campo applicativo della norma, vietando dilazioni superiori a sessanta rate, imponendo la necessaria fideiussione, il tasso legale, ecc. (L. DEL FEDERICO, in *La transazione fiscale nel concordato preventivo. Il trattamento dei crediti erariali e previdenziali* cit. suggerisce la disapplicazione del D.M. da parte dell'AGO ex art. 5 della L. n. 2248 del 1865 (in tal senso cfr. Tribunale di Monza 22 dicembre 2011, in www.ilcaso.it). Con la Circolare n. 148 del 12 agosto 2015, l'INPS ha previsto che

L'esperienza dimostra come il sovraindebitamento fiscale sia frequentemente significativo proprio sul piano dell'omesso versamento dell'IVA, delle ritenute e dei contributi previdenziali, quali forme estreme di autofinanziamento "improprio" per le imprese in crisi di liquidità. Una tale problematica potrà ancor più rendersi evidente con l'introduzione della soglia minima di soddisfazione dei creditori chirografari nel concordato liquidatorio, avvenuta con le modifiche apportate all'art. 160 dal D.L. n. 83/2015, come convertito dalla legge 6 agosto 2015, n. 132.

A tali problemi il Consiglio nazionale nel documento in commento ha prospettato una soluzione che, nel rispetto sia della *ratio* sottesa alla riforma della legge fallimentare che della normativa comunitaria, permette di transigere l'IVA nazionale, pur corrispondendo all'Unione la totalità della quota di tributo a quest'ultima dovuta⁷.

Le direttive ed i regolamenti comunitari, infatti, prevedono un sistema di riscossione e di accreditamento dell'IVA del tutto particolare, secondo il quale, se da un lato è vero che la base di calcolo iniziale presa in considerazione dallo Stato membro è un dato convenzionale e macrofinanziario (vale a dire la somma dell'imponibile IVA prospettato nel progetto di bilancio e suddiviso in dodici versamenti mensili forfettari), dall'altro lato è altrettanto vero che vige un sistema di regolarizzazione e di accreditamento del tributo che deve garantire il rispetto dell'art. 3 del Regolamento (CEE, Euratom) n. 1553/89, a mente del quale **la base delle risorse IVA deve essere calcolata dividendo il totale delle entrate "nette" di IVA incassate dallo Stato membro nel corso dell'anno, per l'aliquota ponderata vigente nel medesimo anno.**

Stando alle direttive comunitarie, pertanto, si comprende come una riduzione *tout court* dell'IVA in sede di transazione fiscale, incidendo direttamente sul saldo "netto" del tributo IVA nazionale riscosso (o comunque riscuotibile), rileverebbe negativamente sul sistema di regolarizzazione delle successive mensilità (i c.d. "dodicesimi") che lo Stato deve all'Unione. La modifica proposta dal CNDCEC prevede, invece, di determinare la base imponibile IVA nazionale come la sommatoria tra il riscosso e il non riscosso; in questi termini, infatti, alla quota IVA incamerata dallo Stato si potrebbe sommare quella non versata (seppur accertata o dichiarata) in quanto "transata". In concreto, una volta individuato e "cristallizzato" il dato numerico complessivo sul quale applicare l'aliquota media ponderata (il riscosso + l'eventuale accertato/dichiarato in capo al contribuente, ma da questi poi non versato in seguito alla falcidia ottenuta in sede di transazione fiscale), ogni eventuale riduzione operata

per l'accoglimento della proposta di dilazione dei crediti contributivi non sia più necessario presentare fideiussione o garanzia reale per il valore dell'importo oggetto di rateizzazione.

⁷ Sul tema *amplius* S. ARIATTI, *Il finanziamento dell'Unione Europea*, in AA.VV., *La finanza pubblica nei vari livelli di governo. La prospettiva italiana dai comuni all'Unione Europea*, a cura di L. DEL FEDERICO, in corso di pubblicazione.

dal singolo Stato membro non avrebbe alcuna incidenza per l'Unione Europea, la quale godrebbe, comunque, della quota IVA di sua spettanza (a priori determinata e cristallizzata)⁸. Solo considerando l'IVA nazionale come interamente incassata non si avrebbe alcuna incidenza negativa nei confronti dell'UE, la quale si vedrebbe accreditata, ogni mese, la quota di sua spettanza, così come correttamente individuata dalla normativa comunitaria⁹.

Una volta delineato, seppur sommariamente, il sistema di finanziamento della quota IVA comunitaria, risulta evidente come la problematica circa l'impossibilità di procedere ad una falcidia dell'IVA prescinde totalmente dalla qualifica di quest'ultima come "*risorsa propria*" dell'Unione – qualifica, fra l'altro, assai dubbia come affermato dalle stesse istituzioni comunitarie¹⁰ – risultando, invece, correlata esclusivamente all'attuale meccanismo di riscossione, il quale lega inscindibilmente la quota parte da destinare alla finanza dell'Unione all'imposta complessiva riscossa sul fronte nazionale.

La proposta di modifica del Consiglio, che qualifica l'art. 182-ter L.F. come norma speciale, non generalizzata, da leggersi all'interno del quadro della soluzione concorsuale alla crisi di impresa, sotto l'egida del Tribunale, senza alcun rischio di distorsione della concorrenza, ha trovato esplicita conferma nelle conclusioni presentate, il 14 gennaio 2016, dall'Avvocato generale della Corte di Giustizia UE (Eleonor Sharpston) nella causa C-546/14 - *Degano Trasporti S.a.s. di Ferruccio Degano & C. in liquidazione* [Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Tribunale di Udine].

L'Avvocato generale, dopo aver ritenuto come manifestamente ricevibile la domanda di pronuncia pregiudiziale, ed aver ricordato che il diritto dell'Unione impone agli Stati membri di adottare tutte le misure (legislative ed amministrative) idonee a garantire l'effettiva riscossione delle risorse proprie dell'UE, conclude affermando che il sistema comune dell'IVA non impone agli stessi Stati membri di accordare ai crediti IVA un trattamento preferenziale rispetto alle altre categorie di crediti.

⁸ Oggi l'aliquota IVA uniforme è pari allo 0,30%. Si v. la Decisione 2007/436/CE, Euratom del Consiglio, del 7 giugno 2007 relativa al sistema delle risorse proprie delle Comunità europee (GU L 163 del 23.06.2007). Aliquota confermata anche in seguito alla recente Decisione 2014/335/UE, Euratom, del Consiglio, del 26 maggio 2014 relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea.

⁹ Su tali aspetti si v. anche il contributo di M. MAURO, *La problematica appartenenza dell'IVA all'ambito di applicazione della transazione fiscale nelle procedure concorsuali* in *Riv. dir. trib.*, 2008, I, 847. Per l'Autore tale calcolo risulterebbe abbastanza standardizzato in quanto sarebbe agevole determinare, in base ai dati storici delle risorse comunitarie derivanti dall'IVA, una percentuale dell'imposta sulle operazioni imponibili nazionali che rappresenti il gettito comunitario, tenuto conto delle regole previste per la determinazione della base imponibile uniforme.

¹⁰ Cfr. Risoluzione del Parlamento europeo del 29 marzo 2007, sul futuro delle risorse proprie dell'Unione Europea (2006/2205(INI)), in G.U.U.E., n. C 257E del 31.1.2008, p. 21 e ss. Si v. il § rubricato "*Carenze dell'attuale sistema di finanziamento*". Per ulteriori approfondimenti si v. P. MASTELLONE, *La non falcidiabilità del credito IVA nel concordato preventivo*, op. cit., 284, il quale evidenzia come al considerando D di tale Risoluzione il Parlamento biasima il fatto che non siano stati recepiti i suoi sforzi di adottare il c.d. *metodo della dichiarazione* che calcola la quota IVA da versare alle finanze UE sulla base delle effettive dichiarazioni IVA, e sia rimasto in vigore il c.d. *metodo del gettito*, con il risultato che la risorsa IVA si è trasformata da una vera e propria risorsa propria con un collegamento diretto con i cittadini europei, ad uno strumento puramente statistico per calcolare il contributo di uno Stato membro.

In talune circostanze – prosegue l’avvocato generale – uno Stato membro può, invece, **ragionevolmente ritenere legittima una rinuncia al pagamento integrale di un credito IVA**, purché siffatte circostanze siano **eccezionali, puntuali e limitate**, e purché lo Stato membro **non pregiudichi il principio di neutralità fiscale** inerente al sistema comune dell’IVA.

Da ciò consegue, sempre secondo l’avvocato generale, che al sistema comune dell’IVA non ostano norme nazionali (come gli artt. 160 e 182-ter L.F.) che consentono ad uno Stato membro di accettare un pagamento parziale del debito IVA da parte di un imprenditore in difficoltà finanziaria, nel corso di un concordato preventivo basato sulla liquidazione del suo patrimonio, a condizione che un esperto indipendente concluda che non si otterrebbe un pagamento maggiore di tale credito in caso di fallimento e che il concordato sia omologato dal giudice.

Diversamente dalle disposizioni nazionali in discussione nelle due cause Commissione/Italia¹¹, la procedura di concordato, infatti, non comporta una rinuncia generale ed indiscriminata al potere dell’amministrazione finanziaria di ottenere il pagamento dei crediti IVA, mentre una sua parziale rinuncia è, altresì, coerente con la Raccomandazione della Commissione agli Stati membri¹² di eliminare gli ostacoli all’efficace ristrutturazione di imprese sane in difficoltà finanziaria, promuovendo l’imprenditoria, gli investimenti e l’occupazione e contribuendo a ridurre gli ostacoli al buon funzionamento del mercato interno.

2.1. Estensione della transazione ai tributi locali

Al fine di rendere più “appetibile” l’istituto della transazione, nel documento è stato proposto di estenderne gli effetti sostanziali e procedimentali anche ai **tributi locali**, ad oggi inspiegabilmente esclusi dal novero dei tributi falcidiabili.

Nel senso della falcidiabilità di questi ultimi si è già espresso il legislatore tributario nelle disposizioni recanti la disciplina sul sovraindebitamento delle famiglie (art. 9 della L. n. 3 del 2012) laddove è stato previsto che *“La proposta, contestualmente al deposito presso il tribunale, e comunque non oltre tre giorni, deve essere presentata, a cura dell’organismo di composizione della crisi, all’agente della riscossione e agli uffici fiscali, **anche presso gli enti locali**, competenti sulla base dell’ultimo domicilio fiscale del proponente e contenere la ricostruzione della sua posizione fiscale e l’indicazione di eventuali contenziosi pendenti”*.

La recente Circolare n. 19/E del 6 maggio 2015 (*Transazione fiscale e composizione della crisi da sovraindebitamento – Evoluzione normativa e giurisprudenziale*) ha, inoltre, specificato come il fatto che la domanda vada inviata anche a “*gli enti locali*” comporta,

¹¹ Sentenze Commissione/Italia C-132/06 e C-174/07.

¹² Raccomandazione della Commissione del 12 marzo 2014, relativa ad un nuovo approccio al fallimento delle imprese e all’insolvenza, C(2014) 1500 def., pagg. e 5.

stando ad un'interpretazione estensiva e costituzionalmente orientata della norma, che oggetto di falcidia **possano essere anche i tributi locali.**

2.2. *Il consolidamento del debito tributario*

Come è noto, relativamente agli effetti del consolidamento del debito tributario, effetto tipico derivante dal perfezionamento della transazione fiscale, non vi è mai stata unanimità di vedute, in particolare sul fatto se il citato consolidamento importi o meno il divieto per l'Amministrazione finanziaria di esercitare i suoi ordinari poteri di accertamento in ordine ai tributi oggetto di transazione relativamente agli anni interessati dall'accordo.

A questo proposito, l'Agenzia delle Entrate, anche di recente¹³, ha ribadito come il consolidamento del debito tributario a seguito del perfezionamento della transazione non impedisce in alcun modo agli uffici, sussistendone le condizioni, “*di procedere ad accertamento ed iscrivere a ruolo le ulteriori somme che risultassero eventualmente dovute in relazione a fattispecie diverse da quelle che hanno generato il debito oggetto di transazione, anche se riferibili agli stessi periodi di imposta*”.

Di diverso avviso una parte della dottrina¹⁴, la quale ritiene che il consolidamento del debito conseguente alle attività di liquidazione e certificazione dello stesso da parte dell'Agenzia delle Entrate e dell'Agente della riscossione avrebbe effetto preclusivo non soltanto in relazione ai controlli di natura formale¹⁵, ma anche relativamente a quelli di tipo sostanziale (in altri termini inibirebbe l'inizio di qualunque azione di accertamento).

La tesi esposta si fonda sulla *ratio* dell'istituto, la cui funzione, nelle intenzioni del legislatore della riforma, sembrerebbe essere stata quella di pervenire alla definitiva quantificazione dei debiti tributari, al fine di favorire l'esito positivo delle procedure concorsuali.

L'espressione “*consolidamento del debito tributario*” è stata, dunque, interpretata nel documento in commento nel senso di precludere agli uffici la possibilità di rettificare in aumento l'ammontare della pretesa una volta condivisi i termini della proposta transattiva e, in particolare, l'ammontare del credito tributario ivi concordato. Ovviamente l'effetto “consolidamento” dovrà ritenersi circoscritto alle sole annualità oggetto della transazione in

¹³ In tal senso Circolare 6 maggio 2015, n. 19/E, ma in precedenza nello stesso senso anche Circolare 18 aprile 2008, n. 40/E.

¹⁴ In tal senso, cfr. L. TOSI, *Il delicato rapporto tra autorità e consenso in ambito tributario: il caso della transazione fiscale*, in *Giust. trib.*, 2008, 31; L. MANDRIOLI, *Transazione fiscale e concordato preventivo tra lacune normative e principi del concorso*, in *Giur. comm.*, 2008, 321; A. FAUCEGLIA, *La transazione fiscale e la domanda di concordato preventivo*, in *Diritto fallimentare*, 2009, II, 496; G. GAFFURI, *Aspetti problematici della transazione fiscale*, in *Rass. trib.*, 2011, 1122; M. BASILAVECCHIA, *L'azione impositiva nelle procedure concorsuali: il caso della transazione fiscale*, in *Studi in onore di Enrico De Mita*, Napoli, 2012, 71.

¹⁵ In questo senso *ex multis*, L. DEL FEDERICO, *La nuova transazione fiscale nel sistema delle procedure concorsuali*, in *Riv. dir. trib.*, 2008, I, 230; S. LA ROSA, *Accordi e transazioni nella fase di riscossione dei tributi*, in *Riv. dir. trib.*, 2008, I, 330; A. MAFFEI ALBERTI, *Transazione fiscale*, in *Commentario breve alla legge fallimentare*, Padova, 2009, 1088; F. RANDAZZO, *Il consolidamento del debito tributario nella transazione fiscale*, in *Riv. dir. trib.*, 2008, I, 825; D. STEVANATO, *Transazione fiscale*, in *Commentario alla legge fallimentare*, Milano, 2010, 843.

modo tale che si acquisisca certezza e definitività dei rapporti con il Fisco, come con qualsiasi altro creditore.

2.3. Il profilo procedimentale

Passando al profilo procedimentale, nel documento è stata colmata una lacuna lasciata dal legislatore concernente le conseguenze scaturenti dalla mancata partecipazione (tanto in termini positivi, quanto in termini negativi) dell'ufficio finanziario in sede di voto.

Il sistema, per quel che concerne gli effetti di un tale comportamento negligente dell'ufficio, necessita di essere equiparato a quello già in essere nel caso di composizione della crisi da sovraindebitamento (art. 11 Legge n. 3 del 2012: *“In mancanza, si ritiene che abbiano prestato consenso alla proposta nei termini in cui è stata loro comunicata”*) che qualifica il comportamento omissivo dell'amministrazione come “silenzio-assenso”.

3. Sintesi delle modifiche proposte

Tanto premesso, all'attuale testo dell'art. 182-ter L.F. il CNDCEC ha proposto di apportare le seguenti modifiche:

- a) abrogazione del decreto ministeriale che prevede preclusioni alla falcidia dei contributi previdenziali ed assistenziali;
- b) possibilità di prevedere la falcidia delle ritenute operate e non versate, per un ammontare non inferiore allo 0,20% della retribuzione imponibile, elevato allo 0,40% nel caso di debiti per contributi su retribuzioni relative a dirigenti di aziende industriali (così da tutelare in ogni caso i lavoratori);
- c) per quel che concerne l'annosa problematica dell'IVA – anticipando ciò che a breve sarebbe accaduto – è stata preferita, ad un intervento legislativo, l'attivazione (da parte dell'esecutivo e/o dei giudici) delle apposite procedure previste dall'ordinamento comunitario finalizzate a chiedere rispettivamente alla Commissione ed alla Corte di Giustizia se una norma come quella italiana che prevede la falcidia *tout court* dell'IVA sia (e/o in quale misura possa essere) compatibile col sistema armonizzato europeo¹⁶. Auspicando (e prevedendo) una risposta parzialmente favorevole, la soluzione prospettata è stata quella di garantire il versamento integrale di (almeno) la quota parte destinata al finanziamento dell'UE (lo 0,3%, ossia l'aliquota media ponderata oggi in vigore), consentendo la falcidia del residuo credito IVA;

¹⁶ Trattasi del c.d. “rinvio pregiudiziale” ex art. 267 TFUE, attivabile con ordinanza del giudice nazionale (ivi compresa la stessa Corte Costituzionale), con la quale si solleva una questione interpretativa su una norma comunitaria, e dell'art. 398 della Direttiva IVA, istitutiva del c.d. Comitato IVA, fra i cui compiti istituzionali vi è quello di prendere in esame proprio i problemi sollevati dagli Stati membri concernenti la corretta applicazione delle disposizioni comunitarie in materia di imposta sul valore aggiunto.

d) estendere l'obbligo di depositare la domanda di transazione fiscale anche agli uffici fiscali presso gli enti locali (comuni, province e regioni), al fine di estendere la falciatura a tutti i tributi (erariali e locali)¹⁷;

e) attribuire all'espressione "consolidamento del debito tributario" il significato di cristallizzazione della pretesa erariale e locale alle annualità-esercizi oggetto della transazione, così come quantificata dall'Agenzia delle entrate, dall'Agente della riscossione e dagli enti locali;

f) prevedere il c.d. "silenzio-assenso", nel caso in cui sia l'Amministrazione finanziaria, che gli Enti Locali, entro 60 giorni dalla proposta di transazione, non comunichino espressamente la loro risposta (affermativa e/o negativa).

L'esplicita presa di posizione assunta nei giorni scorsi dall'Avvocato Generale, dopo anni in cui la giurisprudenza domestica aveva negato agli imprenditori in crisi la possibilità di pagamenti parziali del debito IVA, motivando tale rifiuto proprio in ragione del fatto che si sarebbe trattato di limitare la riscossione di risorse proprie dell'Unione Europea, fa finalmente chiarezza sulla materia e rafforza la fattibilità della proposta del CNDCEC che si auspica trovi a breve spazio in un provvedimento normativo.

¹⁷ Circa le modalità di presentazione della proposta di transazione, al fine di alleggerire gli oneri e gli incumbenti amministrativi e burocratici a carico del contribuente, è stato ipotizzato di presentare la proposta di transazione unicamente all'ente impositore (Agenzia entrate o ente locale), e solo per "conoscenza" all'Agente della riscossione. In virtù, poi, di apposite "istruzioni" amministrative interne, la successiva fase di coordinamento tra Agenzia, enti locali e società di riscossione dovrà avvenire senza alcun onere e/o incumbente in capo al contribuente, così come a mezzo "istruzioni" interne dovranno essere, altresì, definite le modalità di partecipazione in sede di adunanza dei creditori e della relativa espressione di voto (fermo restando il principio del silenzio-assenso).



CONSIGLIO NAZIONALE
DEI DOTTORI COMMERCIALISTI
E DEGLI ESPERTI CONTABILI

Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti

OSSERVATORIO ENTI LOCALI

Gennaio 2016

**TESTO UNICO IN MATERIA DI SOCIETÀ A
PARTECIPAZIONE PUBBLICA**

a cura di

Laura Pascarella

Consiglieri Delegati CNDCEC

Marcello Marchetti

Giovanni Gerardo Parente

Consigliere Delegato FNC

Michele de Tavonatti



Sommario: 1. Premessa. – 2. Il contenuto del testo unico. – 3. Ambito di applicazione, condizioni e limiti. – 4. Organizzazione e gestione delle partecipazioni. – 5. Monitoraggio, controllo e controversie. – 6. Crisi d'impresa. – 7. Affidamenti diretti. – 8. Società a partecipazione mista pubblico-privata. – 9. Società quotate. – 10. Gestione del personale. – 11. Pubblicità e trasparenza. – 12. Disposizioni finanziarie per gli enti locali. – 13. Razionalizzazione periodica e straordinaria delle partecipazioni pubbliche

1. Premessa

Il 20 gennaio 2016, il Consiglio dei Ministri ha discusso e approvato il primo pacchetto attuativo della riforma della pubblica amministrazione, contenuta nella legge delega n. 124/2015¹.

Tra i provvedimenti licenziati vi è il “Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica” che dovrebbe concludere l'iter di riforma dell'intera disciplina avviato dal Governo Renzi con il D.L. n. 66/2014.

L'art. 23 del citato decreto n. 66, infatti, conferiva al Commissario Straordinario per la Revisione della Spesa l'incarico di predisporre un programma di razionalizzazione delle aziende speciali, delle istituzioni e delle società direttamente o indirettamente controllate dalle amministrazioni locali.

A seguito del risultato dell'indagine e dei rilievi contenuti nel cd. Piano Cottarelli del 7 agosto 2014, sono state, quindi, emanate, nell'ultimo biennio, una serie di disposizioni finalizzate ad avviare il processo di razionalizzazione delle società a partecipazione pubblica, diretta e indiretta.

In particolare, la legge di stabilità per il 2015, n. 190/2014, articolo 1, comma 611 e seguenti, ha attribuito alle singole amministrazioni l'incarico di adottare, entro il 31 marzo 2015, un piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, le modalità e i tempi di attuazione, nonché l'esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire. Entro il 31 marzo 2016 deve essere, quindi, predisposta una relazione sui risultati conseguiti.

Successivamente, nell'ambito del più ampio piano di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche avviato con la sopra citata legge n. 124/2015, il Governo è stato delegato ad emanare un decreto legislativo per il riordino dell'intera disciplina delle partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche (art. 18), adottando uno specifico testo unico che assicuri la chiarezza delle regole, la semplificazione normativa e garantisca la tutela e la promozione del fondamentale principio della concorrenza².

Come anticipato, il provvedimento in argomento è stato approvato dal Consiglio dei ministri lo scorso 20 gennaio, ed è ora in attesa di completare l'iter legislativo.

¹ I primi decreti attuativi sono in attesa di emanazione.

² Cfr. Relazione illustrativa allo schema di decreto legge del 5 gennaio 2016.



Il documento che segue ha, dunque, lo scopo di offrire una prima disamina del testo circolarizzato in bozza, in attesa della definitiva adozione e conseguente pubblicazione del decreto.

2. Il contenuto del testo unico

In conformità ai principi ed ai criteri direttivi stabiliti dalla legge delega, il provvedimento in esame attua un coordinamento tra le diverse e numerose disposizioni che si sono succedute nel tempo in materia di società a partecipazione pubblica, con l'intento di restituire coerenza e sistematicità all'intero sistema.

In particolare, il decreto dispone:

- l'ambito di applicazione della disciplina, con riferimento sia all'ipotesi di costituzione della società che all'acquisto di partecipazioni in altre società a totale o parziale partecipazione pubblica, diretta o indiretta (artt. 1 e 2);
- l'individuazione dei tipi di società e le condizioni e i limiti in cui è ammessa la partecipazione pubblica (artt. 3 e 4)
- il rafforzamento degli oneri motivazionali e degli obblighi di dismissione delle partecipazioni non ammesse (artt. 5, 20 e 25);
- la razionalizzazione delle disposizioni in materia di costituzione di società a partecipazione pubblica ed acquisto di partecipazioni (artt. 7 e 8), nonché di organizzazione e gestione delle partecipazioni (artt. 6, 9, 10 e 11);
- l'introduzione di requisiti specifici per i componenti degli organi amministrativi (art. 11);
- la definizione delle responsabilità (art. 12);
- la definizione di specifiche disposizioni in materia di monitoraggio, controllo e controversie delle società partecipate (artt. 13, 15 e 23);
- l'introduzione di disposizioni specifiche in materia di crisi d'impresa, e l'assoggettamento delle società a partecipazione pubblica alle disposizioni sul fallimento, sul concordato preventivo e, ove ricorrano i presupposti, sull'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi³ (art. 14);
- il riordino della disciplina degli affidamenti diretti di contratti pubblici, attuando il coordinamento delle disposizioni nazionali in materia di *house providing* con quelle europee (art. 16);
- l'introduzione di disposizioni specifiche in materia di società a partecipazione mista pubblico-privata (art. 17);
- l'introduzione di disposizioni specifiche in materia di quotazione delle società a controllo

³ Sul tema della fallibilità delle società partecipate, cfr. M.A. Morelli, *Il fallimento delle società pubbliche*, Fondazione Nazionale dei Commercialisti, 15 settembre 2015, in cui l'autore, prendendo spunto dalla sentenza della Corte di Appello di L'Aquila del 3 marzo 2015, n. 304, oltre ad effettuare una approfondita disamina della pronuncia e dei precedenti, affronta la questione soffermandosi sulla natura giuridica dei predetti enti.



pubblico in mercati regolamentati (art. 18);

- la razionalizzazione delle disposizioni vigenti in materia di gestione del personale (art. 19 e 26);
- l'assoggettamento delle società partecipate agli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, stabiliti dal D.Lgs. n. 33/2013 (art. 22);
- la razionalizzazione delle disposizioni finanziarie vigenti in materia di società partecipate dalle amministrazioni locali (art. 21);
- l'attuazione di una ricognizione periodica delle società partecipate e l'eventuale adozione di piani di razionalizzazione (art. 20);
- la revisione straordinaria delle partecipazioni detenute dalle amministrazioni pubbliche, in sede di entrata in vigore del testo unico (art. 25).

3. Ambito di applicazione, condizioni e limiti

Le nuove disposizioni si applicano alle società costituite da amministrazioni pubbliche, nonché all'acquisto di partecipazioni da parte delle medesime. Tuttavia, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri debitamente motivato, sarà possibile derogare alla disciplina a favore di singole società.

Non sono ammesse partecipazioni in società diverse dalle società per azioni e a responsabilità limitata.

Inoltre, nelle società a responsabilità limitata, a prescindere dai limiti imposti dal codice civile, l'atto costitutivo o lo statuto devono obbligatoriamente prevedere la nomina dell'organo di controllo o del revisore; nelle società per azioni, invece, sempre in deroga alla disciplina generale prevista dal codice civile, la revisione legale dei conti non può essere mai affidata al collegio sindacale.

Alle società che emettono o hanno emesso strumenti finanziari quotati in mercati regolamentati, ed alle società in esse partecipate, le disposizioni del decreto in esame si applicano solo se espressamente previsto.

Per quanto non espressamente derogato dal testo unico, si rinvia alla disciplina in materia di società contenuta nel codice civile e in leggi speciali.

Restano ferme, altresì, le disposizioni di legge riguardanti la partecipazione pubblica ad enti associativi diversi dalle società, e a fondazioni.

Viene ribadito il divieto per le pubbliche amministrazioni, già sancito dall'art. 3, comma 27, della legge n. 244/2007, di partecipazione a società aventi ad oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, nonché individuate le singole fattispecie nelle quali la partecipazione pubblica è ammessa. In deroga al suddetto principio generale è, tuttavia, consentito realizzare



investimenti secondo i criteri propri di un qualsiasi operatore nazionale in economia di mercato, purché finalizzati alla valorizzazione di beni immobili già esistenti nel patrimonio.

Particolari disposizioni sono state introdotte in materia di obblighi di motivazione della delibera di costituzione di una società o di acquisto di partecipazioni. L'atto, infatti, dovrà essere analiticamente motivato e giustificato anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria e sottoposto al vaglio della Corte dei conti, che potrà chiedere chiarimenti e formulare opportuni rilievi.

Al fine di garantire il rispetto della disciplina nazionale ed europea in materia di tutela della concorrenza ed aiuti di Stato alle imprese, l'atto dovrà essere, altresì, sottoposto all'attenzione dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

4. Organizzazione e gestione delle partecipazioni

In materia di organizzazione e gestione della partecipazioni pubbliche, il decreto sancisce alcuni principi fondamentali, quali l'adozione di sistemi di contabilità separata in caso di svolgimento di attività economiche protette da regimi speciali o esclusivi insieme con altre attività svolte in regime di economia di mercato, l'adozione di specifici programmi di valutazione del rischio di crisi d'impresa, la possibilità di affiancare ai regolamenti e agli organi di controllo ordinari, previsti dalla legge e dallo Statuto, specifici regolamenti ed organi finalizzati a rafforzarne l'efficacia.

Sono, inoltre, puntualmente individuati gli organi preposti all'adozione delle delibere di costituzione di società a partecipazione pubblica, di acquisto di partecipazioni in società già costituite e di alienazione delle medesime, nonché gli organi a cui ne è demandata la gestione. In casi eccezionali, con delibera analiticamente motivata dall'organo competente, è previsto che l'alienazione possa anche essere effettuata mediante negoziazione diretta con un singolo acquirente.

Il decreto stabilisce che l'organo amministrativo delle società a controllo pubblico sia di norma costituito da un amministratore unico, salvo demandare ad un successivo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, il compito di individuare i criteri in base ai quali l'assemblea può stabilire che la società sia amministrata da un consiglio di amministrazione di tre o cinque membri ovvero che sia adottato uno dei sistemi di amministrazione e controllo alternativi previsti dal codice civile.

Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze saranno stabiliti, inoltre, i compensi massimi erogabili, sia ai componenti degli organi amministrativi e di controllo, sia ai dirigenti e dipendenti. A tal fine, saranno definite apposite fasce per la classificazione delle società in controllo pubblico, attraverso indicatori dimensionali quantitativi e qualitativi specificatamente individuati. La retribuzione annua lorda individuale non potrà, comunque, eccedere i 240mila euro, tenuto conto anche dei compensi eventualmente corrisposti da altre



pubbliche amministrazioni.

Il decreto detta, quindi, ulteriori specifiche disposizioni finalizzate al contenimento dei compensi complessivamente erogati, anche in virtù del principio di omnicomprensività della retribuzione.

In riferimento ai componenti degli organi di amministrazione e controllo, viene, inoltre, espressamente stabilito l'assoggettamento alle azioni civili di responsabilità previste dalla disciplina ordinaria delle società di capitali, fatto salvo il danno erariale direttamente subito dagli enti partecipanti.

5. Monitoraggio, controllo e controversie

In materia di monitoraggio, controllo e controversie delle società partecipate, il decreto stabilisce, innanzitutto, che, ai fini del controllo giudiziario, in deroga alle disposizioni del codice civile, ciascuna amministrazione pubblica socia è legittimata a presentare denuncia al tribunale nei casi di gravi irregolarità, indipendentemente dall'entità della partecipazione.

Viene, inoltre, prevista l'applicazione delle disposizioni relative al ricorso ad arbitri, di cui all'art. 241, comma 1, del D.Lgs. n. 163/2006, anche alle controversie relative a concessioni e appalti pubblici di opere, servizi e forniture in cui sia parte una società a controllo pubblico.

Infine, è disposta la successiva individuazione, presso in Ministero delle economia e delle finanze, di una struttura competente per il controllo e il monitoraggio sull'attuazione del testo unico.

Alla suddetta struttura è demandato il compito di fornire orientamenti e adottare le necessarie direttive sulla trasparenza e sulla separazione contabile, nonché di detenere l'elenco pubblico di tutte le società a partecipazione pubblica esistenti.

6. Crisi d'impresa

Particolarmente significativo è l'intervento del decreto in commento in materia di crisi di impresa. Il testo unico stabilisce, infatti, l'assoggettamento delle società a partecipazione pubblica alle disposizioni sul fallimento e sul concordato preventivo, nonché, ove ricorrano i presupposti, a quelle in materia di amministrazione straordinaria delle grandi imprese insolventi, intervenendo, in tal modo, e in maniera risolutiva, nel dibattito dottrinario e giurisprudenziale sulla fallibilità delle società a partecipazione pubblica⁴.

Detta, quindi, una serie di disposizioni volte a limitare la possibilità di interventi finanziari da parte degli enti partecipanti nei confronti delle società in crisi, e sancisce, altresì, il divieto per le amministrazioni pubbliche controllanti, nei cinque anni successivi alla dichiarazione di

⁴ Per una completa disamina in merito all'assoggettamento delle società a partecipazione pubblica alle disposizioni sul fallimento e sul concordato preventivo, cfr. M.A. Morelli, *Il fallimento delle società pubbliche*, Fondazione Nazionale dei Commercialisti, 15 settembre 2015, op. cit..



fallimento, di costituire, acquisire o mantenere partecipazioni in società che gestiscano i medesimi servizi di quella dichiarata fallita.

7. Affidamenti diretti

In materia di contratti pubblici in affidamento diretto, il decreto interviene, innanzitutto, sancendo il principio del divieto di partecipazione di capitali privati nelle società titolari dei suddetti contratti.

È, inoltre, stabilito che l'amministrazione o le amministrazioni pubbliche esercitino sulla società affidataria un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, ossia esercitino un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società. A tal fine, il requisito del controllo analogo può essere acquisito anche mediante la conclusione di appositi patti parasociali.

Ai fini dell'affidamento diretto è, altresì, necessario che la società controllata svolga almeno l'ottanta per cento della propria attività a favore dell'ente o degli enti partecipanti e che la produzione ulteriore sia consentita al solo fine di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza.

In caso di mancato rispetto del suddetto limite, è previsto l'avvio di una specifica procedura finalizzata al risanamento dell'irregolarità.

8. Società a partecipazione mista pubblico-privata

Le società a partecipazione mista pubblico-privata sono consentite al solo scopo di realizzare e gestire un'opera ovvero organizzare e gestire un servizio d'interesse generale in regime di partenariato con un imprenditore privato, selezionato mediante l'espletamento di procedure aperte o, nei casi previsti dalla legge, di procedure competitive di negoziazione.

In tali fattispecie, la partecipazione privata non può essere inferiore al trenta per cento e il socio o i soci pubblici devono mantenere, in ogni caso, una posizione di controllo sulla società. A tal fine, è prevista la possibilità di derogare alle disposizioni del codice civile in materia di amministrazione delle società.

La designazione dell'amministratore unico o delegato spetta al socio privato.

9. Società quotate

È fatta salva la possibilità di quotare azioni o strumenti finanziari di società a controllo pubblico in mercati regolamentati. In tali casi, l'atto deliberativo deve prevedere uno specifico programma avente ad oggetto il mantenimento o la progressiva dismissione del controllo pubblico sulla società quotata.



10. Gestione del personale

Al personale delle società a controllo pubblico si applicano le disposizioni del codice civile e le altre norme previste dall'ordinamento in materia di rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, salvo quanto previsto dal decreto in esame.

In particolare, è stabilito che le società adottino specifici provvedimenti che dettino i criteri e le modalità per il reclutamento del personale nel rispetto dei principi di trasparenza, pubblicità e imparzialità, nonché dei principi stabiliti dall'art. 35 del D.Lgs. n. 165/2001, in materia di assunzioni nelle amministrazioni pubbliche.

Inoltre, in caso di reinternalizzazione di funzioni o servizi esternalizzati, è fatto specifico divieto alle amministrazioni controllanti di effettuare nuove assunzioni prima del riassorbimento del personale già dipendente della medesima amministrazione e transitato alle dipendenze della società interessata al processo di reinternalizzazione.

È stabilito, altresì, che alle società a partecipazione pubblica si applichino, ove ricorrano i presupposti, le disposizioni generali in materia di cassa integrazione, mobilità, trattamenti di disoccupazione e ammortizzatori sociali.

Con disposizione transitoria è, infine, previsto che, entro sei mesi dalla pubblicazione del decreto in esame, le società a controllo pubblico effettuino una ricognizione del personale in servizio ed individuino eventuali eccedenze. Le suddette eccedenze saranno segnalate alla Presidenza del Consiglio, Dipartimento per la funzione pubblica, che provvederà a formare un apposito elenco dal quale, fino al 31 dicembre 2018, le società partecipate dovranno attingere al fine di incrementare, ove necessario, le proprie risorse. Sino alla medesima data è, contestualmente, fatto divieto di procedere a nuove assunzioni a tempo indeterminato salvo specifica deroga autorizzata dalla Presidenza del Consiglio.

11. Pubblicità e trasparenza

Le società in controllo pubblico devono garantire il massimo livello di trasparenza sull'uso delle proprie risorse e sui risultati ottenuti, attenendosi alle previsioni stabilite dal D.Lgs. n. 33/2013 in materia di obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.

12. Disposizioni finanziarie per gli enti locali

Sono richiamate le disposizioni di legge finalizzate alla copertura delle perdite non immediatamente ripianate attraverso l'accantonamento, da parte delle pubbliche amministrazioni locali partecipanti, ad un apposito fondo vincolato, di un importo pari al risultato negativo. Per il primo triennio, la norma ribadisce il criterio di applicazione progressivo parametrato al risultato medio conseguito nel triennio 2011-2013, come introdotto dalla legge n. 147/2013.



Le società partecipate in maggioranza da amministrazioni pubbliche locali, titolari di contratti in affidamento diretto per una quota superiore all'ottanta per cento del valore della produzione, che abbiano conseguito per un triennio consecutivo un risultato economico negativo, devono, inoltre, procedere alla riduzione del trenta per cento dei compensi corrisposti agli organi di amministrazione.

13. Razionalizzazione periodica e straordinaria delle partecipazioni pubbliche

Le pubbliche amministrazioni devono procedere annualmente, con provvedimenti da adottare entro il 31 dicembre, alla ricognizione delle partecipazioni possedute, e comunicare l'esito dell'indagine alla competente sezione della Corte dei conti e alla apposita struttura di vigilanza individuata presso il Ministero dell'economia e delle finanze.

Qualora siano riscontrate ipotesi di partecipazioni in società che non rientrino in alcuna delle categorie previste dal testo unico in esame, ovvero che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiori a quello dei dipendenti, o ancora che svolgano attività analoghe a quelle svolte da altre società, o che abbiano conseguito nel triennio precedente un fatturato medio non superiore al milione di euro, o infine, nei casi di società diverse da quelle che gestiscono un servizio di interesse generale, che abbiano prodotto un risultato negativo in quattro dei cinque esercizi precedenti, l'amministrazione pubblica adotta, altresì, nei medesimi termini, specifici piani di razionalizzazione corredati da un'apposita relazione tecnica.

Entro il 31 dicembre dell'anno successivo, l'amministrazione partecipante procede, quindi, alla verifica dei risultati conseguiti e ne trasmette l'esito ai medesimi organi di vigilanza e controllo.

I piani di riassetto possono prevedere anche lo scioglimento delle società partecipate o l'alienazione delle partecipazioni detenute. In tali casi si applicano le disposizioni del codice civile in materia di operazioni straordinarie, salvo quanto diversamente disposto dal decreto in esame.

I piani di razionalizzazione devono essere adottati anche in caso di necessità di contenimento dei costi di funzionamento o di aggregazione di società esistenti.

Entro un anno dall'entrata in vigore del testo unico, è prevista la cancellazione d'ufficio dal registro delle imprese, delle società a controllo pubblico che per oltre tre anni consecutivi non abbiano depositato il bilancio di esercizio ovvero non abbiano compiuto atti di gestione, salvo che non sia presentata formale domanda di prosecuzione dell'attività.

Il testo unico introduce, altresì, una procedura straordinaria di revisione delle società partecipate che coinvolge tutte le partecipazioni detenute alla data di entrata in vigore del provvedimento in esame non riconducibili ad alcuna delle tipologie di società consentite, ovvero che non rispondano alle esigenze motivazionali stabilite dal decreto, o infine, che



ricadano in una o più delle sopraelencate ipotesi che implicano l'adozione del piano annuale di razionalizzazione.

La ricognizione deve essere effettuata entro sei mesi e trasmessa ai competenti organi di vigilanza e controllo ed è finalizzata alla successiva alienazione delle partecipazioni non consentite, da effettuarsi entro un anno dal termine di approvazione del piano.

In caso di mancato avvio ed esecuzione della procedura di revisione straordinaria da parte delle amministrazioni pubbliche, è prevista, in ogni caso, la liquidazione in denaro della partecipazioni, in base ai criteri generali stabiliti dal codice civile, e la successiva messa in liquidazione delle società coinvolte.

Al fine di favorire il processo straordinario di revisione delle partecipazioni, infine, al personale già impiegato in una società interessata alla procedura di alienazione, in occasione della prima gara di riaffidamento dell'appalto o della concessione cessata, sono applicate le disposizioni in materia di trasferimento di azienda.



**CORSO DI ALTA FORMAZIONE IN
LA CRISI DELL'IMPRESA
Direttore Prof. Avv. Pietro Boria**

Il Corso di Alta Formazione in La crisi dell'impresa è promosso dalla **"SAPIENZA" UNIVERSITÀ DI ROMA** in collaborazione con la **FONDAZIONE NAZIONALE DEI COMMERCIALISTI**.

DIRETTORE DEL CORSO: Il Corso è diretto dal Prof. Avv. Pietro Boria ordinario di diritto tributario presso la Facoltà di Giurisprudenza della "Sapienza" Università di Roma.

CONSIGLIO DIDATTICO-SCIENTIFICO: Prof. Avv. Pietro Boria, Prof. Avv. Leopoldo Sambucci e Prof. Avv. Antonio Casilli.

FINALITÀ: L'obiettivo del Corso di Alta Formazione è fornire un approfondimento in merito al tema della crisi di impresa di pregnante attualità ed interesse nel mondo professionale. Il Corso risponde all'esigenza, fortemente sentita in questo particolare periodo storico, di cogliere per tempo i segnali di una eventuale crisi di impresa e di conoscere gli strumenti attualmente a disposizione per gestirla. Il Corso si propone di realizzare un percorso formativo finalizzato a fornire ai partecipanti gli strumenti necessari per comprendere, affrontare e risolvere i problemi connessi alla crisi delle imprese.

DESTINATARI: Il Corso di Alta Formazione è rivolto principalmente a figure professionali coinvolte quali: Commercialisti, Avvocati, Consulenti del Lavoro ed in definitiva a tutti quei soggetti interessati a sviluppare una concreta professionalità nel campo della crisi di impresa.

PROGRAMMA DIDATTICO: Il corso di Alta Formazione in La crisi dell'impresa ha durata di sei giornate di 4 ore ciascuna (dalle ore 15 alle ore 19) valide ai fini della formazione professionale continua. L'attività didattica si terrà nelle seguenti giornate:

- 4 marzo 2016: *L'ordine dei privilegi. La falcidia dei debiti tributari da parte delle imprese in crisi: principi generali. La definizione dei debiti tributari per "i contribuenti non fallibili";*
- 11 marzo 2016: *La ristrutturazione dei debiti tributari in base al piano attestato ex art. 67 L.F. ovvero in base al piano di ristrutturazione ex art. 182 bis L.F;*
- 18 marzo 2016: *La ristrutturazione dei debiti tributari in base al concordato preventivo;*
- 1 aprile 2016: *La ristrutturazione dei debiti tributari nella amministrazione straordinaria;*
- 8 aprile 2016: *La transazione fiscale;*
- 15 aprile 2016: *Il ruolo del professionista come attestatore indipendente;*

AMMISSIONE: ai fini del riconoscimento del titolo e dei crediti formativi universitari è richiesta la laurea di primo livello, laurea specialistica o magistrale o laurea di ordinamento precedente al DM 509/99 in giurisprudenza, economia, economia aziendale, scienze politiche, scienze delle pubbliche amministrazioni e specialistica in scienze giuridiche. Potranno altresì partecipare ai fini di acquisire le conoscenze tecniche e della formazione professionale continua anche soggetti non in possesso dei requisiti previsti dal bando.

DOMANDA: la domanda di ammissione deve pervenire **entro e non oltre il 26 febbraio 2016**, secondo le modalità indicate nel Bando.

QUOTE DI ISCRIZIONE, BORSE DI STUDIO E STAGES: La quota di iscrizione al Corso di Alta Formazione in La crisi dell'impresa è fissata in € 780,00 più € 16,00 di imposta di Bollo da assolvere virtualmente, **entro e non oltre il 03/03/2016**, secondo le modalità indicate nel Bando.

Per i regolari iscritti agli ordini territoriali dei Dottori Commercialisti ed esperti contabili, la quota di iscrizione è fissata in € 420 più € 16,00 di imposta di Bollo.

Per **INFORMAZIONI, ISCRIZIONI** nonché per scaricare il **BANDO**, si rinvia al sito

<http://www.uniroma1.it/didattica/corsi/formazione/la-crisi-di-impresa-28475>

STRUMENTI DI LAVORO

- **CHECK LIST COMPILAZIONE DELLA COMUNICAZIONE ANNUALE DATI IVA 2016 (ANNO 2015)**
- **CHECK LIST COMPILAZIONE DELLA DICHIARAZIONE IVA 2016 (ANNO 2015)**

F

N

C

Decesso del contribuente	<input type="checkbox"/> deceduto nel periodo intercorrente fra l'1/1/2016 e il 28/2/2016 in data _____
	<input type="checkbox"/> curatore eredità giacente (procedimento aperto presso il Tribunale di _____, in data _____) <input type="checkbox"/> tutore di figlio minore (procedura richiesta presso il Tribunale dei Minori di _____, in data _____) <input type="checkbox"/> erede (<u>attenzione, se la dichiarazione di successione non è ancora stata presentata invitare l'erede, per iscritto, a considerare che la sottoscrizione di una qualsiasi dichiarazione del defunto equivale ad atto di accettazione di eredità</u>)
Soggetti non residenti	<input type="checkbox"/> Identificati direttamente <input type="checkbox"/> Con rappresentante fiscale <input type="checkbox"/> Con stabile organizzazione
Situazioni particolari	<input type="checkbox"/> Contabilità separata ai sensi dell'art.36 DPR n.633/72 <input type="checkbox"/> Applicazione di regimi speciali Iva (specificare _____) <input type="checkbox"/> Opzione per la dispensa dagli adempimenti ex art.36-bis, DPR n.633/72 <input type="checkbox"/> Eventi eccezionali quali (leggere appendice istruzioni dichiarazione IVA) <ul style="list-style-type: none"> ○ Vittime di richieste estorsive e dell'usura ○ Soggetti colpiti dagli eventi at allumo sferici verificatisi nei giorni dal 4 al 7 febbraio 2015 in alcuni territori della regione Emilia Romagna ○ Soggetti interessati dall'emergenza umanitaria legata all'afflusso di migranti dal Nord Africa ○ Soggetti colpiti da altri eventi eccezionali:

Operazioni attive	Totale operazioni attive (CD1 – colonna 1)	Operazioni imponibili (soggette ad IVA 4%-10%-22%)	€
		Operazioni intracomunitarie DL 331/93	€

		Cessioni all'esportazione ed assimilate (artt. 8, 8bis, 9, 71, DPR 633/72)	€	
		Operazioni attive relative al 2015 secondo il regime "IVA per cassa" (DL 82/2011)	€	
		Operazioni attive ex artt. da 7 a 7septies, DPR 633/72	€	
		Operazioni attive art. 17ter DPR 633/72 (split payment)	€	
		Cessioni in base la regime del margine DL 41/95	€	
		Operazioni attive esenti art. 10, DPR 633/72 e similari disposizioni	€	
	<u>DI CUI</u> Non imponibili (CD1 – colonna 2)	Esportazioni dirette o triangolari art. 8 DPR 633/72	€	
		Cessioni all'esportazione art. 8 DPR 633/72	€	
		Cessioni ad esportatori abituali art. 8, co.1, lett.c	€	
		Servizi internazionali art. 9	€	
		Cessioni verso RSM e Vaticano art. 71	€	
		Cessioni in base la regime del margine DL 41/95	€	
	<u>DI CUI</u> Esenti - art. 10, DPR 633/72 o altre disposizioni similari di esenzione (CD1 – colonna 3)		€	
	<u>DI CUI</u> Cessioni intracomunitarie di beni art. 41, DL 331/93 (CD1 – colonna 4)		€	
	<u>DI CUI</u> cessioni beni strumentali (CD1- colonna 5)		€	
	Operazioni passive	Totale operazioni passive (CD2 – colonna 1)	Imponibili (IVA 4%, 10%, 22%)	€
			Acquisti intracomunitari art. 38, DL 331/93	€
			Importazioni ex artt. 67 e 68, DPR 633/72	€
			Operazioni passive relative al 2015 secondo il regime "IVA per cassa" (DL 82/2011)	€
			Acquisti effettuati con lettera d'intenti – esportatore abituale , art. 8, co.1, lett. c), DPR 633/72	€

		Operazioni esenti ex art. 10 DPR 633/72 e similari disposizioni	€
		Acquisti ex art. 8, DPR 633/72 parte di operazioni triangolari	€
	DI CUI Non imponibili (CD2 - colonna 2)	Acquisti effettuati con lettera d'intenti – esportatore abituale, art. 8, co.1, lett. c), DPR 633/72	€
		Acquisti ex art. 8, DPR 633/72 parte di operazioni triangolari	€
	DI CUI Esenti (CD2 – colonna 3):	operazioni esenti art. 10	€
		<u>Operazioni intracomunitarie</u> <u>esenti art. 42 DL 331/93</u>	€
	DI CUI Acquisti intracomunitari di beni (CD2 – colonna 4):		€
	DI CUI acquisti beni strumentali (CD2 – colonna 5)		€

Importazioni senza pagamento dell'iva in dogana	Importazioni di ORO industriale e argento puro:	€
	Importazioni di ROTTAMI a altri materiali di recupero:	€

IVA	Esigibile:	€	
	Detratta:	€	
		A debito:	€
		A credito:	€

Alla presente, si allega copia

- delle liquidazioni periodiche dell'anno 2015,
- dei versamenti periodici effettuati nell'anno 2015

Con la compilazione e la sottoscrizione del presente modello si incarica lo Studio di provvedere alla compilazione ed alla trasmissione della comunicazione annuale dati Iva per l'anno 2015, impegnandosi a fornire tutte le ulteriori informazioni che verranno richieste per l'espletamento dell'adempimento.

Data, _____

Firma

**CHECK LIST COMPILAZIONE DELLA
DICHIARAZIONE IVA 2016 (ANNO 2015)**

ANNO SOLARE 2015			
Ditta / professionista			
Sede legale/residenza 2014			
Sede legale/residenza 2015			
Data variazione			
Codici attività 2012 (Ateco 2007)		N.B. Nel caso di apposizione del visto di conformità serve anche riscontro con attività effettivamente esercitata (C.M.57/E/09).	
Regime contabile 2014			
Regime contabile 2015			
Periodicità liquidazioni 2014	<input type="checkbox"/> mensile	<input type="checkbox"/> trimestrale <input type="checkbox"/> trimestrale speciale	<input type="checkbox"/> annuale (NUOVI minimi, EX MINIMI e nuove iniziative)
Periodicità liquidazioni 2015	<input type="checkbox"/> mensile	<input type="checkbox"/> trimestrale <input type="checkbox"/> trimestrale speciale	
Verifica limite volume d'affari		<input type="checkbox"/> effettuata	<input type="checkbox"/> non effettuata
Risultato quadro RX (ammessa presentazione Iva autonoma sia per Iva saldo a credito che a debito)	versamento <input type="checkbox"/> 16/03 oppure (solo) se pres. con Unico anche <input type="checkbox"/> 16/06 <input type="checkbox"/> 16/07		<input type="checkbox"/> in unica soluzione <input type="checkbox"/> rateizzato (n° rate)
	riporto in compensazione credito per		
<input type="checkbox"/> con scelta della non apposizione del visto/firma organo controllo → operano limitazioni art.10 D.L. n.78/09, con modifiche D.L. 16/2012 (compensazione orizzontale libera fino ad €5.000; sopra, fino ad €15.000, compensazione orizzontale possibile solo dal 16 del mese successivo alla presentazione; sopra solo compensazione Iva da Iva)			
<input type="checkbox"/> riporto in compensazione di credito non superiore ad €15.000 → non serve visto/firma organo controllo, ma la compensazione orizzontale sopra €5.000 può avvenire solo dal 16 del mese successivo alla presentazione della dichiarazione			

<input type="checkbox"/> riporto in compensazione di credito superiore ad €15.000 con apposizione visto/firma organo controllo per poter compensare orizzontalmente la parte eccedente €15.000 <u>Presentazione dich. Iva a credito</u> <input type="checkbox"/> Iva autonoma entro febbraio 2016 → esonero comunicazione annuale Iva e possibilità di usare eccedenza 5.000 in compensazione dal 16/03 <input type="checkbox"/> Iva autonoma al più tardi entro settembre → con obbligo Comunicazione dati IVA a febbraio e possibilità di compensare oltre i 5.000 solo dal 16 del mese successivo la presentazione (oltre ai 15.000 a condizione che ci sia il visto/firma) <input type="checkbox"/> Iva unificata entro settembre (come sopra)		
<input type="checkbox"/> richiesta di rimborso per tramite presentazione <input type="checkbox"/> Iva autonoma entro febbraio 2016 → esonero Com. IVA <input type="checkbox"/> Iva autonoma oltre febbraio o con Unico → obbligo Com. IVA		
In caso di richiesta rimborso	<input type="checkbox"/> verifica requisiti	
Società di comodo nel 2013 2014 e 2015 e operazioni rilevanti ai fini Iva inferiori ai ricavi minimi nei tre anni	<input type="checkbox"/> Sì (credito Iva da espropriare)	<input type="checkbox"/> NO – SI VEDA RIGO VA15
Verifica compilazione quadro VO	<input type="checkbox"/> necessaria	<input type="checkbox"/> non necessaria

Ulteriori informazioni necessarie:

Il cliente tiene:

- unica contabilità Iva
- contabilità separate per le seguenti attività:

.....

.....

.....

- unica serie di registri Iva (acquisti, vendite e/o corrispettivi)
- i seguenti registri sezionali (indicare anche il motivo):

.....

.....

.....

NOVITA' Nuovo regime forfetario per le persone fisiche esercenti attività d'impresa, arti e professioni di cui all'articolo 1, commi da 54 a 89, della legge n. 190 del 2014

- contribuenti che a partire dal 2015 intendono avvalersi del nuovo regime forfetario (ex articolo 1, commi da 54 a 89, della legge 23 dicembre 2014, n. 190)

Per compilazione
rigo VA14

NOTA BENE L'eventuale imposta dovuta per effetto della rettifica della detrazione di cui all'articolo 1, comma 61, della legge n. 190 del 2014, deve essere compresa nel **rigo VF56** riservato alle rettifiche della detrazione disciplinate dall'articolo 19-bis2.

Verifica presenza di operazioni straordinarie e/o variazioni anagrafiche

Nel corso del 2014 (oppure nel 2015, prima della presentazione della dichiarazione) sono avvenute le seguenti **operazioni straordinarie** (trasformazioni, fusioni, scissioni, conferimenti, ecc.) e/o variazioni anagrafiche, per le quali è opportuno acquisire documentazione (atti notarili, variazioni uffici amm.ne finanziaria, ecc.):

.....

.....

.....

.....

.....

Acquisizione documentazione

A seconda del livello di automazione dell'azienda e del tipo di report che il sistema gestionale fornisce, acquisire:

- tabulato operazioni attive registrate nel corso del 2015 e/o registri Iva vendite e/o corrispettivi;

Per compilazione
quadro VE

- tabulato operazioni passive registrate nel corso del 2015 e/o registri acquisti;

Per compilazione
quadro VF

- dettaglio operazioni passive con applicazione del *reverse charge* (acquisti intracomunitari, acquisti da non residenti, importazioni con *reverse charge*, rottami, oro industriale, subappalti edilizia, immobili strumentali, ecc.), se dai tabulari o registri di cui sopra non sono già

Per compilazione
quadro VJ
e alcuni righi di dettaglio
del quadro VF

evidenziate, con separato codice, tali casistiche;	[]
<input type="checkbox"/> dettaglio importazioni registrate nel 2015, distinte per aliquota se non sono già evidenziate, in modo separato, nei tabulati e/o registri di cui sopra;	[Per compilazione quadro VF24 c.3 e 4
<input type="checkbox"/> dettaglio acquisti di beni da San Marino, se non sono già evidenziati in modo separato nei tabulati e/o registri di cui sopra;	[Per compilazione quadro VF24 c.5 o 6
<input type="checkbox"/> dettaglio operazioni effettuate nei confronti di condomini (senza ritenuta), se non sono già evidenziate in modo separato nei tabulati e/o registri di cui sopra;	[Per compilazione Rigo VA13
<input type="checkbox"/> dettaglio operazioni attive non soggette ad adempimenti Iva in quanto ricadenti nel regime monofase di cui all'art.74 (es.: tabacchi, schede telefoniche, eccetera), nel caso di soggetto con pro-rata, se non sono già evidenziate nei tabulati e/o registri di cui sopra;	[Per compilazione VF34 (casella 6)
<input type="checkbox"/> <i>idem</i> per altri eventuali regimi speciali.	[Per compilazione: quadro VF sez. 3-A e 3-B (per regime speciale agricolo)

Acquisire inoltre:

<input type="checkbox"/> copia fatture di cessione beni ammortizzabili se tali operazioni non risultano già evidenziate nei tabulati di cui sopra;	[<i>Per determinazione volume d'affari (quadro VE)</i>
<input type="checkbox"/> copia liquidazioni periodiche effettuate, se non riportate nei registri Iva;	[<i>Per compilazione quadro VH</i>
<input type="checkbox"/> copia modelli F24 per versamenti effettuati (compresi eventuali ravvedimenti operosi già effettuati);	[<i>Per compilazione quadro VL</i>

- | | |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> copia modelli F24 immatricolazioni (per rivenditori di veicoli oggetto di acquisto intracomunitario) | [<i>Per compilazione
quadro VH sez. II e VL</i>] |
| <input type="checkbox"/> copia modelli F24 per utilizzo in compensazione del credito Iva anno precedente; | [<i>Per compilazione
quadro VL</i>] |
| <input type="checkbox"/> copia modello F24 per eventuale adeguamento ai parametri per l'anno 2014 (codice tributo 6493) ed importo maggiori corrispettivi; | [<i>Per compilazione
VA11</i>] |
| <input type="checkbox"/> copia modello F24 per eventuale adeguamento agli studi di settore per l'anno 2014 (cod. tributo 6494) ed importo maggiori corrispettivi (da fornire dopo l'eventuale avvenuto versamento); | [<i>Non va più in dichiarazione
Iva, ma andrà indicato in
Unico</i>] |
| <input type="checkbox"/> copia dichiarazione annuale (modello Unico) dello scorso anno (se lo studio non ne è già in possesso); | [<i>Per esatto riporto crediti,
verifica presenza pro-rata
anni precedenti, ...</i>] |
| <input type="checkbox"/> copia mastri contabili del conto erario conto Iva e Erario c/crediti in compensazione, se attivato. | [<i>Per verifica quadratura
contabile con risultato
dichiarazione annuale.</i>] |

Richiedere al cliente:

- | | |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> suddivisione degli acquisti e importazioni registrate nel 2014 fra beni ammortizzabili, beni strumentali non ammortizzabili, beni destinati alla rivendita, altri acquisti, se i tabulati/registri di cui sopra non forniscono in modo adeguato tali informazioni | [<i>Per compilazione
VF</i>] |
| <input type="checkbox"/> al fine della compilazione del quadro VT, è necessario chiedere la suddivisione di tutte le operazioni attive imponibili (e non di quelle non imponibili o esenti) fra operazioni effettuate nei confronti di operatori (clienti con partita Iva) e quelle effettuate nei confronti di consumatori finali (privati) . | [<i>Per compilazione quadro VT

N.B. Per le operazioni nei confronti di consumatori privati è obbligatoria anche la suddivisione per regione.</i>] |

Si rilevano le seguenti problematiche/violazioni:

- errata applicazione del regime di detrazione Iva da parte dell'azienda nelle seguenti situazioni:

.....
.....

- errata applicazione istituto del *plafond* (il *plafond* è stato "scaricato" considerando gli utilizzi in base alle operazioni passive registrate e non, invece, a quelle effettuate);

.....
.....

- omessi/ritardati versamenti:

.....
.....

- altre violazioni:

.....
.....

Dichiarazione con credito in compensazione superiore ad € 15.000

Necessita apposizione:

- del **visto di conformità** di un professionista abilitato ed iscritto all'elenco DRE che assume il diretto controllo e la responsabilità delle scritture contabili tenute direttamente dal contribuente (C.M. 57/E/09 par.6) e che predispone la dichiarazione annuale Iva e la trasmette telematicamente;
- del **visto di conformità** da parte del Responsabile di un CAF Imprese (RAF), che assume il diretto controllo e la responsabilità delle scritture contabili tenute direttamente dal contribuente (C.M. 57/E/09, par. 6), con la precisazione che l'assistenza fiscale dei CAF è esclusa per le imprese soggette all'Ires: tenute alla nomina del collegio sindacale; alle quali non sono applicabili le disposizioni concernenti gli studi di settore;
- firma dal parte dell'organo preposto al controllo contabile** di cui all'art. 2409-bis del c.c. (società di capitali, nei casi previsti).

Nei casi di cui sopra, il professionista o RAF o l'organo di controllo dovranno effettuare i controlli formali previsti dalla C.M. n.57/E/09, redigere un'apposita *check list* e conservare copia della documentazione controllata.

Note

.....
.....
.....
.....

Incaricato dello studio/professionista

Responsabile/incaricato dell'azienda

.....

.....