

**Fondazione  
Nazionale dei  
Commercialisti**

# Newsletter **FNC**

**Newsletter #38**

**15 settembre 2016**

[Scarica la versione pdf](#)

[Vedi tutte le newsletter](#)

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



## IN PRIMO PIANO

### **L'ordinamento sportivo e gli enti sportivi dilettantistici (Commercialisti e sport)**

Prendono il via nel mese di settembre i seminari di formazione specialistica sui temi dell'Ordinamento sportivo e degli Enti sportivi dilettantistici, organizzati dalla Fondazione Nazionale dei Commercialisti in collaborazione con Fiscosport – la testata online dei professionisti esperti in fiscalità sportiva.

I seminari si svolgeranno in accordo con gli Ordini territoriali da cui saranno ospitati, anche al fine del riconoscimento di crediti formativi ai partecipanti, e saranno affidati ad un gruppo di docenti qualificati in materie interdisciplinari, supportati da autorevoli studiosi e professionisti.

Il primo seminario si è tenuto a Firenze lo scorso 7 settembre, con gli interventi di Patrizia Sideri, co-direttore di redazione di Fiscosport e Commercialista di Siena, e di Luca Scarpa, collaboratore della FNC, di Fiscosport e Commercialista di Roma.

Altre date seguiranno per tutto il mese e nei successivi mesi di ottobre e novembre, in un fitto calendario che toccherà numerosissime città italiane.

G.C. - 15 settembre 2016. [Vai al calendario](#)

## RICERCA

### **Esclusione delle sanzioni per incertezza della portata della norma tributaria. Brevi note pratiche**

La certezza del diritto, cioè la agevole conoscibilità delle regole, costituisce uno dei primi obiettivi di ogni compagine statale, tanto che ad essa vengono sovente sacrificate le stesse esigenze di giustizia. E la dialettica certezza-justizia rappresenta uno degli snodi centrali di ogni sistema giuridico.

Per quanto attiene all'esclusione delle sanzioni per difficoltà obiettive nella interpretazione delle norme, cui sono dedicate queste sommarie note, siamo di fronte a una pluralità di disposizioni che si collocano, a loro volta, sicuramente fra quelle di oscura e difficile interpretazione; che danno luogo a pronunce della Cassazione non agevolmente fra loro coordinabili.

*Mario Cicala - 15 settembre 2016. [Leggi il documento](#)*

---

### **Stati e territori a fiscalità privilegiata (cc.dd. Paesi "black list") rilevanti per le persone fisiche: i criteri di individuazione**

Si fa seguito al Documento FNC del 30 maggio 2016 dedicato alla disamina del nuovo criterio di individuazione degli Stati e territori a regime fiscale privilegiato nel reddito d'impresa, per affrontare la distinta ma complementare tematica dell'individuazione degli Stati e territori a fiscalità privilegiata rilevanti per le persone fisiche.

Oggetto precipuo del documento è, pertanto, l'analisi dei criteri di individuazione che sovrintendono alla black list di cui al D.M. del 4 maggio 1999, emanata ai fini della presunzione di residenza delle stesse allo scopo di contrastare il fittizio trasferimento all'estero, per finalità tributarie, di residenti in Italia, congiuntamente all'analisi del criterio di individuazione dei Paesi inclusi nella white list di cui al D.M. 4 settembre 1996 contenente l'elenco degli Stati o territori che consentono un adeguato scambio di informazioni stante la contiguità tra le due liste ministeriali e la necessità di un loro coordinamento.

*Irene Giusti - 15 settembre 2016. [Leggi il documento](#)*

---

### **Gli organi di controllo aziendale. I rapporti di collaborazione del "sistema di controllo interno"**

Introdotta in Italia dalla Legge Draghi (D.Lgs. 24 febbraio 1998, n. 58) il controllo interno serve a tenere alta l'attenzione sui rischi legati all'esercizio del business e cerca di garantire l'equilibrio tra gli obiettivi economici aziendali e quelli di conformità alle leggi ed ai regolamenti in vigore.

Disporre di un buon sistema di controllo è l'ambizione di ogni azienda che ha a cuore il proprio successo.

Molteplici possono essere gli organi di controllo che operano in un'azienda o ente ed in alcuni casi essi svolgono delle attività di ispezione e verifica che si sovrappongono. Il presente contributo tende ad evidenziare il possibile sistema integrato di controlli che tali organi possono definire.

*Andrea Onori - 15 settembre 2016. [Leggi il documento](#)*

---

## Nuove modifiche al processo di esecuzione per espropriazione forzata

Alla data del 3 luglio 2016 sono stati modificati numerosi articoli relativi al processo di esecuzione per espropriazione forzata, sia mobiliare che immobiliare. A poco tempo dalle riforme precedentemente intervenute, il legislatore ha ritenuto di dover (ri)mettere mano al processo esecutivo, in chiave apertamente acceleratoria rispetto al recupero del credito, spesso ritoccando istituti e norme introdotte con le precedenti norme.

Maria Adele Morelli - 15 settembre 2016. [Leggi il documento](#)

---

## La gestione consapevole dei beni sequestrati e confiscati: il progetto "conoscere per gestire" (anteprima)

La Fondazione Nazionale dei Commercialisti, seppur nella frammentaria e incompleta mappatura informatica dei beni, ha stimato che al 31 dicembre 2015, il numero delle aziende sequestrate e confiscate risulta pari a 23.049 unità, di cui 795 attive con dipendenti. Le risorse umane stimate ammontano a 8.349. Vi sono poi gli assets non aziendali (beni immobili, beni mobili anche registrati, denaro, etc) che lo stesso Dicastero della Giustizia non riesce a stimare nel numero e nel valore.

Si tratta in ogni caso di un patrimonio enorme che necessita, oltreché di un'attività custodiale e di conservazione, di una efficace ed efficiente amministrazione al fine di incrementare, ove possibile, la redditività dei beni.

Sotto il profilo gestorio, la frammentaria e lacunosa normativa antimafia non consente di individuare delle linee guida chiare ed uniformi in grado di orientare e di supportare gli attori del procedimento di prevenzione (forze dell'ordine, magistratura, amministratori giudiziari, amministrazioni pubbliche, etc) in una gestione consapevole degli assets oggetto di misura ablatoria.

Da qui l'impegno costante del Consiglio Nazionale dei dottori commercialisti ed esperti contabili e della Fondazione Nazionale dei Commercialisti di supportare il Commercialista nello svolgimento del delicatissimo ruolo di amministratore giudiziario, anche sviluppando un nuovo e innovativo progetto denominato "conoscere per gestire". Il presente articolo costituisce un'anteprima delle tematiche esaminate nel progetto in questione e delle quali si darà ampia evidenza in un prossimo convegno di novembre a Roma, e dei diversi *modus operandi* registrati dagli operatori del settore nell'attuazione della normativa antimafia.

Luca D'Amore - 15 settembre 2016. [Leggi il documento](#)

---

## OSSERVATORI

### Osservatorio Economico - Luglio-Agosto 2016

L'economia italiana ha interrotto la fase di crescita in atto dalla primavera 2015 e dopo quattro trimestri di crescita il Pil si è fermato. Gli indicatori congiunturali dell'estate segnalano per i prossimi mesi un proseguimento della fase di debolezza dell'economia italiana. Quasi sicuramente la crescita del Pil sarà inferiore all'1%. Negative a giugno e luglio le nuove aperture di partite Iva, ma ancora positivo il trend annuale grazie alla spinta del nuovo regime forfetario. Il debito pubblico cresce al ritmo del 2%, mentre le

entrate tributarie crescono intorno al 4%. Bene i prestiti alle imprese che riprendono dopo mesi di crisi.

Tommaso Di Nardo e Fabrizio Muratore - 15 settembre 2016. [Leggi l'osservatorio](#)

## STRUMENTI DI LAVORO

### Check list

## Credito d'imposta per gli investimenti nel Mezzogiorno [scarica](#)

### Portale "La Rete delle Conoscenze"

## L'informativa non finanziaria nelle aziende agroalimentari

A seguito del maturarsi delle convinzioni di Responsabilità Sociale d'Impresa negli ultimi anni, almeno nelle imprese di più grandi dimensioni, si registra un incremento delle azioni in tema di RSI. Lo strumento più visibile adottato dalle aziende è un documento di rendicontazione non finanziaria.

La controversia relativa alla forma che meglio si adatti a questo documento è essenzialmente centrata sui diversi orientamenti rispetto all'autonomia che esso debba assumere rispetto al tradizionale Bilancio d'esercizio. Se per alcuni studiosi esso deve godere di piena autonomia e individualità, per altri il risultato dell'attività d'impresa verso l'intera comunità esterna deve e può trovare spazio all'interno del Bilancio di esercizio o nei documenti che lo accompagnano.

Queste tendenze di comunicazione etica, tuttavia, se non accompagnate da altrettante convinzioni culturali, come si è a volte rivelato nel presente lavoro, corrono il rischio di svilire la portata dei principi di eticità che le aziende vogliono evidenziare nel loro agire, in quanto l'intento principale potrebbe sembrare quello di presentare un elaborato originale ed accattivante utilizzato solo come uno mero strumento di comunicazione.

In occasione di EXPO Milano 2015, la Fondazione Nazionale dei Commercialisti ha effettuato la presente ricerca nel settore agroalimentare, proprio per cercare di mappare e trarre conclusioni, ove possibili, sulla variegata utilizzazione dello strumento di rendicontazione non finanziaria da parte delle aziende più rappresentative.

Si ricorda che per accedere al portale è richiesta una procedura di registrazione dell'utente, che può essere rapidamente eseguita attraverso il seguente sito:

[www.retedelleconoscenzefnc.it](http://www.retedelleconoscenzefnc.it)

Giovanni Castellani - 15 settembre 2016.

seguimi su twitter [@gcastellani54](#)

## 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](mailto:formazione@fncommercialisti.it) oppure tel. 06/47829026.

## **Nella Newsletter Precedente**

### **Ricerca**

#### **Le società Benefit (Parte II) - In requiem alle imprese sociali**

*Giovanni Castellani, Dario De Rossi, Lorenzo Magrassi, Andrea Rampa*  
31 luglio 2016. [Leggi il documento](#)

#### **Le Sezioni Unite della Cassazione si pronunciano sul termine di presentazione della dichiarazione integrativa in favore del contribuente**

*Pasquale Saggese - 31 luglio 2016. [Leggi il documento](#)*

#### **"Modello 231" ed Enti no profit alla luce della recente riforma del terzo settore e degli orientamenti dell'ANAC**

*Annalisa De Vivo - 31 luglio 2016. [Leggi il documento](#)*

#### **Credito d'imposta in favore degli Enti di previdenza obbligatoria e delle forme di previdenza complementare**

*Vincenzo Bassi - 31 luglio 2016. [Leggi il documento](#)*

---

### **Osservatori**

#### **Osservatorio Enti locali - Luglio 2016**

*Laura Pascarella e Manuela Sodini - 31 luglio 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](mailto:info@fncommercialisti.it) (per informazioni generali) e [formazione@fncommercialisti.it](mailto:formazione@fncommercialisti.it) (per eventi formativi).

Sito web: [www.fondazione nazionalecommercialisti.it](http://www.fondazione nazionalecommercialisti.it)



## ESCLUSIONE DELLE SANZIONI PER INCERTEZZA DELLA PORTATA DELLA NORMA TRIBUTARIA. BREVI NOTE PRATICHE

*Mario Cicala*

**Sommario:** 1. Applicazione del diritto, interpretazioni “evidenti”, interpretazioni “incerte”. – 2. Le obiettive condizioni d’incertezza sulla portata e sull’ambito di applicazione della legge. – 3. Incertezza del diritto e poteri di accertamento del Giudice. – 4. Spunti giurisprudenziali.

## **1. Applicazione del diritto, interpretazioni “evidenti”, interpretazioni “incerte”**

La certezza del diritto, cioè la agevole conoscibilità delle regole, costituisce uno dei primi obiettivi di ogni compagine statale, tanto che ad essa vengono sovente sacrificate le stesse esigenze di giustizia. E la dialettica certezza-justitia rappresenta uno degli snodi centrali di ogni sistema giuridico.

L’ enunciazione di regole rigide favorisce la certezza e quindi il traffico giuridico, mentre la aspirazione alla giustizia del caso concreto sospinge verso disposizioni legislative e prassi giurisprudenziali più articolate che, ad esempio, consentano di valutare la situazione specifica in cui si è mosso l’autore di un illecito, sottraendolo magari alle sanzioni; con una elasticità che soddisfa esigenze umane ma che complica le procedure di accertamento e talvolta offre speranze di impunità ai più astuti.

Presupposto essenziale di questa tematica è comunque un’ipotesi, che gli operatori del diritto, ed in primo luogo il legislatore, debbono tener per vera. Cioè che l’interpretazione della legge possa giungere a risultati univoci<sup>1</sup>, ed almeno in un gran numero di casi, a risultati evidenti.

Tanto evidenti da consentire il rigetto con la procedura di cui all’art. 375 c.p.c. del ricorso per cassazione per manifesta infondatezza, ove il ricorrente proponga una interpretazione contraria a tale “evidenza”, e per converso l’accoglimento per “manifesta fondatezza” del ricorso che a tale “evidenza” si adegui. E il giudizio circa la pretestuosità di una iniziativa giudiziaria può spingersi fino alla sua qualificazione come “lite temeraria”, foriera di responsabilità civile ai sensi dell’art. 96 c.p.c., per l’improvvido che abbia promosso la controversia infondata, o di responsabilità disciplinare per il giudice che abbia emesso un provvedimento extra legem. Ed analoghe questioni sorgono ove si debba quantificare il danno subito da un cliente che abbia perso una causa per ragioni meramente procedurali,

---

<sup>1</sup> Cfr. l’articolo di E. De Mita, in Il Sole 24 ore del 1° luglio 2016. In effetti, la dignità del “ragionar di diritto” poggia su un’ipotesi, che tutti gli operatori dobbiamo tener per vera: l’interpretazione della legge può produrre risultati univoci, ed almeno in un gran numero di casi, persino evidenti. Se così non fosse verrebbe meno il presupposto stesso della “scienza giuridica” e tutto il nostro “sapere” si tradurrebbe in una mera “tecnica”; utile per rivestire di panni seducenti quella soluzione che meglio collima con la nostra soggettiva visione “politica”, o - più banalmente - con il nostro interesse.

dovute a negligenza del professionista (che abbia ad esempio lasciato scadere un termine perentorio).

Il legislatore afferma dunque che esistono disposizioni di legge la cui interpretazione è “evidente”; o per lo meno lo diventa a seguito dell’intervento della giurisprudenza della Corte di Cassazione (art. 360 bis c.p.c.<sup>2</sup>); ma ammette anche che vi sono norme la cui interpretazione evidente non è. Saggiunge poi con saggio realismo, a ciò spinto e confortato da una sentenza della Corte Costituzionale (n. 364 del 24 marzo 1988<sup>3</sup>), che vi sono norme la cui interpretazione è talmente oscura ed incerta, da scusare (e quindi esentare da pena) il soggetto che violi la norma stessa, adeguandosi ad una interpretazione diversa rispetto a quella vera; o per meglio dire qualificata come vera dal giudice o dalla amministrazione.

In questo filone si colloca l’ art. 8 del D. Leg. 546/1992 che recita: “la commissione tributaria dichiara non applicabili le sanzioni non penali previste dalle leggi tributarie quando la violazione è giustificata da obiettive condizioni di incertezza sulla portata e sull’ambito di applicazione delle disposizioni alle quali si riferisce”.

A sua volta l’art. 10 terzo comma dello Statuto del contribuente, con parole non del tutto identiche, ribadisce: “le sanzioni non sono comunque irrogate quando la violazione dipende da obiettive condizioni di incertezza sulla portata e sull’ambito di applicazione della norma tributaria”. Mentre l’art. 6 2° comma del D. Legs. 472/1997, afferma “non è punibile l’autore della violazione quando essa è determinata da obiettive condizioni di incertezza sulla portata e sull’ambito di applicazione delle disposizioni alle quali si riferiscono”.

A queste disposizioni che consentono al giudice, e riterrei anche alla Amministrazione<sup>4</sup> di escludere la applicazione delle sanzioni in caso di “obbiettiva incertezza” sulla portata della norma (quindi sembrerebbe a fronte di un “modo di essere” della norma stessa), se ne affiancano altre in cui questa possibilità poggia su una circostanza di fatto: essersi il contribuente “conformato a indicazioni contenute in atti dell’amministrazione finanziaria, ancorché successivamente modificate dall’amministrazione medesima”, o “il suo comportamento risulti posto in essere a seguito di fatti direttamente conseguenti a ritardi, omissioni od errori dell’amministrazione stessa”, oppure l’errore del contribuente sia stato cagionato da “indeterminatezza delle richieste di informazioni o dei modelli per la dichiarazione e per il pagamento”. Ed ancor più incisive sono le conseguenze che derivano dalla risposta data dalla Amministrazione ad uno specifico “interpello” (art. 11 dello Statuto

---

<sup>2</sup> Che fulmina addirittura con la sanzione processuale della inammissibilità il ricorso “quando il provvedimento impugnato ha deciso le questioni di diritto in modo conforme alla giurisprudenza della Corte e l’esame dei motivi non offre elementi per confermare o mutare l’orientamento della stessa”

<sup>3</sup> Che ha dichiarato illegittimo, per violazione degli art. 2, 3 1° e 2° comma, 25 2° comma, 27 1° e 3° comma cost., l’art. 5 c.p., nella parte in cui dichiarava inescusabile anche l’ignoranza inevitabile della legge penale.

<sup>4</sup>La sentenza della Cassazione n. 13076 del 24 giugno 2015 sembra escludere che la valutazione possa essere compiuta dalla P.A. ma si tratta con tutta evidenza di un obiter.

del contribuente) in quanto il contribuente che a tale risposta si adegui non sfugge soltanto alle sanzioni; è posto al riparo anche dei possibili avvisi di accertamento.

In questo secondo gruppo di ipotesi il contribuente si giova non della difficoltà interpretativa della norma bensì della indicazione favorevole della Amministrazione, anche quando quest'ultima sia incorsa in un plateale errore a danno dell'Erario (di cui magari il funzionario dovrà rispondere in sede disciplinare o avanti alla Corte dei Conti).

Per quanto attiene all'esclusione delle sanzioni per difficoltà obiettive nella interpretazione delle norme, cui sono dedicate queste sommarie note, siamo di fronte a una pluralità di disposizioni che si collocano, a loro volta, sicuramente fra quelle di oscura e difficile interpretazione; che danno luogo a pronunce della Cassazione non agevolmente fra loro coordinabili.

## **2. Le obiettive condizioni d'incertezza sulla portata e sull'ambito di applicazione della legge**

Abbiamo dato atto che le norme cui si è accennato nel precedente paragrafo possono essere collocate in due distinti filoni: vi sono quelle che escludono le sanzioni in quanto la norma violata è di interpretazione incerta; e quelle che "scusano" il contribuente in quanto sia incorso nella infrazione a seguito di una errata o confusa informazione proveniente dal Fisco. La distinzione è apparentemente netta, l'incertezza interpretativa parrebbe una caratteristica obiettiva delle norme applicabili valutabile dalla cassazione ai sensi dell'art. 360 n.3 c.p.c. (violazione di legge) mentre la sussistenza di un comportamento della Amministrazione tale da giustificare il contribuente è frutto di una valutazione in cui hanno largo spazio elementi di fatto, e le considerazioni in proposito del giudice di merito possono essere contestate in cassazione solo nei termini e nei limiti di cui all'art. 360 n.5) cpc (vizio di motivazione).

In effetti è ricorrente nella giurisprudenza della Corte di Cassazione l'affermazione secondo cui la verifica della condizione di inevitabile incertezza sul contenuto, sull'oggetto e sui destinatari della norma tributaria non implica un giudizio di fatto, ma una questione di diritto, laddove riferita, beninteso, a fatti già accertati nel giudizio di merito (sentenza n. 17985 del 19 ottobre 2012).

Vi è però da considerare che nella concreta applicazione dell'art. 8 e delle analoghe disposizioni già citate, la giurisprudenza suole spostare l'attenzione dalla testo della norma alla possibilità o meno per il pratico di acquisire dati di fatto (precedenti giurisprudenziali, circolari, dottrina...) tali da consentirgli un'agevole conoscenza della esatta interpretazione della legge (o meglio la conoscenza di quella interpretazione che alle Autorità appare

corretta).

La Corte perciò emana, per un verso, talvolta pronunce che arrogano a se stessa il potere di decidere in ordine alla applicazione della predetta normativa, affermando in primo ed unico grado le non debenza delle sanzioni. Mentre, sotto altro profilo la Cassazione, sembra talvolta sostenere che la valutazione di scusabilità della violazione tributaria emessa dal giudice di merito è sindacabile in sede di legittimità per difetto di motivazione (Cass. 30 ottobre 2003, n. 16338: l'errore di diritto disciplinato dall'art. 8 d.legs. n. 546/1992, è rilevante solo quando venga fornita una prova delle obiettive condizioni di incertezza esegetica della norma; tuttavia la scriminante può essere applicata anche d'ufficio dal giudice, almeno in primo grado, Cass. n. 19848 del 12 ottobre 2005).

In realtà questi due diversi profili possono risultare entrambi, a seconda dei casi, giustificati. È infatti ragionevole ritenere che in sede di prima applicazione di una legge appena emanata le "condizioni obbiettive di incertezza" vadano ricercate esclusivamente nel contesto della norma, nella imprecisione della terminologia legislativa (Cass. 29 settembre 2003, n. 14476, ritiene l'esimente sussista «quando la disciplina normativa si articoli in una pluralità di prescrizioni, il cui coordinamento appaia concettualmente difficoltoso per l'equivocità del loro contenuto derivante da elementi positivi di confusione»). E dunque non vi è incertezza quando la legge sia di chiara e piana lettura; quando sia ad essa applicabile il brocardo "in claris non fit interpretatio" (invero non del tutto esatto: "in claris fit interpretatio" ma la interpretazione logica coincide con quella letterale).

Con il formarsi di dottrina, giurisprudenza, circolari, l'oscurità della norma può però sciogliersi attraverso l'applicazione uniforme di essa, cioè attraverso un "diritto vivente" ben conoscibile dal cittadino, o almeno dal professionista, diligenti.

Oppure può accadere che questo "diritto vivente" stenti a solidificarsi, ed allora l'incertezza è supportata da elementi (di diritto, di fatto?) che concorrono a rendere dubbia l'applicazione della legge: sentenze contrastanti, circolari imprecise...

È in proposito ricorrente nella giurisprudenza della Corte l'affermazione secondo cui:

*L'essenza del fenomeno "incertezza normativa oggettiva" si può rilevare attraverso una serie di fatti indice, che spetta al giudice accertare e valutare nel loro valore indicativo, e che sono stati individuati a titolo di esempio e, quindi, non esaustivamente: 1) nella difficoltà d'individuazione delle disposizioni normative, dovuta magari al difetto di esplicite previsioni di legge; 2) nella difficoltà di confezione della formula dichiarativa della norma giuridica; 3) nella difficoltà di determinazione del significato della formula dichiarativa individuata; 4) nella mancanza di informazioni amministrative o nella loro contraddittorietà; 5) nella mancanza di una prassi amministrativa o nell'adozione di prassi amministrative contrastanti; 6) nella mancanza di precedenti giurisprudenziali; 7) nella formazione di orientamenti giurisprudenziali contrastanti, magari accompagnati dalla sollecitazione, da parte dei Giudici*

*comuni, di un intervento chiarificatore della Corte costituzionale; 8) nel contrasto tra prassi amministrativa e orientamento giurisprudenziale; 9) nel contrasto tra opinioni dottrinali; 10) nell'adozione di norme di interpretazione autentica o meramente esplicative di norma implicita preesistente. Tali fatti indice devono essere accertati ed esaminati ed inseriti in procedimenti interpretativi della formazione che siano metodicamente corretti e che portino inevitabilmente a risultati tra loro contrastanti ed incompatibili.*

Dunque il giudice giunge all'affermazione dell'esistenza di uno stato di incertezza attraverso un insieme di valutazioni in cui assumono rilievo elementi (le opinioni dottrinali, le circolari amministrative) che appare difficile non classificare come "di fatto".

Tuttavia, lo ribadisco, può considerarsi come ormai consolidata l'affermazione secondo cui l'accertamento della incertezza normativa è questione di diritto.

### **3. Incertezza del diritto e poteri di accertamento del giudice**

La giurisprudenza secondo cui la problematica di cui ci andiamo occupando rientra nell'ambito delle questioni di diritto consente, o dovrebbe consentire, un più incisivo intervento del giudice, anche della cassazione. È però comunque necessario che il punto sia stato implicitamente o esplicitamente sottoposto alla valutazione del magistrato.

Perciò il giudice non può escludere l'applicazione delle sanzioni ove il ricorso introduttivo non contenga la deduzione dell'incertezza del dato normativo, elemento costitutivo del beneficio, dovendosi escludere che il giudice tributario possa decidere di applicare l'esimente ricercandone d'ufficio i presupposti (sentenza della Cassazione n. 18434 del 26 ottobre 2012). E tale condizione sicuramente manca ove il contribuente impugni l'atto impositivo deducendo la insussistenza di una valida notifica, o un qualche vizio formale dell'atto stesso; e non una più favorevole interpretazione della norma impositiva.

Mentre, a mio avviso, ove il contribuente sostenga un'interpretazione della norma impositiva diversa ed a lui più propizia rispetto a quella accolta dall'ente impositore, la affermazione secondo cui la tesi dell'ufficio è errata, contiene in sé la tesi secondo cui la interpretazione adottata dall'Ufficio - se pur esatta - si colloca nel quadro di una incertezza normativa tale da giustificare la esclusione delle sanzioni.

Tuttavia mi pare di constatare una certa ritrosia dei giudici, ed in particolare della Cassazione, a prendere in esame il tema della incertezza normativa ove essa non sia stata articolatamente dedotta dalla difesa del contribuente (come emerge dalla giurisprudenza allegata). Si tratta, in verità di una questione che viene sovente dedotta dai difensori solo marginalmente e quasi distrattamente; e che il giudice, dopo aver deciso le magari lunghe e complesse questioni centrali sulla debenza del tributo, tende a scartare.

In questo quadro, ci si può domandare se la Cassazione possa far diretta applicazione della

esimente in questione.

La sentenza n. 24670 del 28 novembre 2007 con interpretazione “*praeter legem*” indica la Corte di Cassazione fra i soggetti legittimati ad applicare l’art. 8 del D. Leg. 546/1992 .

L’affermazione scavalca la lettera della legge che parla solo di commissioni tributarie; e si giustifica con considerazioni sistematiche. Se la Corte di Cassazione è chiamata fornire l’interpretazione uniforme della legge, è anche logicamente il più qualificato giudice dell’incertezza in ordine alla portata ed all’ambito di applicazione della legge stessa.

La risposta può lasciare qualche perplessità. Anche se essa trova sostegno nella tendenza ad accrescere le valutazioni di merito devolute alla Corte di legittimità, con il chiaro scopo di garantire una maggiore celerità dei processi evitando gli ulteriori anni necessari per la riassunzione avanti al giudice di rinvio. Quindi la Cassazione talvolta applica la scriminante facendo discendere la incertezza della norma da elementi in fatto estranei alla norma stessa; e che dunque potrebbero richiedere una valutazione riservata al giudice di merito.

L’opportunità di simile intervento decisorio della Corte è in particolar modo evidente quando l’incertezza derivi da contrasti giurisprudenziali all’interno della Corte stessa ( Cass., 3 luglio 2003, n. 10495: si dà luogo alla configurabilità di un errore sulla norma tributaria - rilevante, ai sensi dell’art. 8 d.leg. 31 dicembre 1992 n. 546, ai fini di escludere l’applicazione delle sanzioni nelle ipotesi in cui le obiettive condizioni di incertezza sulla portata e sull’ambito di applicazione della disposizione stessa dipendano dalla presenza di un orientamento giurisprudenziale) .

#### 4. Spunti giurisprudenziali

##### **Il concetto di incertezza normativa**

La sentenza della Cassazione n. 19638 del 11 settembre 2009 ha affermato:

nel diritto tributario vige, in forza dell'art. 8 del D. Legs 546/1992, la norma secondo cui le sanzioni non sono comunque irrogate quando la violazione dipende da incertezza normativa oggettiva tributaria, cioè dal risultato equivoco dell'interpretazione delle norme tributarie accertato dal giudice, anche di legittimità"; intendendosi per "incertezza normativa oggettiva tributaria" la situazione giuridica oggettiva, che si crea, nei confronti di tutti, nella normazione per effetto dell'azione di tutti i formanti del diritto, tra cui in primo luogo, ma non esclusivamente, la produzione normativa, e che è caratterizzata dall'impossibilità, esistente in sé ed accertata dal giudice, d'individuare con sicurezza ed univocamente, al termine di un procedimento interpretativo metodicamente corretto, la norma giuridica sotto la quale effettuare la sussunzione di un caso di specie ultima o, se si tratta del giudice di legittimità, del fatto di genere già categorizzato dal giudice di merito; è perciò esclusa qualsiasi rilevanza sia delle condizioni soggettive individuali sia delle condizioni soggettive categoriali in quanto l'incertezza normativa oggettiva non è in alcun modo rapportabile, non solo ad un singolo soggetto, cioè ad un soggetto di specie ultima, ma a nessuna classe di soggetti, cioè a nessuna categoria, perché essa è, invece, rapportabile solo allo stesso ordinamento giuridico cui appartiene la normazione da interpretare, con la conseguente necessità dell'intervento autoritativo del giudice. L'incertezza normativa oggettiva, non ha il suo fondamento nell'ignoranza giustificata, ma nell'impossibilità, abbandonato lo stato d'ignoranza, di pervenire comunque allo stato di conoscenza sicura della norma giuridica tributaria. L'essenza del fenomeno "incertezza normativa oggettiva" si può rilevare attraverso una serie di fatti indice, che spetta al giudice accertare e valutare nel loro valore indicativo, e che sono stati individuati a titolo di esempio e, quindi, non esaustivamente: 1) nella difficoltà d'individuazione delle disposizioni normative, dovuta magari al difetto di esplicite previsioni di legge; 2) nella difficoltà di confezione della formula dichiarativa della norma giuridica; 3) nella difficoltà di determinazione del significato della formula dichiarativa individuata; 4) nella mancanza di informazioni amministrative o nella loro contraddittorietà; 5) nella mancanza di una prassi amministrativa o nell'adozione di prassi amministrative contrastanti; 6) nella mancanza di precedenti giurisprudenziali; 7) nella formazione di orientamenti giurisprudenziali contrastanti, magari accompagnati dalla sollecitazione, da parte dei Giudici comuni, di un intervento chiarificatore della Corte costituzionale; 8) nel contrasto tra prassi amministrativa e orientamento giurisprudenziale; 9) nel contrasto tra opinioni dottrinali; 10)

nell'adozione di norme di interpretazione autentica o meramente esplicative di norma implicita preesistente. Tali fatti indice devono essere accertati ed esaminati ed inseriti in procedimenti interpretativi della formazione che siano metodicamente corretti e che portino inevitabilmente a risultati tra loro contrastanti ed incompatibili. E ove il giudice di merito faccia applicazione della norma di cui all'art. 8 del D. Legs. 546/1992 (mancata applicazione delle sanzioni in caso di incertezza normativa oggettiva) senza provvedere ad una specifica motivazione non è necessario per la ammissibilità del ricorso per cassazione che il ricorrente indichi quali sono i procedimenti d'interpretazione normativa adottati e quali siano le norme contrastanti che ne hanno costituito i risultati e la denuncia della violazione delle norme regolative del fenomeno è sufficientemente e fondatamente esposta con l'indicazione della norma di diritto lesa (la sentenza 19638 ribadisce ed amplia le considerazioni già svolte delle decisione 21 marzo 2008, n. 7765 e n. 24670 del 28 novembre 2007: cfr. le sentenza della Corte n. 26142 del 13 dicembre 2007; n. 13076 del 24 giugno 2015; l'ordinanza della Cassazione n. 6190 del 12 marzo 2013).

Costituisce causa di esenzione del contribuente dalla responsabilità amministrativa tributaria, solo una condizione di inevitabile incertezza sul contenuto, sull'oggetto e sui destinatari della norma tributaria, ossia l'insicurezza ed equivocità del risultato conseguito attraverso la sua interpretazione (cfr ordinanza della Cassazione n. 4394 del 24 febbraio 2014, sentenza della Cassazione n. 3113 del 12 febbraio 2014; sentenza della Cassazione n. 13076 del 24 giugno 2015 sentenza della Cassazione n. 4683 del 23 marzo 2012).

Per "incertezza normativa oggettiva tributaria" deve intendersi la situazione giuridica oggettiva, che si crea nella normazione per effetto dell'azione di tutti i formanti del diritto, tra cui in primo luogo, ma non esclusivamente, la produzione normativa, e che è caratterizzata dall'impossibilità, esistente in sé ed accertata dal giudice, d'individuare con sicurezza ed univocamente, al termine di un procedimento interpretativo metodicamente corretto, la norma giuridica sotto la quale effettuare la sussunzione di un caso di specie (sentenza della Cassazione n. 13076 del 24 giugno 2015).

L'errore scusabile dipendente da obiettive condizioni di incertezza sulla portata e sull'ambito di applicazione della norma tributaria – previsto dall'articolo 10, terzo comma, della legge 212/00 quale presidio del principio di collaborazione e di buona fede al quale sono improntati rapporti tra contribuente amministrazione finanziaria (e che, peraltro, rileva ai soli fini della non irrogazione delle sanzioni) – presuppone una incertezza normativa oggettiva, vale a dire una condizione di dubbio non evitabile sul contenuto, sull'oggetto e sui destinatari della norma tributaria, ovvero sia l'insicurezza ed equivocità del risultato conseguito attraverso il procedimento d'interpretazione normativa, riferibile non già ad un generico contribuente, o a quei contribuenti che per la loro perizia professionale siano

capaci di interpretazione normativa qualificata (studiosi, professionisti legali, operatori giuridici di elevato livello professionale), e tanto meno all'Ufficio finanziario, ma al giudice, unico soggetto dell'ordinamento cui è attribuito il potere-dovere di accertare la ragionevolezza di una determinata interpretazione (ordinanza n. 11880 del 27 maggio 2014; sentenza n. 2339 del 31 gennaio 2013; sentenza della Cassazione n. 4683 del 23 marzo 2012; sentenza della Cassazione n. 3113 del 12 febbraio 2014; sentenza della Corte di Cassazione n. 17985 del 19 ottobre 2012; sentenza della Cassazione n. 208 del 9 gennaio 2014).

### **Presupposti processuali della applicazione della esimente per incertezza della norma tributaria**

La sentenza n. 12768 del 19 giugno 2015 della Corte di Cassazione ha affermato:

la generica richiesta di accertamento della non debenza delle sanzioni, contenuta nelle conclusioni del ricorso introduttivo con cui il contribuente contestava la legittimità della cartella sostenendo che essa era stata emessa dopo la scadenza del termine di legge, non può valere, in un giudizio di tipo impugnatorio-misto, qual è quello tributario (in cui l'oggetto del giudizio è circoscritto dalle ragioni della pretesa fiscale riportate nell'atto opposto e dagli "specifici" motivi di opposizione proposti dal contribuente), a ricomprendere nel thema decidendum anche la esclusione delle sanzioni per incertezza normativa; di conseguenza, la pronuncia della CTR che ha giustamente rigettato la tesi della decadenza sollevata dal contribuente ed ha annullato il ruolo e la cartella in relazione alla irrogazione delle sanzioni pecuniarie, applicando ex officio la "esimente" di cui all'art. 8 Dlgs n. 546/1992, esula dai limiti imposti dal "tantum devolutum" ed incorre pertanto nella violazione dell'art. 112 c.p.c., dovendo ritenersi esclusa, in considerazione del modello impugnatorio-misto adottato dal Legislatore per il giudizio tributario, la rilevabilità di ufficio - in assenza di specifica eccezione del contribuente - dei presupposti applicativi della esimente).

Il giudice non può escludere l'applicazione delle sanzioni ove il ricorso introduttivo non contenga la deduzione dell'incertezza del dato normativo, trattandosi dell'elemento costitutivo del beneficio riconoscibile a favore del contribuente nel trattamento sanzionatorio della violazione tributaria, l'onere della deduzione cade esclusivamente a carico di quest'ultimo, - dovendo escludersi che il giudice tributario possa decidere di applicare l'esimente in esame, ricercandone d'ufficio i presupposti (sentenza della Cassazione n. 18434 del 26 ottobre 2012).

### **Esimente per incertezza della norma tributaria e giudizio di cassazione**

L'accertamento di uno stato di incertezza normativa è censurabile in sede di legittimità per violazione di legge, non implicando un giudizio di fatto, riservato all'esclusiva competenza del giudice di merito, ma una questione di diritto, nei limiti in cui la stessa risulti proposta in riferimento a fatti già accertati e categorizzati nel giudizio di merito (Ordinanza della Cassazione n. 4394 del 24 febbraio 2014; sentenza n. 11452 del 23 maggio 2014; sentenza della Corte di Cassazione n. 17985 del 19 ottobre 2012)

L'onere di allegare la ricorrenza di elementi di equivocità nell'interpretazione di un determinato testo normativo e la verifica sulla sussistenza dello stato di incertezza normativa è censurabile in sede di legittimità per violazione di legge, non implicando un giudizio di fatto, riservato all'esclusiva competenza del giudice di merito, ma una questione di diritto, nei limiti in cui la stessa risulti proposta in riferimento a fatti già accertati e categorizzati nel giudizio di merito (sentenza della Cassazione n. 208 del 9 gennaio 2014; n. 11946 del 13 luglio 2012).

Alla luce dei principi di economia processuale e della ragionevole durata del processo come costituzionalizzato nell'art. 111, comma 2, Cost., qualora i giudici di merito non si siano pronunciati su una questione di mero diritto, ossia non richiedente nuovi accertamenti di fatto, la Corte può decidere la questione purché su di essa si sia svolto il contraddittorio, dovendosi ritenere che l'art. 384, secondo comma, cod. proc. civ, come modificato dall'art. 12 della legge n. 40 del 2006, attribuisca alla Corte di cassazione una funzione non più soltanto rescindente ma anche rescissoria e che la perdita del grado di merito resti compensata con la realizzazione del principio di speditezza. Quindi la Corte può valutare se sussistano i presupposti per dichiarare non applicabili le sanzioni, ai sensi del citato art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 472 del 1997; nonché dell'art. 8 del d.lgs. n. 546 del 1992 e dell'art. 10, comma 3, della legge n. 212 del 2000 ( sentenza della Cassazione n. 208 del 9 gennaio 2014).

Costituisce requisito di ammissibilità del ricorso per cassazione che il ricorrente indichi quali sono i procedimenti d'interpretazione normativa adottati e quali siano le norme contrastanti che ne hanno costituito i risultati. Quando il giudice di merito abbia ommesso qualsiasi motivazione per giustificare la sua decisione di accertamento dell'incertezza normativa oggettiva, la denuncia della violazione delle norme regolative del fenomeno è sufficientemente esposta con l'indicazione della norma di diritto lesa. La fondatezza della censura relativa all'incertezza normativa oggettiva risulta, invero, dalla totale mancanza dell'indicazione, dell'accertamento e della valutazione, ad opera delle contribuenti nel corso del giudizio di merito e delle Commissioni tributarie nelle loro sentenze, di qualsiasi fatto

indice (ordinanza della Cassazione n. 6190 del 12 marzo 2013).

La verifica circa la sussistenza della incertezza normativa oggettiva è censurabile in sede di legittimità per violazione di legge, non implicando un giudizio di fatto, riservato all'esclusiva competenza del giudice di merito, ma una questione di diritto, nei limiti in cui la stessa risulti proposta in riferimento a fatti già accertati e categorizzati nel giudizio di merito; viene perciò cassata la sentenza che aveva escluso la "sanzionabilità nella fattispecie, caratterizzata da un comportamento del contribuente sicuramente dipendente da una situazione di non conoscenza della norma e quindi di incertezza in ordine alla portata ed al suo ambito di applicazione". Senza che risultasse accertato - né, del resto, vi era stata una richiesta in tal senso, che la pretesa ignoranza della normativa in esame fosse stata "inevitabile" (sentenza della Cassazione n. 3113 del 12 febbraio 2014)

### **Incertezza normativa oggettiva ed altre analoghe figure giuridiche**

L'incertezza normativa oggettiva costituisce una situazione diversa rispetto alla soggettiva ignoranza incolpevole del diritto come emerge dall'art. 6 DLgs 18 dicembre 1997, n. 472, che distingue in modo netto le due figure dell'incertezza normativa oggettiva e dell'ignoranza (pur ricollegandovi i medesimi effetti) e perciò l'accertamento di essa è esclusivamente demandata al giudice e non può essere operato dalla amministrazione (sentenza della Cassazione n. 13076 del 24 giugno 2015)

### **Incertezza normativa oggettiva: casistica**

Deve essere rigettato il ricorso avverso la statuizione del giudice di merito relativa all'inapplicabilità delle sanzioni per obiettiva incertezza normativa, ove tale pronuncia sia fondata sulla farraginoso legislazione riguardante l'imposta con il susseguirsi di leggi statali, regionali, decreti, delibere che comporta una obiettiva incertezza nella interpretazione normativa sì da imporre la disapplicazione delle sanzioni ai sensi dell'art. 10, comma 3, l. n. 212 del 2000. Invero l'esame del quadro completo del susseguirsi di norme sulla determinazione e (criteri di) rivalutazione dei canoni concessori dalla cui misura dipende poi la misura dell'imposta rende manifesta la difficoltà per il contribuente di determinarsi lungo giusti percorsi di definizione e quantificazione dell'importo dovuto che possano poggiarsi su solide basi normative di chiara ed immediata lettura (Sentenza della Cassazione n. 11653 del 5 giugno 2015).

Deve essere respinta la tesi secondo cui, in assenza di una giurisprudenza di riferimento consolidata il comportamento trasgressivo del contribuente cui non sia imputabile colpa o mancanza di buona fede andrebbe esente da sanzioni. Ciò in quanto l'incertezza normativa oggettiva che costituisce causa di esenzione del contribuente dalla responsabilità

amministrativa tributaria, postula una condizione di inevitabile incertezza sul contenuto, sull'oggetto e sui destinatari della norma tributaria ovvero sulla l'insicurezza ed equivocità del risultato conseguito attraverso il procedimento d'interpretazione normativa riferibile non già ad un generico contribuente o a quei contribuenti che per la loro perizia professionale siano capaci di interpretazione normativa qualificata (studiosi, professionisti legali, operatori giuridici di elevato livello professionale), e tanto meno all'Ufficio finanziario ma al giudice, unico soggetto dell'ordinamento cui è attribuito il potere-dovere di accertare la ragionevolezza di una determinata interpretazione. Peraltro, la tesi sostenuta dal contribuente porterebbe alla conclusione assurda secondo la quale le violazioni dei precetti tributari sarebbero sempre incolpevoli fino a quando non si formi un consolidato indirizzo giurisprudenziale (Sentenza n. 2192 del 16 febbraio 2012).

Può ritenersi che una norma abbia un significato oggettivamente incerto, quando l'interpretazione che di essa abbia dato la giurisprudenza sia oscillante tra risultati ermeneutici differenti e non univoci; caso che non ricorreva nella specie, tenuto conto dell'inesistenza di precedenti specifici (sentenza della Corte di Cassazione n. 17985 del 19 ottobre 2012).

Per incertezza normativa obiettiva, quale causa di esenzione del contribuente da responsabilità, deve intendersi in primo luogo, ma non esclusivamente, la produzione delle norme, il cui accertamento è rimesso all'esclusiva valutazione del giudice; tale incertezza era ravvisabile, nel caso in esame, giusta le motivazioni espresse dalla CTR, in assenza anche di precedenti specifici della Corte di Cassazione, all'epoca dei fatti contestati (ordinanza della Cassazione n. 14080 del 4 giugno 2013).

Sussistono gli estremi per l'inapplicabilità delle sanzioni per obiettiva incertezza sulla portata e sull'ambito di applicazione della norma tributaria violata (L. n. 212 del 2000, art. 10 e D.Lgs. n. 472 del 1997, art. 6), ove la definizione dell'imposta applicabile richieda complesse ed incerte argomentazioni e la stessa Amministrazione finanziaria solo in epoca successiva, rivedendo la propria precedente posizione, abbia espresso l'orientamento adottato dal giudice di merito; quindi la Corte accoglie il motivo di ricorso, e decidendo nel merito, dichiara non dovute le sanzioni irrogate (sentenza della Cassazione n. 30722 del 30 dicembre 2011).

Deve essere confermata la decisione che, sia pure in modo sintetico, ma sufficiente, dia conto della complessa articolazione della normativa in materia di regime IVA dei pubblici spettacoli, alla quale, implicitamente ed evidentemente si riferisce nel motivare l'esonero dall'applicazione delle sanzioni amministrative (sentenza della Cassazione n. 12280 del 12 giugno 2015).

L'incertezza normativa è correttamente ravvisata in ordine alle prime applicazioni dell'IRAP ai professionisti posto che sulla questione relativa alla sussistenza del presupposto

impositivo IRAP, a far data dal 2007, si è consolidato un orientamento giurisprudenziale inequivoco (Ordinanza della Cassazione n. 4394 del 24 febbraio 2014).

La "difficoltà interpretativa" sussiste nella individuazione della esatta portata del termine "enti ospedalieri", adoperato dall'art. 6 del d.P.R. n. 601 del 1973, e alla possibilità che in tale categoria siano comprese le USL, in quanto la norma presenta oggettive difficoltà, tanto che il giudice di cassazione ha dovuto ricorrere ad una ricostruzione storico-sistematica della normativa di settore; perciò la Corte decidendo nel merito, dichiara non dovute le sanzioni (sentenza della Cassazione n. 208 del 9 gennaio 2014).

Sentenza n. 14913 del 20 luglio 2016: non sussiste incertezza oggettiva circa l'ambito di applicazione della norma tributaria che possa giustificare la mancata applicazione delle sanzioni, ex art. 8 del d.lgs. n. 546/92 (e benché per gli anni precedenti analoghi avvisi siano stati annullati in autotutela), quando il regolamento comunale stabilisca con chiarezza che l'esenzione dell'ICI sussiste solo in caso di utilizzo diretto da parte del titolare del bene, in ragione di proprietà o altro diritto reale, mentre la società cooperativa abbia concesso in comodato l'immobile ad una società sportiva (anch'essa senza scopo di lucro).

Una circolare non è idonea a determinare quello stato di incertezza sulla portata delle norme che giustifica l'esclusione delle sanzioni ex art. 8 D. Legs. 546/1992, quando la circolare stessa sia superata da successivi interventi giurisprudenziali (sentenza della Cassazione n. 7718 del 27 marzo 2013).

Sentenza n. 4683 del 23 marzo 2012: può ritenersi che una norma abbia un significato oggettivamente incerto, quando l'interpretazione che di essa abbia dato la giurisprudenza non sia appagante, in termine di certezza, poiché oscillante tra risultati ermeneutici differenti e non univoci in ordine al significato da attribuirsi alle norme (artt. 1 e 3 della l. n. 504/92) in materia di assoggettabilità all'ICI dei suoli comunali concessi in superficie ad aziende o istituti, per la realizzazione di immobili di edilizia economica e popolare, si è formato un indirizzo consolidato della giurisprudenza della Corte di Cassazione — in punto determinazione dei presupposti di applicabilità del tributo ed individuazione dei soggetti passivi — in epoca ben precedente l'annualità di imposta in discussione; da ciò discende, dunque, che la normativa in parola non poteva considerarsi oggettivamente incerta ai fini dell'applicabilità dell'esimente di cui all'art. 6 del d.lgs. n. 472/97.

Può ritenersi che una norma abbia un significato oggettivamente incerto, quando l'interpretazione che di essa abbia dato la giurisprudenza non sia appagante, in termine di certezza, poiché oscillante tra risultati ermeneutici differenti e non univoci (sentenza della Cassazione n. 4683 del 23 marzo 2012).

La Corte accoglie il ricorso dell'ente impositore cassa la sentenza di merito e rigetta il ricorso proposto in primo grado dal contribuente fondato sulla presunta oggettiva difficoltà di

interpretazione della norma, relativa al tributo speciale di deposito in discarica, di cui all' art.30 bis comma 2 della L. R. Toscana n.25/1998, il cui testo — nella lettera che si assumeva vigente all'epoca di realizzazione del presupposto d'imposta di cui qui trattasi- non era ormai più rinvenibile nel sito della Regione Toscana e neppure era stato prodotto in giudizio dalla parte qui ricorrente nella sua fonte ufficiale(ordinanza della Cassazione n. 6190 del 12 marzo 2013).



## **STATI E TERRITORI A FISCALITÀ PRIVILEGIATA (CC.DD. PAESI “BLACK LIST”) RILEVANTI PER LE PERSONE FISICHE: I CRITERI DI INDIVIDUAZIONE.**

*Irene Giusti*

## ABSTRACT

*Si fa seguito al Documento FNC del 30 maggio 2016, dedicato alla disamina del nuovo criterio di individuazione degli Stati e territori a regime fiscale privilegiato nel reddito d'impresa introdotto dall'art. 1, comma 142 della Legge di stabilità 2016, per affrontare la distinta ma complementare tematica dell'individuazione degli Stati e territori a fiscalità privilegiata rilevanti per le persone fisiche.*

*Oggetto precipuo del documento sarà, pertanto, l'analisi dei criteri di individuazione che sovrintendono alla black list di cui al D.M. del 4 maggio 1999, emanata ai fini della presunzione di residenza delle stesse allo scopo di contrastare il fittizio trasferimento all'estero, per finalità tributarie, di residenti in Italia, congiuntamente all'analisi del criterio di individuazione dei Paesi inclusi nella white list di cui al D.M. 4 settembre 1996, contenente l'elenco degli Stati o territori che consentono un adeguato scambio di informazioni, stante la contiguità tra le due liste ministeriali e la necessità di un loro coordinamento.*

**Sommario:** 1. Premessa. Evoluzione del quadro normativo internazionale. – 2. *Black list* di cui al D.M. del 4 maggio 1999. Criteri di individuazione. - 3. *White list* di cui al D.M. del 4 settembre 1996. Criterio di individuazione. - 3.1. Comparazione con la *black list* di cui al D.M. del 4 maggio 1999 e esigenze di coordinamento.

### 1. Premessa. Evoluzione del quadro normativo internazionale

Si fa seguito al Documento FNC del 30 maggio 2016<sup>1</sup> (d'ora in avanti, per brevità, "Documento FNC") dedicato alla disamina del nuovo criterio di individuazione degli Stati e territori a regime fiscale privilegiato nel reddito d'impresa introdotto dall'art. 1, comma 142 della L. 28 dicembre 2015, n. 208 (c.d. "Legge di stabilità 2016"), per affrontare la distinta ma complementare tematica dell'individuazione degli Stati e territori a fiscalità privilegiata rilevanti per le persone fisiche; individuazione che, invero, è avvenuta e continua ad avvenire essenzialmente con i criteri del livello di tassazione (effettiva ovvero nominale) inferiore e dell'effettivo scambio di informazioni già esaminati nel predetto Documento FNC<sup>2</sup> sebbene, come si avrà modo di approfondire, declinati in modo parzialmente differente stante il diverso ambito soggettivo di applicazione delle norme che rinviano all'individuazione dei cc.dd. *tax havens* nel caso oggetto di interesse nella presente sede.

<sup>1</sup> FNC, Documento del 30 maggio 2016, reperibile al seguente link <http://www.fondazioneNazionaleCommercialisti.it/node/1016>.

<sup>2</sup> Cfr., FNC, Documento del 30 maggio 2016, par. 1.

Orbene, appare necessario anticipare sin da ora che la *black list* rilevante per le persone fisiche è quella contenuta nel D.M. del 4 maggio 1999 emanata dal Ministero delle finanze ai sensi dell'art. 2, comma 2-bis del D.P.R. del 22 dicembre 1986, n. 917 (d'ora in avanti "T.U.I.R.") ai fini della presunzione di residenza delle stesse allo scopo di contrastare il fittizio trasferimento all'estero, per finalità tributarie, di residenti in Italia.

Tuttavia, si ritiene che l'oggetto di indagine del presente documento non possa esaurirsi con l'analisi della *black list de qua* ma debba necessariamente estendersi anche alla *white list* di cui al D.M. 4 settembre 1996 emanato dal Ministero delle finanze ai sensi del combinato disposto dell'art. 6, comma 1 e art. 11, comma 4, lett. c) del D.Lgs. Del 1° aprile 1996, n. 239 contenente l'individuazione degli Stati e territori che consentono un adeguato scambio di informazioni ai fini della non applicazione dell'imposta sostitutiva sugli interessi, premi ed altri frutti delle obbligazioni e titoli similari, pubblici e privati, percepiti da soggetti residenti nei predetti Stati e territori.

L'opportunità, di carattere metodologico, di esaminare congiuntamente le liste contenute nei due decreti ministeriali sopracitati con un approccio comparatistico discende dal fatto che entrambe condividono quale criterio di individuazione, esclusivo per la *white list* di cui al D.M. 4 settembre 1996 e concorrente con il criterio del livello di tassazione inferiore per la *black list* di cui al D.M. del 4 maggio 1999, dello scambio di informazioni.

Come già rilevato nel Documento FNC<sup>3</sup>, era quest'ultimo criterio ad essere prevalente in ambito OCSE ai fini dell'individuazione dei *tax havens*; già nel Rapporto "*Harmful Tax Competition: an Emerging Global Issue*" approvato il 9 aprile 1998 dal Consiglio dell'OCSE, infatti, l'effettivo scambio di informazioni era stato riconosciuto quale criterio principe per l'identificazione dei Paesi a fiscalità privilegiata mentre il criterio del livello di tassazione inferiore, pur affiancandosi al primo, non era stato reputato sufficiente di per sé ai fini della detta identificazione<sup>4</sup>.

Sulla base del criterio fissato dal citato rapporto furono individuati 47 Paesi con regimi fiscali potenzialmente privilegiati<sup>5</sup> ma, successivamente, nel documento OCSE "*The OECD's Project on Harmful Tax Practices: 2006 update on progress in member countries*", si precisò che solo il Lussemburgo risultava essere effettivamente ancora un Paese con un regime fiscale a

<sup>3</sup> Cfr., FNC, Documento del 30 maggio 2016, par. 1.

<sup>4</sup> Il Rapporto OCSE prevedeva che per verificare se un determinato Stato fosse un paradiso fiscale o meno si doveva appurare se vi fosse applicato un livello di imposizione normale e se il predetto Stato fosse ritenuto generalmente come giurisdizione utilizzabile dai soggetti non residenti per sfuggire alla tassazione dello Stato di residenza; ulteriori criteri erano, poi, la presenza di norme o prassi che ostacolassero lo scambio di informazioni con altri Stati; l'assenza di trasparenza e l'assenza di disposizioni interne richiedenti che l'attività posta in essere dal soggetto non residente sia effettiva. In argomento v. G. Marino, *La considerazione dei paradisi fiscali e la sua evoluzione*, in, V. Uckmar (a cura di), *Corso di diritto tributario internazionale*, Padova, 2002, 748 ss. e R. Rizzardi, *Lo scambio di informazioni fiscali in ambito internazionale*, in, *Corr. Trib.*,015, 2085 ss.

<sup>5</sup> OECD, *Towards Global Tax Co-operation, Report to the 2000 Ministerial Council meeting and recommendations by the committee on fiscal affairs, Progress in Identifying and Eliminating Harmful Tax Practices.*

carattere privilegiato, in quanto da un lato, taluni regimi furono oggetto di modifica ovvero abrogati e dall'altro, alcuni di questi si rivelarono essere non privilegiati alla luce di un esame più approfondito.

Da quanto appena rilevato si evince come il criterio dell'effettivo scambio di informazioni abbia condotto ad un ridimensionamento progressivo del perimetro dei Paesi qualificabili come non collaborativi e si sia rivelato essere, di conseguenza, un indice non così efficace ai fini dell'individuazione degli Stati o territori a fiscalità privilegiata<sup>6</sup>.

Fu tale constatazione a motivare il *revirement* dell'OCSE, contenuto nell' *Action 3- Final Report*<sup>7</sup> del progetto BEPS (*Base Erosion and Profit Shifting*)<sup>8</sup> ai fini della disciplina sulle CFC (*Controlled Foreign Companies*), laddove al criterio del livello di tassazione viene conferita rilevanza dirimente assurgendo, così, a criterio di individuazione dei Paesi a fiscalità privilegiata in ambito CFC, a discapito del criterio dello scambio di informazioni.

Ebbene, un tale cambio di prospettiva in ambito OCSE circa i criteri di individuazione dei Paesi a fiscalità privilegiata non ha interessato la disciplina per contrastare i trasferimenti fittizi di residenza delle persone fisiche (come è noto, infatti, il progetto BEPS inerisce essenzialmente a fattispecie riconducibili al reddito d'impresa) di talché alla *black list* di cui al D.M. del 4 maggio 1999 continuano a sovrintendere i criteri originariamente fissati, tra i quali quello dello scambio di informazioni riveste ancora un ruolo preminente.

Al fine precipuo, quindi, di comprendere cosa si intenda con la locuzione "adeguato – ovvero effettivo – scambio di informazioni" nell'ordinamento internazionale (e, di conseguenza, stante il suo recepimento, nell'ordinamento interno) e quali siano gli strumenti che ne integrano l'attuazione occorre delineare il quadro normativo internazionale, di natura principalmente convenzionale, di riferimento; il previsto periodico aggiornamento della *black list* e *white list* in discorso<sup>9</sup>, infatti, è manifestazione della necessaria permeabilità delle medesime al mutare delle legislazioni dei singoli Stati, segnatamente, al recepimento e all'implementazione di convenzioni internazionali in materia di imposte sul reddito che prevedano un adeguato scambio di informazioni, al livello di collaborazione e assistenza amministrativa nel settore delle imposte dirette e indirette etc.<sup>10</sup>.

<sup>6</sup> Cfr. G. Rolle, *Effetti su CFC, dividendi esteri e plusvalenze della nuova nozione di "Regimi fiscali privilegiati"*, in, *Il fisco*, 2016, 862 ss.

<sup>7</sup> OECD (2015), *Designing Effective Controlled Foreign Companies Rules, Action 3, 2015 Final Report, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project*, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264241152-en>

<sup>8</sup> OECD (2013), *Action plan on Base Erosion and Profit Shifting*, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264202719-en>

<sup>9</sup> Nel preambolo al D.M. 4 maggio 1999, ultimo capoverso, viene precisato che la *black list* ivi contenuta "è comunque suscettibile di modifiche ed integrazioni sulla base dell'eventuale acquisizione di ulteriori elementi conoscitivi sulla legislazione fiscale degli Stati esteri", mentre, con riferimento al D.M. 4 settembre 1996, l'art. 11, comma 4, lett. c) del D.Lgs. del 1° aprile 1996, n. 239 dispone che la *white list* ivi contenuta deve essere aggiornato con cadenza semestrale.

<sup>10</sup> Per una panoramica sullo scambio di informazioni tra Stati cfr. A. Buccisano, *Cooperazione amministrativa internazionale in materia fiscali*, in, *Riv. Dir. Trib.*, 2012, 669 ss.

Orbene, la prima norma ad assumere rilevanza ai fini appena illustrati è l'art. 26 del *Modello OCSE di Convenzione contro la doppia imposizione*<sup>11</sup>, nel cui paragrafo 1<sup>12</sup> è contenuto il principio fondamentale che governa lo scambio di informazioni consistente nello *standard* della "*foreseeable relevance*", il quale si articola nella prevedibile pertinenza che deve caratterizzare le informazioni richieste ai fini della corretta applicazione della Convenzione e della legislazione domestica e nel divieto delle cc.dd. "*fishing expeditions*", ossia di richieste generiche non circoscritte a fattispecie determinate.

A stabilire e disciplinare le forme in cui può esplicarsi lo scambio di informazioni soccorre, poi, la *Convenzione sulla reciproca assistenza amministrativa in materia fiscale* stipulata tra gli Stati membri del Consiglio d'Europa e dai Paesi membri dell'OCSE<sup>13</sup> nel cui Capitolo III, Sezione I, si prevede che le predette forme consistono essenzialmente nello scambio di informazioni su richiesta (*Exchange of information on request*), nell'automatico scambio di informazioni (*Automatic exchange of information*), nello scambio di informazioni spontaneo (*Spontaneous exchange of information*), nelle verifiche fiscali simultanee (*Simultaneous tax examinations*) e nelle verifiche fiscali all'estero (*Tax examinations abroad*).

Sempre in ambito OCSE, il *Global forum on transparency and exchange of information for tax purposes* ha, inoltre, fissato i principi fondamentali in materia di scambio di informazioni, delineando un sistema comune di classificazione dei dati<sup>14</sup>, e redige con cadenza annuale un *Report* contenente una valutazione circa il livello di trasparenza fiscale e di scambio di informazioni con riferimento ad un elevato numero di Stati e la prefigurazione degli obiettivi da raggiungere nell'immediato futuro al fine di rendere sempre più efficace la cooperazione amministrativa internazionale in materia fiscale e di estenderla ai Paesi in via di sviluppo (i quali, peraltro, costituiscono la maggioranza dei Paesi partecipanti).

A tal riguardo nel *Global Forum Annual Report 2015* è stato evidenziato che l'automatico scambio di informazioni diverrà la norma in ambito internazionale in quanto 96 Paesi si sono impegnati ad implementare gli *standards* fissati in materia nei prossimi anni, con la conseguenza che già entro il 2017 le informazioni finanziarie relative ai non residenti potranno circolare su larga scala ed in modo immediato. Più in particolare, sulla base del c.d.

---

<sup>11</sup> OECD(2014)*Model Tax Convention on Income and on Capital: Condensed Version 2014*, OECD Publishing, Paris. [http://dx.doi.org/10.1787/ht/mtc\\_cond-2014-en](http://dx.doi.org/10.1787/ht/mtc_cond-2014-en)

<sup>12</sup> Il paragrafo 1, dell'art. 26 recita: "*The competent authorities of the Contracting States shall exchange such information as is foreseeably relevant for carrying out the provisions of this Convention or to administration or enforcement of the domestic laws concerning taxes of every kind and description imposed on behalf of the Contracting States or of their political subdivisions or local authorities insofar as the taxation thereunder is not contrary to the Convention*".

<sup>13</sup> OECD/Council of Europe(2011),*The Multilateral Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters: Amended by the 2010 Protocol*, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264115606-en>

<sup>14</sup> OECD (2014), *Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information in Tax Matters*, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264216525-en>, nel quale è contenuto anche il *Model Competent Authority Standards*, e che è stato recepito con la Direttiva 2014/107/UE. Quest'ultima prevede per tutti gli Stati membri lo scambio automatico di informazioni e la possibilità di svolgere verifiche fiscali all'estero.

*peer review process* (programma finalizzato al monitoraggio, in più fasi progressive, dell'implementazione degli *standards* internazionali attraverso l'esame della legislazione domestica e la verifica dell'effettiva cooperazione amministrativa), nel mese di ottobre del 2015, tra le giurisdizioni ammesse alla seconda fase della *review*, ne risultavano *compliant* 22 (ossia giurisdizioni che hanno sostanzialmente applicato gli *standards* internazionali di trasparenza fiscale e cooperazione amministrativa) e *largely compliant* 52, tra le quali l'Italia e San Marino (ossia giurisdizioni che si sono impegnate all'applicazione degli *standards* ma non sono ancora giunte a completare la loro sostanziale attuazione). Tra le 34 giurisdizioni che sono state sottoposte alla prima fase, invece, ne passeranno alla seconda 26, tra le quali la Svizzera, l'Arabia Saudita e Panama.

Da ultimo, si ritiene opportuno rilevare che nel *Report ai leaders* del G20 del Segretario Generale dell'OCSE del settembre del corrente anno<sup>15</sup> è stato affermato che il numero dei Paesi e delle giurisdizioni attualmente impegnate nel processo di implementazione degli *standards* internazionali in materia di trasparenza fiscale e cooperazione amministrativa internazionale è salito a 98 e quello dei Paesi partecipanti al *Global Forum* a 135.

Nel *Report* medesimo sono stati individuati i criteri in base ai quali identificare le giurisdizioni "cooperative" (e, a contrario, quelle "non-cooperative"), i quali consistono: I) nell'applicazione dello *Standard* dello scambio di informazioni su richiesta, II) nell'applicazione dello *Standard* dello scambio automatico di informazioni e III) nella partecipazione alla *Convenzione sulla reciproca assistenza amministrativa in materia fiscale*.

I parametri da seguire nella fase della prima verifica basata sui suesposti criteri sono: I) la valutazione di giurisdizione "largely compliant" con riferimento allo *standard* dello scambio di informazioni su richiesta, II) l'impegno ad applicare lo *standard* dello scambio automatico di informazioni con il primo scambio previsto almeno nel 2018 (in relazione ai dati del 2017) e III) la partecipazione alla sopracitata *Convenzione* ovvero ad una vasta rete di scambio che permetta sia lo scambio di informazioni su richiesta che l'automatico scambio di informazioni.

Una giurisdizione è considerata "non-cooperative" se non rispetta almeno due dei parametri illustrati ovvero, nonostante abbia rispettato i medesimi, sia risultata essere "non-compliant" a seguito del processo di *peer review* del *Global Forum* oppure non abbia superato la prima fase della *review* oppure quando non abbia ricevuto ancora un giudizio complessivo in merito alla seconda fase della *review* e in precedenza non si sia superata la prima fase.

A tal riguardo, giova rilevare che il Consiglio "Economia e Finanza" (ECOFIN) nella sessione del 25 maggio del corrente anno ha stabilito che dal mese di settembre inizieranno i lavori per la stesura di una *black list* europea unica basata sugli *standards* OCSE e contenente

---

<sup>15</sup> OECD Secretary-General Report to the G20 leaders, Hangzhou, China, September 2016.

l'identificazione dei Paesi terzi "*non-cooperative*" con i quali non siano andati a buon fine i negoziati intrapresi con lo scopo precipuo di condurli ad assumersi l'impegno di conformarsi agli *standards de quibus*<sup>16</sup>.

Ebbene l'illustrazione del quadro normativo internazionale di riferimento svolta sino ad ora non è ultronea ma strettamente necessaria alla piena comprensione della logica sottesa alle periodiche inclusioni ovvero esclusioni di Stati o territori dalla *black list* e dalla *white list* oggetto di esame nel presente documento, le quali, pertanto, rappresentano – la prima parzialmente, la seconda totalmente - il preciso riflesso nell'ordinamento interno del contesto internazionale, in rapida evoluzione, in materia di trasparenza fiscale e cooperazione amministrativa in ambito fiscale.

## **2. Black list di cui al D.M. del 4 maggio 1999. Criteri di individuazione**

La *black list* contenuta nel D.M. del 4 maggio 1999 è stata emanata al fine di individuare quegli Stati o territori in riferimento ai quali opera la presunzione legale relativa di residenza ex art. 2, comma 2-bis<sup>17</sup> del T.U.I.R.; tale norma dispone, infatti, che "*si considerano altresì residenti, salvo prova contraria, i cittadini italiani cancellati dalle anagrafi della popolazione residente e trasferiti in Stati o territori diversi da quelli individuati con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, da pubblicare nella Gazzetta Ufficiale*" (invero, quest'ultimo decreto non è ancora stato emanato, di conseguenza, continua a trovare attuazione il D.M. del 4 maggio 1999)<sup>18</sup>.

La *ratio* sottesa alla disposizione *de qua* è quella di contrastare i trasferimenti fittizi delle persone fisiche, attuatisi attraverso la mera cancellazione dalle Anagrafi della popolazione residente, al fine di poter beneficiare di regimi fiscali più favorevoli nonostante il mantenimento del domicilio o della residenza effettiva nel territorio italiano e sottrarre, così, materia imponibile al sistema fiscale nazionale; l'allocazione fittizia all'estero della residenza fiscale costituisce, infatti, una delle più gravi forme di illecito fiscale internazionale<sup>19</sup>.

<sup>16</sup> Council of the European Union (9342/16), *Outcome of the 3468th Council meeting, Economic and Financial Affairs*, Brussels, 25 May 2016.

<sup>17</sup> La disposizione normativa di cui al comma 2-bis è stata introdotta dall'art. 10, comma 1, L. 23 dicembre 1998, n. 448, in vigore dal 1° gennaio 1999 e poi modificata dall'art.1, comma 83, lett. a), L. 24 dicembre 2007, il quale ha sostituito il riferimento alla *black list* con quello ad una futura *white list*.

<sup>18</sup> Per l'analisi del regime tributario relativo al trasferimento all'estero delle persone fisiche si rinvia, senza pretesa di esaustività, a G. Marino, *La residenza*, in, AA.VV. (a cura di V. Uckmar), *Corso di diritto tributario internazionale*, Padova, 2002, 236 ss.; G. Melis, *La nozione di residenza fiscale delle persone fisiche nell'ordinamento tributario italiano*, in, *Rass. Trib.*, 1995, 1034 ss. e, del medesimo Autore, *Riflessioni intorno alla presunzione di residenza fiscale di cui all'art. 10 della L. 23 dicembre 1998, n. 448*, in *Rass. Trib.*, 1998, 448 ss.; G. Pezzuto - S. Screpanti, *Il nuovo regime della residenza fiscale delle persone fisiche*, in *Rass. Trib.*, 1999, 424 ss.; P. Pistone, *Aspetti tributari del trasferimento di residenza all'estero delle persone fisiche*, in, *Riv. Dir. Fin.*, II, 2000, 240 ss.; M. Gazzo, *Profili internazionali della residenza fiscale delle persone fisiche*, in, *Riv. Dir. Trib.*, VI, 2002, 669 ss.

<sup>19</sup> Cfr. Agenzia delle entrate, Circolare del 2 dicembre 1997, n. 304 e Circolare del 31 luglio 2013, n. 25.

Ebbene, risulta evidente *ictu oculi*, come la norma di fonte primaria non specifichi i criteri da seguire per l'individuazione degli Stati o territori in relazione ai quali opera la presunzione di residenza.

L'individuazione stessa, quindi, è stata effettuata da un Gruppo di lavoro, all'uopo costituito dal Ministero delle finanze con il Decreto del 28 dicembre 1998, che si è avvalso delle elaborazioni in materia di fiscalità privilegiata svolte (*rectius* in fase di svolgimento all'epoca), in sede internazionale, in particolare in ambito eurounitario e OCSE.

Più specificamente, l'individuazione in argomento non era sottoposta ad alcun limite, come, ad esempio, la determinazione quantitativa del livello di tassazione al di sotto del quale un regime fiscale può considerarsi privilegiato, ed è stata il risultato dell'interazione di molteplici criteri tra i quali si evidenziano:

- una bassa o inesistente forma di tassazione personale da intendersi in termini di effettività;
- un grado di trasparenza e di collaborazione amministrativa in materia fiscale tale da non rendere intelleggibili le posizioni economico-finanziarie e fiscali effettive dei soggetti sottoposti a verifica (nel contesto attuale si deve far riferimento inevitabilmente agli *standards* OCSE in materia di trasparenza fiscale e scambio di informazioni<sup>20</sup>);
- il complesso dei poteri e delle modalità di accertamento esercitati dall'Amministrazione finanziaria locale improntati a criteri di discrezionalità<sup>21</sup>.

Ai fini in argomento non rileva neanche l'aderenza all'Unione Europea dei Paesi da qualificare come fiscalmente privilegiati o l'esistenza di Convenzioni per evitare le doppie imposizioni tra i medesimi e l'Italia (come, ad esempio, la Svizzera)<sup>22</sup>.

Orbene, si ritiene opportuno approfondire quest'ultimo profilo analizzando il caso della Repubblica di San Marino, la quale è stata espunta dalla *black list* solo nel febbraio 2014, nonostante il Segretario di Stato all'epoca dell'emanazione della stessa (1999) avesse dichiarato che la legislazione sanmarinese fosse molto rigorosa e non giustificasse la sua qualificazione come Paese fiscalmente privilegiato<sup>23</sup>.

Le ragioni della fuoriuscita della Repubblica di San Marino dalla *black list* sono ben illustrate nel comunicato stampa n. 39 del 12 febbraio 2014 diffuso dal Ministero dell'economia e finanze ed esemplificano efficacemente i criteri che sovrintendono all'individuazione degli Stati o territori a fiscalità privilegiata nell'ambito della tassazione sul reddito delle persone fisiche.

Più precisamente, tali ragioni consistono:

---

<sup>20</sup> V. *supra* par. 1.

<sup>21</sup> Cfr. Agenzia delle entrate, Circolare del 24 giugno 1999, n. 140/E-III-5-121050.

<sup>22</sup> Cfr. G. Pezzuto - S. Screpanti, *cit.*, 439 ss. e P. Pistone, *cit.*, 251 ss.

<sup>23</sup> Cfr. Jean Marie del Bo, *Finanze contro i paradisi fiscali: sono 59 i Paesi finiti nel mirino*, in, *Il Sole24Ore* del 12 maggio 1999, 23.

- nella ratifica della Convenzione per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire le frodi fiscali tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica di San Marino in data 3 ottobre 2013;
- nella realizzazione di numerosi interventi di adeguamento sostanziale del quadro normativo sanmarinese ai più avanzati standard internazionali in materia di trasparenza e scambio di informazioni. A conferma di ciò, giova rilevare che nel già citato *Report ai leaders* del G20 del Segretario Generale dell'OCSE<sup>24</sup> la Repubblica di San Marino è identificata come giurisdizione "*largely compliant*" e rientra nel novero della giurisdizioni che si sono impegnate ad applicare lo *Standard* dello scambio automatico di informazioni con il primo scambio previsto nel 2017;
- nell'approvazione, da parte delle autorità sanmarinesi, di una importante riforma fiscale che persegue l'obiettivo di un recupero di efficienza nel prelievo tributario e lo avvicina a livelli adeguatamente congrui rispetto a quelli italiani.

L'elisione della Repubblica di San Marino dalla detta *black list* solo dopo la verifica che la medesima abbia apportato le appena riportate modificazioni alla legislazione domestica di riferimento e si sia adeguata agli *standard* OCSE contestualmente alla perdurante inclusione della Svizzera nella lista *de qua* nonostante, come si vedrà nel prosieguo, sia stata recentemente inserita nella *white list* di cui al D.M. del 4 settembre 1996 (e abbia, peraltro, ratificato in data 13 luglio del corrente anno un protocollo di modifica alla Convenzione tra la Repubblica italiana e la Confederazione svizzera per evitare le doppie imposizioni e per regolare talune altre questioni in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio) conduce a ritenere che ai fini della presunzione di residenza ex art. 2, comma 2-bis del T.U.I.R. l'individuazione dei Paesi a fiscalità privilegiata sia governata dalla valutazione di molteplici elementi essenzialmente legati ad un accertamento "fattuale" e non meramente formale del contesto normativo e amministrativo dei Paesi stessi, tra i quali la ratifica di una Convenzione per evitare le doppie imposizioni non ricopre affatto un ruolo dirimente se non affiancata dall'implementazione di misure ulteriori dirette a garantire una effettiva cooperazione amministrativa internazionale in materia fiscale.

### **3. White list di cui al D.M. del 4 settembre 1996. Criterio di individuazione**

La *white list* contenuta nel D.M. del 4 settembre 1996 è stata emanata al fine di individuare gli Stati o territori che consentono un adeguato scambio di informazioni in relazione ai quali opera la non imponibilità degli interessi, premi ed altri frutti delle obbligazioni e titoli similari percepiti da soggetti ivi residenti ex art. 6, comma 1 del D.Lgs. del 1° aprile 1996, n. 239.

---

<sup>24</sup> V. *supra* par. 1.

Come già evidenziato nel Documento FNC<sup>25</sup>, il perimetro oggettivo di applicazione della *white list* non si esaurisce, peraltro, con la fattispecie di non imponibilità dei predetti proventi in quanto l'art. 10, comma 3, del D.lgs. 14 settembre 2015, n. 147

(c.d. decreto internazionalizzazione) oltre ad abrogare l'art. 168-bis del T.U.I.R., ha stabilito che quando leggi, regolamenti, decreti o altre norme o provvedimenti fanno riferimento alla lista di Stati e territori che consentono un adeguato scambio di informazioni di cui al comma 1 del suddetto abrogato articolo, quali, ad esempio, la deducibilità delle contribuzioni ai fondi pensioni esteri ex art. 10, comma 1, lett. e-bis) e la detrazione dei canoni di locazione degli studenti fuori sede ex art. 15, comma 1, lett. i-sexies) del T.U.I.R. il riferimento deve intendersi alla *white list* medesima.

Orbene il criterio di individuazione dei Paesi *white list* è univoco e consiste nel rispetto degli *standards* OCSE in materia di trasparenza fiscale e di cooperazione amministrativa internazionale in materia fiscale, previamente illustrati<sup>26</sup>, unitamente al rispetto nella prassi operativa dell'adeguatezza dello scambio di informazioni ai sensi di uno strumento giuridico bilaterale o multilaterale in vigore con la Repubblica italiana<sup>27</sup>.

Sulla base di tale criterio, il D.M. del 9 agosto 2016 ha inserito nella *white list* in discorso diversi Paesi tra i quali la Svizzera, la quale è stata ritenuta essere uno Stato che consente un adeguato scambio di informazioni a seguito:

- della ratifica in data 13 luglio del corrente anno (con effetti retroattivi dal 23 febbraio 2015, data della firma) del protocollo di modifica alla Convenzione tra la Repubblica italiana e la Confederazione svizzera per evitare le doppie imposizioni e per regolare talune altre questioni in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio. Occorre rilevare, in particolare, che fondamentale, ai fini della qualificazione della Svizzera come Paese *white list*, è stata la riscrittura dell'art. 27 ("*scambio di informazioni*") della Convenzione in termini conformi all'art. 26 del *Modello OCSE di Convenzione contro la doppia imposizione*, di talché non potrà più essere opposto all'Amministrazione finanziaria italiana il segreto bancario;
- nell'assunzione dell'impegno ad applicare lo *Standard* OCSE dello scambio automatico di informazioni con il primo scambio previsto nel 2018 e nella partecipazione alla *Convenzione sulla reciproca assistenza amministrativa in materia fiscale* come risulta dal, più volte citato, *Report ai leaders* del G20 del Segretario Generale dell'OCSE.

<sup>25</sup> Cfr., FNC, Documento del 30 maggio 2016, par. 2.

<sup>26</sup> V. *supra* par. 1.

<sup>27</sup> Cfr., art. 1-bis del D.M. del 4 settembre 1996.

Sul punto, si precisa che, come previsto nelle istruzioni per la compilazione del c.d. *waiver* svizzero<sup>28</sup> (ossia dell'autorizzazione da rilasciare agli intermediari svizzeri a trasmettere all'Agenzia delle entrate richiedente tutti i dati e le informazioni concernenti le attività oggetto della procedura di *voluntary disclosure*) predisposte dall'Agenzia delle entrate, "l'autorizzazione si estingue automaticamente con l'entrata in vigore del Protocollo di modifica della Convenzione contro le Doppie imposizioni tra Italia e Svizzera firmato in data 23 febbraio 2015 ovvero, se precedente, dello scambio automatico d'informazioni tra Italia e Svizzera ai sensi dello standard internazionale dell'OCSE". Pertanto, per le operazioni intervenute dopo tale data, non sarà più necessaria la richiesta di autorizzazione e i *waivers* già accordati manterranno la loro efficacia sino al 22 febbraio 2015.

### 3.1. Comparazione con la *black list* di cui al D.M. del 4 maggio 1999 e esigenze di coordinamento

Come si evince dalle considerazioni sino ad ora svolte, e dallo schema comparativo sotto riportato, molti sono i Paesi inclusi sia nella *white list* che nella *black list*, e sebbene ciò discenda, *naturaliter*, dai parzialmente diversi criteri che sovrintendono all'individuazione dei Paesi medesimi non ci si può esimere dal rilevare che una discrepanza di tal fatta ponga problemi di coordinamento e difficoltà applicative non trascurabili.

La necessità di coordinare, ove possibile, le due liste scaturisce in particolare dal fatto che, diversamente da quanto è accaduto nell'ambito del reddito d'impresa<sup>29</sup>, ai fini dell'individuazione dei Paesi *black list* rilevanti per le persone fisiche, assume sempre più rilevanza il criterio dell'adeguato scambio di informazioni e dell'applicazione e degli *standards* internazionali di trasparenza fiscale e cooperazione amministrativa in materia fiscale.

In quest'ottica, ad esempio, la Svizzera, a seguito degli interventi di modifica apportati alla Convenzione per evitare le doppie imposizioni e degli impegni assunti in ambito OCSE, dovrebbe essere espunta dalla *black list* qualora il suo livello di tassazione effettivo fosse considerato adeguatamente congruo rispetto a quello applicato in Italia.

---

<sup>28</sup>Reperibile sul sito dell'Agenzia delle entrate al seguente link:

<http://www.agenziaentrate.gov.it/wps/content/Nsilib/Nsi/Home/CosaDeviFare/Richiedere/Collaborazione+volontaria+%28voluntary+disclosure%29/Modello+Collaborazione+volontaria/>

<sup>29</sup> Cfr., FNC, Documento del 30 maggio 2016, par. 2.

STATI O TERRITORI	WHITE LIST D.M. 4 settembre 1996	BLACK LIST D.M. 4 maggio 1999
Albania	√	
Alderney	√	√
Algeria	√	
Andorra		√
Anguilla	√	√
Antigua e Barbuda		√
Antille Olandesi		√
Arabia Saudita	√	
Argentina	√	
Armenia	√	
Aruba	√	√
Australia	√	
Austria	√	
Azerbaijan	√	
Bahama (Bahamas)		√
Bahrein (Dawlat al-Bahrain)		√
Bangladesh	√	
Barbados		√
Belgio	√	
Belize	√	√
Bermuda	√	√
Bielorussia	√	
Bosnia Erzegovina	√	
Brasile	√	
Brunei		√
Bulgaria	√	
Camerun	√	
Canada	√	
Cina	√	
Cipro	√	√
Colombia	√	
Congo (Repubblica del Congo)	√	
Corea del Sud	√	
Costa d'Avorio	√	
Costa Rica	√	√
Croazia	√	
Curacao	√	
Danimarca	√	
Dominica		√
Ecuador	√	
Ecuador		√
Egitto	√	
Emirati Arabi Uniti	√	√
Estonia	√	
Etiopia	√	
Federazione Russa	√	
Filippine	√	√
Finlandia	√	

Francia	√	
Georgia	√	
Germania	√	
Ghana	√	
Giappone	√	
Gibilterra	√	√
Gibuti		√
Giordania	√	
Grecia	√	
Grenada		√
Groenlandia	√	
Guernsey	√	√
Herm	√	
Hong Kong	√	√
India	√	
Indonesia	√	
Irlanda	√	
Islanda	√	
Isola di Man	√	√
Isole Cayman	√	√
Isole Cook	√	√
Isole Faroe	√	
Isole Marshall		√
Isole Turks e Caicos	√	√
Isole Vergini Britanniche	√	√
Israele	√	
Jersey	√	√
Kazakistan	√	
Kirghizistan	√	
Kuwait	√	
Lettonia	√	
Libano	√	√
Liberia		√
Liechtenstein	√	√
Lituania	√	
Lussemburgo	√	
Macao		√
Macedonia	√	
Malaysia	√	√
Maldive		√
Marocco	√	
Mauritius	√	
Maurizio	√	√
Messico	√	
Moldova	√	
Monaco		√
Montenegro	√	
Montserrat	√	√
Mozambico	√	
Nauru		√
Nigeria	√	
Niue		√
Norvegia	√	

Nuova Zelanda	√	
Oman	√	√
Paesi Bassi	√	
Pakistan	√	
Panama		√
Polinesia Francese		√
Polonia	√	
Portogallo	√	
Qatar	√	
Regno Unito	√	
Repubblica Ceca	√	
Repubblica Slovacca	√	
Romania	√	
Saint Kitts e Nevis		√
Saint Lucia		√
Saint Vincent e Grenadine		√
Samoa		√
San Marino	√	
Sark		√
Senegal	√	
Serbia	√	
Seychelles	√	√
Singapore	√	√
Sint Maarten	√	
Siria	√	
Slovenia	√	
Spagna	√	
Sri Lanka	√	
Stati Uniti d'America	√	
Sud Africa	√	
Svezia	√	
Svizzera	√	√
Tagikistan	√	
Taiwan	√	√
Tanzania	√	
Thailandia	√	
Tonga		√
Trinidad e Tobago	√	
Tunisia	√	
Turchia	√	
Turkmenistan	√	
Tuvalu		√
Ucraina	√	
Uganda	√	
Ungheria	√	
Uruguay		√
Uzbekistan	√	
Vanuatu		√
Venezuela	√	
Vietnam	√	
Zambia	√	



## GLI ORGANI DI CONTROLLO AZIENDALE. I RAPPORTI DI COLLABORAZIONE DEL “SISTEMA DI CONTROLLO INTERNO”

*Andrea Onori\**

## ABSTRACT

*Introdotta in Italia dalla Legge Draghi - D.Lgs. 24 febbraio 1998, n. 58 – il controllo interno serve a tenere alta l'attenzione sui rischi legati all'esercizio del business e cerca di garantire l'equilibrio tra gli obiettivi economici aziendali e quelli di conformità alle leggi ed ai regolamenti in vigore.*

*Disporre di un buon sistema di controllo è l'ambizione di ogni azienda che ha a cuore il proprio successo. Molteplici possono essere gli organi di controllo che operano in un'azienda o ente ed in alcuni casi essi svolgono delle attività di ispezione e verifica che si sovrappongono. Il presente contributo tende ad evidenziare il possibile sistema integrato di controlli che tali organi possono definire.*

**Sommario:** 1. Premessa 2. Il Revisore Legale 3. Il Collegio Sindacale 4. L'Organismo di Vigilanza 5. L'Audit interno aziendale 6. Rapporti di collaborazione tra Organi di Controllo.

### 1. Premessa

La pianificazione, la programmazione e il controllo di gestione mai come in questi ultimi anni hanno assunto un ruolo fondamentale e rilevante nell'amministrazione delle società.

È altrettanto palese come purtroppo siano, per contro, emerse molteplici criticità nell'assetto organizzativo, procedurale e attuativo delle funzioni di controllo.

La Commissione Europea nel suo Libro Verde sulla *Corporate Governance* (Com2011-164) ha sottolineato la scarsa attenzione degli organi direttivi d'impresa al tema del controllo interno, evidenziando l'interpretazione errata, considerandolo un mero dovere di conformità alla normativa piuttosto che una possibilità per realizzare un efficiente sistema di governo societario.

L'organizzazione e la gestione delle società sono sempre più condizionate da una crescente varietà di rischi economici, amministrativi e gestionali con i quali gli Organi di controllo aziendali interni ed esterni devono confrontarsi.

È di tutta evidenza che non esiste una definizione a livello legislativo di Sistema di controllo interno e non risulta regolato da una disciplina di carattere generale.

Nella legislazione italiana, l'espressione "sistema di controllo interno" ha fatto ingresso, con portata generale per le società quotate, a seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs. n. 58/98 ("TUF"), art. 149 e per le società che adottano il sistema monistico (art. 2409 *octiesdecies* c.c.).

L'attività di progettazione, revisione e/o adeguamento del sistema di controllo interno dovrebbe concentrarsi sul conseguimento di un sufficiente grado di trasparenza e completezza della rappresentazione del c.d. rischio inerente o intrinseco, vale a dire il complesso dei rischi rispetto ai quali l'impresa è per sua natura esposta per il fatto di operare con un proprio modello di business e sui presidi da strutturare per neutralizzare o almeno fronteggiare al meglio tali rischi.

Il Codice di Autodisciplina all'art. 7 definisce il Sistema di Controllo Interno come un insieme di processi diretti al monitoraggio dell'efficienza delle operazioni aziendali, l'affidabilità dell'informazione finanziaria, il rispetto di leggi e regolamenti, la salvaguardia dei beni aziendali.

Tale sistema perciò è rappresentato da un insieme di attività poste in essere per assicurare la correttezza nel rispetto dei principi di gestione e di amministrazione dell'impresa.

**La Fondazione Nazionale dei Commercialisti il 15 gennaio 2016** pubblica sul sito il Documento intitolato: "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".

Il documento approfondisce le novità incisive che hanno interessato il sistema di controllo, in primo luogo afferma la netta separazione dell'attività di vigilanza sulla legalità e sull'amministrazione dalla revisione legale anche nelle società non quotate, in secondo luogo l'ampliamento della vigilanza dell'organo di controllo di società non quotate rispetto all'adeguatezza degli assetti organizzativi, amministrativi e contabili adottati, e in terzo e ultimo luogo l'estensione al collegio sindacale di società non quotate di poteri simili a quelli di società quotate a seguito della riforma del diritto societario del 2003.

I principali attori del sistema di controllo interno sono rappresentati dal Collegio Sindacale che rappresenta il vertice del Sistema di Vigilanza, dal Consiglio di Amministrazione, quale organo di supervisione strategica, che può avvalersi dell'attività istruttoria svolta dal comitato controllo e rischi e di uno o più Amministratori esecutivi incaricati dell'istituzione e del mantenimento di un efficace sistema di controllo interno e di gestione dei rischi.

Altri organi preposti al controllo interno sono l'Internal Audit, cui compete l'attività indipendente ed obiettiva di assurance e consulenza, finalizzata al miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza dell'organizzazione, e l'Organismo di Vigilanza ex D.Lgs 231/01, chiamato a vigilare sulla reale efficacia dei modelli organizzativi in concreto adottati al fine di prevenire i rischi di reato di cui al Decreto medesimo.

È chiaro che si può verificare una sovrapposizione dei diversi soggetti nel presidio delle medesime aree di rischio e nello svolgimento di verifiche sulle medesime operazioni dell'impresa.

## **2. Il Revisore Legale**

Il ruolo del revisore legale definito dall'art. 14 del D.LGS 39/10 quale incaricato di effettuare la revisione legale dei conti, consiste nell'esprimere con apposita relazione un giudizio sul bilancio di esercizio e, ove redatto, sul bilancio consolidato e verificare nel corso dell'esercizio la regolare tenuta della contabilità sociale e la corretta rilevazione dei fatti di gestione nelle scritture contabili.

La Valutazione del sistema di controllo interno rappresenta un'attività fondamentale per una corretta pianificazione volta a identificare le tipologie di errori potenziali nonché a determinare la natura, la tempestività e l'estensione delle procedure di revisione conseguenti.

Il Principio di Revisione che tratta delle responsabilità del revisore nell'identificare e valutare i rischi di errori significativi nel bilancio, ISA Italia 315, prende in considerazione anche l'aspetto relativo al

controllo interno che opera nella società definendolo come quel *“processo configurato, messo in atto e mantenuto dai responsabili delle attività di governance, dalla direzione e da altro personale dell’impresa al fine di fornire una ragionevole sicurezza sul raggiungimento degli obiettivi aziendali con riguardo all’attendibilità dell’informativa finanziaria, all’efficacia e all’efficienza della sua attività operativa ed alla conformità alle leggi o ai regolamenti applicabili. Il termine “controlli” si riferisce a qualsiasi aspetto di una o più componenti del controllo interno.”*

In base a quanto specificato dal paragrafo 32 dell’ISA, il controllo interno è in genere configurato, implementato e mantenuto per affrontare i rischi connessi all’attività che minacciano il raggiungimento di qualunque obiettivo dell’impresa che riguardi:

- L’attendibilità dell’informativa finanziaria;
- L’efficacia e l’efficienza della sua attività operativa;
- La conformità alle leggi e regolamenti.

Nello stesso principio di revisione si sottolinea l’importanza del controllo interno. È utile al revisore per identificare le tipologie di errori potenziali, per valutare i fattori che incidono sui rischi di errori significativi, nonché per determinare le tipologie di errori potenziali, nonché per determinare la natura, la tempistica e l’estensione delle procedure di revisione in risposta ai rischi identificati e valutati.

Il sistema di controllo interno di un’impresa è composto da cinque componenti che rappresentano un quadro di riferimento per valutare in quale modo i differenti aspetti del controllo interno di un’impresa possono influenzare il processo di revisione:

- L’ambiente di controllo;
- La valutazione del rischio;
- L’attività di controllo;
- Il monitoraggio;
- L’informazione e comunicazione

L’ambiente di controllo configura il clima di un’organizzazione e coinvolge soprattutto le persone che devono mettere in pratica i controlli giornalmente.

Esistono una serie di fattori di rischio, illustrati nell’ISA Italia 350 par. A70 che possono compromettere la sua funzionalità:

- Integrità e valori etici;
- Organizzazione, ruoli e responsabilità condivise;
- Partecipazioni del consiglio di amministrazione o del comitato esecutivo;
- Struttura organizzativa.

Può essere, perciò, considerato una struttura che copre l’intera organizzazione e stabilisce l’ambito di funzionamento dei sistemi contabili e dei controlli interni aziendali.

Valutare il rischio nell'ambito amministrativo-contabile, significa analizzare e comprendere se esistono elementi che possono far supporre che il bilancio non sia redatto in conformità dei principi contabili di riferimento.

L'ISA Italia 315 al par. 15 dispone che il revisore deve comprendere se l'impresa dispone di un processo finalizzato a identificare e stimare la significatività dei rischi e perciò verificare se l'impresa dispone di un processo finalizzato a:

- Identificare i rischi connessi all'attività rilevanti con specifico riferimento agli obiettivi di informativa finanziaria;
- Stimare la significatività di rischi;
- Valutare la probabilità che si verifichino tali rischi;
- Prevedere già specifiche azioni da intraprendere per fronteggiare tali rischi.

Il revisore deve in prima istanza valutare l'ambiente dei controlli del cliente per farsi una prima idea del profilo dei rischi e per definire adeguatamente procedure di revisione in risposta ai rischi identificati e valutati.

Le attività di controllo consistono nelle attività e procedure che consentono di porre rimedio ai rischi impliciti che sussistono nel raggiungimento degli obiettivi di un'azienda e costituiscono le politiche e le procedure adottate per assicurare che le direttive emesse dalla Direzione per gestire il rischio siano eseguite tempestivamente. Alcuni esempi di attività di controllo di interesse per il revisore sono in genere il monitoraggio dei risultati, la verifica dei dati elaborati dai sistemi, il controllo fisico e l'analisi della suddivisione e separazione dei compiti.

Un sistema contabile efficiente dovrebbe essere dotato di elementi che permettono di controllare in modo tempestivo ed automatico i risultati del lavoro del personale e le elaborazioni del sistema informativo.

L'ISA 315 (par. 22) dispone che il revisore deve acquisire una comprensione delle principali attività utilizzate dall'impresa per monitorare il controllo interno sulla redazione dell'informativa finanziaria con particolare riferimento alle attività rilevanti ai fini della revisione.

Il monitoraggio dei controlli rappresenta un processo per valutare nel tempo l'efficacia del controllo interno e per tale motivo deve essere costante; ciò implica una tempestiva azione di correzione degli errori o del malfunzionamento del sistema.

In riferimento al processo di informazione e collaborazione, l'ISA 260 assegna al revisore la responsabilità di definire con i responsabili delle attività di governance la forma, la tempistica ed il contenuto generale previsto per le comunicazioni, dandogli la responsabilità di comunicare per iscritto quei risultati significativi emersi dalla revisione per i quali, secondo il proprio giudizio professionale, una comunicazione verbale non sarebbe adeguata.

Non risulta necessario che le comunicazioni scritte includano tutti gli aspetti emersi nel corso della revisione, ma è fondamentale che il revisore comunichi tempestivamente con i responsabili delle attività di governance.

Il revisore ha l'obiettivo di ridurre al minimo il rischio di revisione, ricondotto al rapporto tra il rischio inerente di errore, il rischio di controllo e il rischio di individuazione.

L'ISA Italia 260.22 assegna la responsabilità di *“valutare se la comunicazione reciproca tra il revisore e i responsabili delle attività di governance è stata adeguata al fine della revisione contabile. In caso negativo, il revisore deve valutare l'eventuale effetto sulla propria valutazione dei rischi di errori significativi e sulla capacità di acquisire elementi probatori sufficienti ed appropriati, e deve intraprendere azioni appropriate.”*

Essendo i soggetti responsabili di governance attori del controllo interno dell'impresa, la considerazione degli stessi e del processo di comunicazione con gli stessi, incide sulla valutazione effettuata dal revisore sul controllo interno e, conseguentemente, sul rischio di errori significativi.

### 3. Il Collegio Sindacale

Il Collegio Sindacale è l'Organo la cui azione è volta a vigilare sul rispetto sia della legge e dell'atto costitutivo sia dei principi di corretta amministrazione in base a quanto stabilito dall'art. 2403 del Codice Civile.

L'attività di vigilanza, che si differenzia dall'attività di controllo per una funzione sintetica e generale di sorveglianza, è effettuata sulla base della diligenza professionale richiesta dalla natura dell'incarico che determina un'obbligazione di mezzi e non di risultato.

Per le società quotate ed “assimilate” oltre agli obiettivi richiamati dal TUF, quest'ultimo ha il dovere di:

- Vigilare sull'adeguatezza della struttura organizzativa della società per gli aspetti di competenza, del sistema di controllo interno e del sistema amministrativo contabile nonché sull'affidabilità di quest'ultimo a rappresentare i fatti di gestione (Art. 149, comma 1);
- Vigilare sull'adeguatezza delle disposizioni impartite dalla società alle controllate ai sensi dell'art. 114, comma 2, TUF.

Le istruzioni degli Organi di Vigilanza richiedono espressamente, per i soggetti destinatari delle stesse, che il Collegio Sindacale ponga in essere operazioni di controllo volte:

- Ad accertare la separatezza tra le funzioni operative e quelle di controllo, nonché in materia di gestione di possibili situazioni di conflitto di interesse nell'assegnazione delle competenze;
- Ad individuare i compiti e le responsabilità, in particolare in tema di rilevazione e correzione delle irregolarità riscontrate, dei soggetti preposti all'attività di controllo di gestione;
- A verificare le procedure di reporting e gli interventi conseguenti all'eventuale riscontro di anomalie.

Le attività attraverso le quali il collegio effettua i controlli sono modulate sulle caratteristiche dimensionali, organizzative, di settore e di modello di business proprie del soggetto controllato.

Il collegio sindacale pianifica le proprie attività in base alla rilevanza dei rischi comunicati, tramite flussi informativi, da parte dell'organo amministrativo, della direzione aziendale dagli altri organi societari, tra cui l'organo a cui compete la revisione legale.

Lo scambio di informazione con quest'ultimo organo, ai sensi dell'art. 2409-septies c.c. consente di evitare sovrapposizioni nei controlli e di condividere il patrimonio informativo derivante dalle reciproche attività di competenza.

Nel svolgimento dell'incarico di sindaco, il Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili raccomanda di utilizzare le norme di comportamento del collegio sindacale.

L'attività di vigilanza, che il collegio sindacale è chiamato a svolgere, è attuabile grazie ad un insieme di poteri riconosciuti dalla legge e che può essere messa in atto in svariate situazioni a monte dei quali vi è la possibilità di intervento nelle adunanze del CDA, alle assemblee e alle riunioni del comitato esecutivo che gli permettono di monitorare in modo efficiente la situazione.

Gli organi delegati sono tenuti a comunicare almeno una volta ogni sei mesi sul generale andamento della gestione e sulla sua prevedibile evoluzione, nonché sulle operazioni di maggior rilievo, per le loro dimensioni e caratteristiche.

In base all'art. 2409-septies c.c., il collegio scambia periodicamente informazioni con l'incaricato della revisione legale.

Tali doveri del Collegio Sindacale sono indicati nelle Norme di comportamento del Collegio Sindacale alla norma 3.1 per le società non quotate e Q.3.1 per le quotate, in base al quale, l'attività di vigilanza, oltre ad essere esercitata secondo i generali criteri della diligenza professionale, *“è effettuata tenendo in considerazione le dimensioni, la complessità e le altre caratteristiche, anche organizzative, specifiche della società.”*

Le norme di comportamento sono chiare nell'esplicitare le modalità attraverso le quali il collegio sindacale deve svolgere la propria attività di vigilanza nel rispetto delle prescrizioni di legge e specifica l'importanza della valutazione dei rischi in relazione alle procedure concrete tramite cui effettuare la vigilanza.

È stato inserito, inoltre, nel D. Lgs. 231/2001 l'art. 6, comma 4.bis, il quale si dispone che: *“nelle società di capitali il collegio sindacale, il consiglio di sorveglianza e il comitato per il controllo della gestione possono svolgere le funzioni dell'organismo di vigilanza di cui al comma 1, lettera b)»*.

Dal testo si evince la volontà di affidare al collegio sindacale le funzioni dell'O.d.V. e residua pertanto la discrezionalità degli organi amministrativi di mantenere la dualità del sistema di controllo, affiancando al collegio sindacale un organismo di vigilanza andando ad eliminare così la controversia che poteva nascere tra la compatibilità della carica di sindaco e membro dell'O.d.V..

Il legislatore tiene distinta la funzione di revisione da quella di vigilanza sul rispetto della legge e dei principi di corretta amministrazione, attribuendola ad un revisore persona fisica o ad una società di revisione iscritta nel registro di cui art. 6 e ss. D.lgs. n. 39/2010.

Tuttavia tale norma può essere derogata in base all'art. 2477 c.c. in quanto l'articolo prevede casi in cui il collegio sindacale può essere incaricato della revisione legale. Esiste un ambito di sovrapposizione in cui l'attività del collegio sindacale – o del sindaco unico – si pone in posizione di *“prioritaria interferenza”* rispetto alla revisione legale. Ci si riferisce all'art. 13 del D. Lgs. n. 39/2010, in forza del quale il collegio sindacale è tenuto a formulare una proposta motivata all'assemblea che deve conferire l'incarico di revisione, sia a esprimere un proprio parere nel caso di revoca, di dimissioni e risoluzione del contratto di revisione.

Si può notare, perciò, da questa asserzione che il collegio sindacale è posto al vertice del sistema integrato della governance societaria e non il revisore che è, invece, terzo rispetto alla società.

Nel caso in cui l'Organismo di Vigilanza sia costituito in tutto o in parte dai membri del collegio sindacale tale flusso informativo acquisisce, evidentemente, migliore diffusione e maggiore tempestività. Il collegio sindacale, laddove venga a conoscenza di fatti censurabili determinanti violazioni della legge, dello statuto o dei principi di corretta amministrazione oppure l'inadeguatezza dell'assetto organizzativo e amministrativo-contabile, deve darne tempestiva notizia all'organo amministrativo affinché siano adottati gli opportuni provvedimenti preventivi o correttivi.

Qualora gli amministratori non pongano rimedio ai rischi concreti conseguenti alle azioni ipotizzate o intraprese, il collegio sindacale può richiedere ai medesimi la convocazione dell'assemblea dei soci, alla quale il collegio medesimo deve presentare apposita relazione. Qualora i fatti individuati siano di rilevante gravità e vi sia urgenza di provvedere, previa comunicazione al presidente del consiglio di amministrazione, il collegio sindacale può provvedere direttamente alla convocazione dell'assemblea dei soci. In caso di inerzia dell'assemblea, se i fatti censurati integrano le irregolarità di cui all'art. 2409 c.c., il collegio sindacale può presentare la denuncia al tribunale (Norma 6.3).

Le attività del collegio sindacale sono finalizzate, tra l'altro, a valutare preventivamente, a monitorare contestualmente e a controllare successivamente il rispetto della legge, dell'atto costitutivo, dello statuto e dei principi di corretta amministrazione da parte dell'organo amministrativo, nonché l'adeguatezza e il funzionamento dell'assetto organizzativo e amministrativo-contabile.

Laddove, a seguito dell'attività di vigilanza, i sindaci riscontrino situazioni di inosservanza delle norme di legge, delle prescrizioni dello statuto e/o di disposizioni regolamentari, nonché di violazione dei principi di corretta amministrazione, nonché l'adeguatezza e il funzionamento dell'assetto organizzativo e amministrativo-contabile, i medesimi sono chiamati ad attivarsi in relazione ai poteri di reazione che la legge loro concede. La misura della reazione deve essere commisurata alla gravità e alla rilevanza dei fatti censurati, tenendo conto anche della natura e delle modalità di perseguimento dell'oggetto sociale, delle dimensioni della società e del settore di attività in cui la società opera.

Per quanto riguarda la responsabilità (art. 2407 c.c.) i sindaci sono responsabili solidalmente con gli amministratori per i fatti o le omissioni di questi, quando il danno non si sarebbe prodotto se essi avessero vigilato in conformità degli obblighi della loro carica.

I sindaci sono responsabili civilmente: verso la società, verso i soci, verso i creditori sociali, azione individuale del socio e del terzo; sono, inoltre, responsabili penalmente per il reato di falso in bilancio, false comunicazioni sociali.

Il documento emanato dalla fondazione Nazionale dei Dottori Commercialisti analizza il rapporto che può intercorrere tra il collegio sindacale e la revisione legale, evidenziando tre diverse ipotesi:

- Rapporti tra collegio sindacale e incaricato della revisione legale e l'utilità degli scambi informativi;
- Ipotesi di convergenza tra l'attività di vigilanza e quella di revisore, confluenza intesa come possibile punto di incontro tra attività esercitata da soggetti che svolgono funzioni differenti,

la quale trova ancora riscontro, negli adempimenti richiesti in occasione della predisposizione delle relazioni al progetto di bilancio;

- Ipotesi in cui esista convergenza, in senso sostanziale, tra i soggetti incaricati della vigilanza sulla legalità e della revisione legale.

Le prime due ipotesi prevedono il caso in cui, la società (lo statuto) non affida l'incarico di revisione legale al collegio sindacale; si presenta perciò una divergenza tra l'attività di vigilanza e quella di revisione, dove assume importanza le utilità degli scambi informativi.

Nel caso in cui il collegio sindacale sia incaricato della revisione legale, si verifica una convergenza tra i soggetti incaricati della vigilanza e i soggetti incaricati della revisione legale.

Nello svolgimento dell'attività di vigilanza, disciplinata all'art. 2403 c.c., le aree di intervento di tipo economico-aziendali del collegio sindacale sono prevalenti rispetto a quelle tipicamente giuridiche:

- Vigilanza sull'adeguatezza dell'assetto contabile adottato dalla società e sul suo concreto funzionamento;
- Valutazione sulla possibilità di iscrizione nello stato patrimoniale, mediante l'espressione del proprio consenso, dei costi di impianto e di ampliamento e i costi di sviluppo aventi utilità pluriennale, ai sensi dell'art. 2426, 1° comma, n. 5 c.c., e dell'avviamento, ai sensi dell'art. 2426, 1° comma, n. 6 c.c.;
- Attività di vigilanza sull'osservanza della legge e dello statuto e sul bilancio d'esercizio.

L'art. 2403 del c.c., primo comma c.c., in merito al controllo dell'assetto amministrativo-contabile adottato dalla società, prevede che gli organi deputati al controllo ne curano l'adozione e l'adeguatezza. Il Cda ne valuta l'adeguatezza sulla base delle informazioni ricevute mentre il collegio sindacale vigila su tale adeguatezza e sul concreto funzionamento degli stessi.

La norma di comportamento 3.6 delle norme di comportamento del Collegio Sindacale definisce il sistema amministrativo contabile come *"l'insieme delle direttive, delle procedure e delle prassi operative dirette a garantire la completezza, la correttezza e la tempestività di una informativa societaria attendibile, in accordo con i principi contabili adottati dall'impresa"*, nonché lo stesso risulta adeguato se permette:

- *La completa, tempestiva e attendibile rilevazione contabile e rappresentazione dei fatti di gestione;*
- *La produzione di informazioni valide e utili per le scelte di gestione e per la salvaguardia del patrimonio aziendale;*
- *La produzione di dati attendibili per la formazione del bilancio d'esercizio."*

L'attività di vigilanza del collegio sindacale è volta a verificare l'esistenza di un sistema idoneo ad assicurare la completezza e la correttezza dei dati economico-finanziari ed è rappresentato da un giudizio sintetico sull'efficienza e la funzionalità del sistema svolto sulla base dei rischi rilevanti emersi in tali aree operative.

Al collegio sindacale spetta, inoltre, la vigilanza in merito alla redazione, approvazione e pubblicazione del bilancio d'esercizio, attività specificata nella norma di comportamento 3.7 e 3.8.

In relazione a tale funzione il collegio sindacale, non incaricato della revisione legale, non è tenuto ad effettuare controlli analitici di merito sul contenuto del bilancio né esprimere un giudizio sulla sua attendibilità.

Il Collegio Sindacale non ha alcun obbligo di eseguire procedure di controllo per accertare la verità, la correttezza e la chiarezza del bilancio, ma nel caso sia in possesso, in virtù della propria attività, di notizie su determinati fatti o situazioni che incidono sulla rappresentazione in bilancio di operazioni sociali può richiedere ulteriori chiarimenti e informazioni all'organo amministrativo, ovvero all'incaricato della revisione legale.

L'art. 2429 c.c. descrive il contenuto della relazione predisposta dal collegio sindacale e precisa i termini per il deposito del progetto di bilancio che deve essere comunicato ai sindaci e al soggetto incaricato della revisione almeno 30 giorni prima di quello fissato per l'approvazione. Successivamente, tale progetto, corredato dalle relazioni degli organi gestori e di controllo deve restare depositato presso la sede sociale durante i 15 giorni che precedono l'assemblea e finché questa non l'approvi.

L'articolo in commento prevede che la relazione concerna i risultati dell'esercizio sociale e l'attività svolta dal Collegio Sindacale nello svolgimento delle proprie funzioni e che l'organo possa effettuare osservazioni proposte in ordine al bilancio e alla sua approvazione con particolare riferimento ai casi in cui si sia ricorso alla deroga nell'art. 2423, IV° comma, c.c..

La relazione conterrà una valutazione sull'andamento generale della gestione e di come essa venga rappresentata nel bilancio escludendo qualsiasi giudizio sull'attività degli amministratori e sul bilancio (quest'ultimo di dovere del revisore legale).

Nella relazione annuale, il Collegio Sindacale dovrà descrivere sinteticamente i risultati dell'attività di vigilanza svolta, specificando eventuali azioni intraprese laddove dall'attività medesima siano emerse omissioni da parte degli amministratori e il collegio in funzione sostitutiva abbia convocato l'assemblea, o qualora abbia ravvisato fatti di rilevante gravità compiuti all'interno della società.

Saranno, inoltre, segnalate le denunce pervenute da parte dei soci e le indagini effettuate a seguito di tali riscontri ai sensi dell'art. 2408 c.c., ovvero gli eventuali ricorsi ex art. 2409 c.c. presentati al Tribunale in presenza di fondato sospetto di gravi irregolarità poste in essere dagli amministratori.

Tra le funzioni individuate si è specificata la possibilità di esporre osservazioni e proposte in ordine al bilancio e alla sua approvazione in riferimento all'esercizio della deroga di cui all'art. 2423, IV° comma, c.c.; tali poteri sono delimitati in riferimento alle società non quotate.

Ai sensi dell'art. 153 TUF, l'Organo di Controllo delle società quotate è chiamato a riferire all'assemblea convocata per l'approvazione del bilancio sull'attività di vigilanza svolta e sulle omissioni e sui fatti censurabili rilevanti ed è legittimato a fare in quella sede proposte in ordine al bilancio e alla sua approvazione.

Attenendosi ad una rigorosa interpretazione letterale dell'art. 153, II° comma, TUF, il Collegio Sindacale di società quotate non vanta il potere di formulare osservazioni all'assemblea ma acquisisce quello di fare proposte in ordine alle materie di propria competenza.

L'informativa in merito alla relazione dei Sindaci, predisposta in occasione dell'assemblea convocata per l'approvazione del bilancio e finalizzata per garantire un'informativa efficace e trasparente agli azionisti e ai diversi stakeholders, viene illustrata alla norma di comportamento 7.1.

Si ribadisce, in ordine all'approvazione o non del bilancio, che la legge non affida al collegio sindacale gli accertamenti di natura contabile, demandati esclusivamente al soggetto incaricato della revisione legale. Il collegio sindacale non ha nessun obbligo, neanche in via sostitutiva di revisione del bilancio d'esercizio e del consolidato laddove l'incarico sia affidato ad un revisore o ad una società di revisione. L'incaricato della Revisione Legale è il responsabile del giudizio professionale sul bilancio d'esercizio e consolidato, ai sensi dell'art. 14 D.Lgs n. 39/2010.

Qualora il Revisore Legale esprima sul bilancio un giudizio con rilievi, il Collegio Sindacale resta comunque obbligato a formulare proposte e osservazioni. Nei casi meno rilevanti, il collegio potrà invitare l'assemblea a considerare gli effetti del giudizio espresso dal revisore ad assumere opportuni provvedimenti prima dell'approvazione del bilancio redatto dagli amministratori.

Nei casi più gravi, il collegio inviterà l'assemblea a non approvare il bilancio.

Se il Revisore Legale ravvisi che il bilancio sia stato redatto nella prospettiva della continuità aziendale, ma a suo giudizio l'utilizzo da parte della direzione del presupposto della continuità risulti inappropriato, il revisore, come previsto dal principio di revisione n. 570 "continuità aziendale" è tenuto ad esprimere un giudizio negativo.

Il Collegio Sindacale informato dal Revisore Legale, dovrebbe rivolgersi direttamente all'organo amministrativo chiedendo informazioni e chiarimenti in merito o provvedere con l'adozione di tempestivi e opportuni provvedimenti nel caso di conferma dei dubbi significativi.

Il Collegio Sindacale, nell'esercizio del potere riconosciutogli dalla legge di formulare proposte in ordine all'approvazione del bilancio dovrebbe inviare l'assemblea a non approvare il bilancio.

Qualora sia presente un Sindaco dissenziente, questo ha diritto di far iscrivere a verbale i motivi del proprio dissenso e ha la facoltà di riferire all'assemblea la propria opinione difforme rispetto alla relazione approvata dalla maggioranza dei componenti del collegio sindacale.

La relazione all'assemblea si conclude con l'approvazione da parte del collegio.

Nell'ipotesi in cui esiste convergenza tra i soggetti incaricati della vigilanza sulla legalità e della revisione legale, all'organo di controllo incaricato della revisione legale sono dedicate le Linee guida per l'organizzazione del collegio sindacale incaricato della revisione legale pubblicate dal CNDCEC nel 2012.

Il Collegio Sindacale, nel momento in cui svolge attività di Revisione Legale, è posto al centro del sistema dei flussi interorganici con i "terzi" nel sistema integrato dei controlli, mentre la revisione è da considerarsi come una mera funzione che i sindaci possono esercitare in virtù delle loro specifiche competenze.

La fonte normativa relativa a tale funzione è il D.Lgs. n. 39/2010 e ai sensi dell'art. 14, primo comma, lett. a), la relazione redatta ai fini di esprimere un giudizio sul bilancio d'esercizio e sul consolidato, ove previsto, sarà formalmente distinta in due sezioni: la sezione A, recante la relazione ex art. 14 D.Lgs n. 39/2010 e la sezione B, recante la relazione sull'attività di vigilanza svolta ai sensi dell'art. 2429, secondo comma, c.c..

È necessario motivare dettagliatamente le conclusioni espresse nella relazione, riportando le ragioni per cui è stato attribuito un giudizio sul bilancio con rilievi, un giudizio negativo o rilasciata una dichiarazione di impossibilità ad esprimere un giudizio.

#### **4. L'Organismo di Vigilanza**

L'Organismo di Vigilanza nell'ambito delle proprie competenze deve vigilare sul funzionamento e l'attuazione del modello 231/2001, aggiornare le procedure atte ad evitare la commissione dei reati, svolgere attività di controllo e verifica, che possono riguardare anche tutti i fatti di gestione ed è logico che detto organo possa e debba coordinare le proprie verifiche al fine di assicurare gli stakeholder la massima cura nell'espletamento delle loro funzioni.

In particolare, l'Organismo di Vigilanza è tenuto a:

- Collaborare con i Soggetti Apicali nella diffusione del Modello 231/2001 all'interno dell'ente;
- Riferire continuamente direttamente al Presidente e periodicamente all'interno del Consiglio di Amministrazione e al Collegio Sindacale circa il funzionamento del modello 231/2001;
- Definire, coordinandosi con i Soggetti apicali e le strutture organizzative, i flussi informativi di cui necessita per l'espletamento della propria funzione;
- Definire e comunicare le modalità attraverso le quali i collaboratori interni possono effettuare segnalazioni di eventuali comportamenti illeciti, anche sospetti, o di violazione del Modello 231/2001 e del codice etico e di comportamento;
- Accertare e segnalare al Consiglio di Amministrazione gli opportuni provvedimenti e le violazioni al modello 231/2001 che possano configurare l'insorgere di responsabilità amministrative in capo all'ente;
- Proporre al Consiglio di Amministrazione l'adozione di provvedimenti disciplinari nei confronti dei soggetti destinatari che si sono resi responsabili di violazione del modello 231/2001;

Sul piano operativo è affidato all'ODV il compito di:

- Monitorare le procedure di controllo interno adottate dalla Società, tenendo presente che una responsabilità primaria sul controllo delle attività, anche per quelle relative alle Aree di Rischio, resta comunque demandata al management operativo e forma parte integrante del processo aziendale (Risk Management);
- Condurre ricognizioni dell'attività aziendale ai fini della mappatura aggiornata delle Aree di rischio nell'ambito del contesto aziendale (Risk Assessment);
- Effettuare periodicamente verifiche mirate su determinate operazioni o atti specifici posti in essere nell'ambito delle Aree di rischio;

Sono assegnate all'Organo di Vigilanza due linee di reporting, la prima su base continuativa, direttamente con gli amministratori, la seconda su base periodica, nei confronti del Consiglio di Amministrazione e del Collegio sindacale.

Sin dalla sua entrata in vigore, il D.Lgs. 8 giugno 2001, n. 231, gli operatori economici e del diritto si sono posti il problema della coesistenza nelle società di capitali di due organi di controllo: il Collegio Sindacale e l'Organismo di Vigilanza e della loro composizione. Tale disputa è stata risolta per via normativa consentendo la facoltà alle società di affidare al collegio sindacale la funzione di Organismo di Vigilanza.

Il problema non è comunque da ritenersi risolto dato che la norma concede una facoltà, non istituisce un obbligo, e quindi in particolare nelle organizzazioni maggiori, la coesistenza dei due organismi può sussistere sia per motivi dimensionali che strutturali od organizzativi.

Tutti i componenti degli Organi Sociali sono tenuti a informare tempestivamente l'Organismo di Vigilanza, qualora vengano in possesso di notizie relative alla commissione di reati di cui al D. Lgs. 231/2001 o a violazioni delle prescrizioni del Modello di organizzazione.

In tema di responsabilità in capo ai componenti dell'O.d.V., nella dottrina penalistica prevale la tesi negativa in quanto porta ad escludere che i componenti possano essere chiamati a rispondere penalmente per non aver impedito la commissione di reati nell'ambito e nell'interesse dell'ente, in quanto l'O.d.V. non ha poteri impeditivi, che gli consentono di ingerirsi nell'attività gestionale allo scopo di impedire la realizzazione di illeciti da parte dei soggetti sorvegliati. L'unica eccezione a questa regola è in materia di antiriciclaggio in quanto la mancata effettuazione degli obblighi di comunicazione da parte dell'Organismo di Vigilanza stabiliti ai sensi dell'art. 52 del D. Lgs n. 231/2007, tanto nei confronti di soggetti facenti parte dell'organizzazione del medesimo ente nel cui ambito il collegio opera, che nei confronti di estranei alla medesima persona giuridica, determina la responsabilità penale dei componenti dell'Organismo di Vigilanza, ma l'omissione dovrà essere stata determinata da un'intenzione dolosa del soggetto agente, non rilevando invece i mancati adempimenti dovuti a mera colpa del singolo.

Alla domanda se è concepibile una (cor)responsabilità dei membri dell'O.d.V. a titolo di concorso omissivo nei reati commessi dagli esponenti aziendali come conseguenza dell'inadempimento dei compiti di vigilanza sul funzionamento e l'osservanza dei modelli, si fa riferimento alla dottrina penalistica tendendo a escludere l'obbligo giuridico proposto dall'art. 40 cp. che sancisce il principio di causalità, in quanto non impedire un evento equivale a cagionarlo, ma questo obbligo si fonda su poteri-doveri impeditivi e non su un dovere generale di sorveglianza.

L'obbligo gravante sull'O.d.V. è un obbligo di sorveglianza avente quale specifico oggetto la funzionalità del modello. Non è individuabile un obbligo di impedimento delle azioni illecite altrui, ma solo un compito di controllo in ordine al funzionamento e all'osservanza del modello, nonché in ordine agli eventuali scostamenti comportamentali che dovessero emergere dall'analisi dei flussi informativi e dalle segnalazioni cui sono tenuti i responsabili delle varie funzioni. L'O.d.V. non ha poteri impeditivi. Non può nemmeno modificare di propria iniziativa i Modelli esistenti, assolvendo un compito consultivo dell'organo dirigente, cui solo compete il potere di modificare i Modelli.

L'O.d.V. non svolge una funzione di prevenzione di possibili reati da parte dei soggetti apicali dell'ente, non ha obblighi di denuncia posti a garanzia di terzi, fatta eccezione per gli obblighi di comunicazione cui agli artt. 52 e 56 del D.Lgs. N.231/2007, l'Organismo di Vigilanza non è investito di una funzione generale di garanzia a tutela dei diritti dei terzi, non è quindi configurabile una responsabilità verso terzi.

All'O.d.V. non avendo il legislatore previsto una specifica disciplina della responsabilità, si applicano le norme generali in tema di responsabilità civile da inadempimento.

La responsabilità in questo caso non può essere attribuita su basi oggettive; per invocarla infatti, la società non può desumere la responsabilità dal fatto dannoso ma deve provare: l'inadempimento

(violazione di un obbligo, di un divieto, previsto dalla legge o dal contratto), la mancata vigilanza da parte dell'ODV, la sussistenza del danno (derivante da sanzioni pecuniarie ed interdittive inflitte per commissione reato presupposto), il nesso causale tra il danno e l'inadempimento.

## **5. L'Audit interno aziendale**

Le norme di legge introdotte nel tempo hanno posto una grande attenzione sugli organi aziendali di gestione e controllo ed hanno contribuito ad allineare il quadro normativo italiano alle best practices internazionali in materia.

Il sistema di corporate governance è stato oggetto di profondo rinnovamento, che ha dato crescente importanza al Sistema di Controllo Interno alle aziende ed alla figura dell'Internal Auditor.

Tale funzione è ora chiaramente attribuita dal nuovo codice di autodisciplina ad un responsabile, il quale viene nominato dal consiglio di amministrazione, su proposta dell'amministratore incaricato del sistema di controllo interno e gestione dei rischi, previo parere favorevole del comitato controllo e rischi e sentito il collegio sindacale.

La funzione di Internal Auditor è richiamata da:

- l'International Professional Practices Framework (IPPF) che è lo schema concettuale che organizza le AUTHORITATIVE GUIDANCE emanate dall'Institute of Internal Auditors (IIA).
- D.lgs. n. 58 del 1998 (TUF) che, all'articolo 150, prevede la figura di "colui che è preposto ai controlli interni" ;
- le istruzioni di vigilanza per le banche della Banca d'Italia;
- i regolamenti emessi nei confronti degli intermediari autorizzati delle società di gestione del risparmio e delle SICAV dalla Banca d'Italia e dalla Consob, che obbligano questi soggetti all'istituzione di "un'apposita funzione di Controllo Interno" da assegnare "ad apposito responsabile svincolato da rapporti gerarchici rispetto ai responsabili dei settori di attività sottoposti al controllo";
- dal Codice di Autodisciplina delle società quotate fa riferimento alla funzione di Internal Auditing .

Le principali attività svolte riguardano l'analisi e la verifica (attività di ASSURANCE) dei processi aziendali; l'Internal Auditing fornisce una valutazione sull'effettivo funzionamento e sull'adeguatezza del Sistema di Controllo Interno e di Gestione dei Rischi.

Tramite l'attività di consulenza, l'Internal Auditing facilita e fornisce supporto metodologico nei processi di valutazione e gestione dei rischi e formula proposte di miglioramento dei controlli.

L'Internal Auditor riveste un ruolo di collegamento tra i diversi organi di controllo e il Consiglio di Amministrazione, appare una sorta di ufficiale di collegamento tra la struttura organizzativa, il Collegio Sindacale e l'Organismo di Vigilanza.

In riferimento alla sua responsabilità, per l'Internal Audit non appare esservi alcun obbligo giuridico di impedire specifici comportamenti illeciti.

Nulla è specificato in ordine ad eventuali obblighi dell'Internal Audit per il caso in cui si constati l'avvenuta perpetrazione di un reato non essendo nemmeno presenti specifici doveri e poteri impeditivi diretti in capo all'Internal Audit. Quest'ultimo non ha il diritto di modificare, di propria iniziativa le procedure esistenti, assolvendo, invece un compito consultivo della Direzione aziendale/Organi delegati cui compete il potere di modificare i modelli e protocolli.

Il suo ruolo può possedere caratteristiche di prevenzione indiretta e non già a *“prevenire concreti episodi delittuosi”*.

Da ciò deriva che normativamente i membri dell'Internal Audit non hanno nessuna garanzia ed è dunque insussistente una responsabilità penale dei suoi membri ai sensi dell'art. 40 comma 2 c.p. in base al quale *“non impedire un evento, che si ha l'obbligo di impedire, equivale a cagionarlo”*.

Secondo gli Standard Internazionali della Professione di Auditor, *“l'Internal Audit deve valutare e contribuire al miglioramento dei processi di governance, gestione del rischio e di controllo tramite un approccio professionale e sistematico”*.

La sua funzione è chiamata a coordinare la propria strategia ed operatività in relazione al modello di corporate governance e di controllo che l'impresa si è dato, ricercando la creazione del calore attraverso la verifica dell'efficacia e dell'efficienza del sistema di controllo, individuandone le eventuali debolezze qualora esso non riesca a consentire il raggiungimento dei risultati.

Nella sua mission (definita dalla Mission dell'Internal audit (AIIA settembre 2001) *“l'interna Auditing è un'attività indipendente ed obiettiva di “assurance” e consulenza, finalizzata al miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza dell'organizzazione. Assiste quest'ultima nel perseguimento dei propri obiettivi tramite un approccio sistematico, che genera valore aggiunto in quanto finalizzato a valutare processi di controllo, di gestione dei rischi e di Corporate Governance”*) due sono gli obiettivi fondamentali, che rappresentano l'output della propria attività verso l'azienda in termini di:

- assurance: obiettivo esame delle evidenze allo scopo di ottenere una valutazione indipendente ed eticamente corretta del livello di controllo dei processi aziendali, di gestione del rischio e di governance di un'organizzazione complessa;
- consulenza: servizi di supporto ed assistenza interna, intesi a fornire valore aggiunto migliorando i processi di controllo aziendali, di gestione del rischio e di governance di un'organizzazione complessa.

La funzione, quindi, oltre alla garanzia di fornire una prestazione professionalmente ottimale e obiettiva, è chiamata a fornire un servizio di *“consulenza”*, che si concretizza in una serie di performance di elevato profilo che riguardano:

- la valutazione periodica del sistema di controllo interno sia a livello complessivo aziendale, sia a livello di processo, man mano che si sviluppano le attività di audit;
- l'elaborazione di suggerimenti in merito alla messa a punto ed al miglioramento del sistema di controllo interno;
- il monitoraggio di piani azione, che risulta fondamentale per la completa attuazione dei necessari interventi correttivi.

Il responsabile deve verificare, sia in modo continuativo sia in relazione a specifiche necessità, l'operatività e l'affidabilità del sistema di controllo interno e di gestione dei rischi, sulla base della produzione di un piano di audit.

L'audit interno deve produrre delle relazioni periodiche in merito alla propria attività, alla gestione dei rischi, al rispetto dei piani di audit definiti o ad altri eventi di particolare rilevanza.

Tali relazioni dovranno essere trasmesse al collegio sindacale, al comitato controllo e rischi, all'amministratore incaricato e al consiglio di amministrazione, in modo che tutti gli attori del sistema di controllo siano pienamente informati sui risultati delle verifiche condotte.

Lo stesso assiste l'organizzazione nel perseguimento dei propri obiettivi tramite un approccio professionale sistematico, che genera valore aggiunto in quanto finalizzato a valutare e migliorare i processi di controllo, di gestione dei rischi e di Corporate Governance.

Le principali caratteristiche delle funzioni incaricate di tale revisione sono rappresentate dall'indipendenza ed autonomia sul piano organizzativo, l'incompatibilità ad assumere responsabilità operative, la libertà di accesso alle strutture aziendali ed alle informazioni aziendali inerenti le attività di verifica ed infine la conformità dell'attività agli standard professionali comunemente accettati a livello nazionale ed internazionali.

## **6. Rapporti di collaborazione tra Organi di controllo**

Un sistema di controllo per potersi definire efficiente ed efficace deve necessariamente far sì che i diversi soggetti coinvolti interagiscano tra di loro.

Le norme di legge, tuttavia non specificano le precise tipologie di informazioni o tempistiche e i metodi di comunicazione; è necessario perciò rifarsi a quanto previsto dal CNDCEC e ad altra dottrina.

Tra le dinamiche del sistema di controllo aziendale non esiste una distinzione ben definita tra controllo gestionale aziendale e controllo amministrativo contabile avendo tutte riflessi sia in ambito gestionale che in ambito contabile. Si potrebbe perciò ricondurre tali controlli sulla legalità e correttezza dell'amministrazione ex artt. 2403 e segg. C.C. che spetta al collegio sindacale e controllo amministrativo-contabile ex D.LGS 39/2010 che spetta al revisore legale.

Il controllo in capo al Collegio sindacale può essere di carattere generale con lo scopo di salvaguardare il patrimonio aziendale, mentre il controllo a cui il bilancio viene sottoposto dal revisore legale è un "di cui" rispetto al controllo effettuato dal Collegio Sindacale.

Allo stesso modo il controllo effettuato dall'Organismo di Vigilanza viene considerato un "di cui" rispetto al controllo eseguito dal Collegio Sindacale avendo come unica finalità la verifica della corretta applicazione e il costante monitoraggio del modello organizzativo ex D.Lgs 231/01.

Fondamentale risulta essere una chiara definizione dei tre livelli di controllo in cui in cui è opportuno articolare il presidio:

- Controllo di primo livello che gestisce e definisce i controlli cosiddetti di linea, insiti nei processi operativi, ossia quelle verifiche svolte sia da chi mette in atto una determinata attività, sia da chi ne ha la responsabilità di supervisione;

- Controllo di secondo livello che monitora il corretto svolgimento del processo di valutazione e controllo dei rischi posto in essere dal management, garantendone la coerenza rispetto agli obiettivi aziendali e rispondendo a criteri di segregazione organizzativa sufficienti per consentire un efficace monitoraggio;
- Controllo di terzo livello svolto tipicamente dalla Funzione di Internal Audit che hanno come obiettivo la valutazione della funzionalità complessiva del sistema di controlli interni dell'azienda. In questo contesto si segnala l'operato di una pluralità di soggetti (Internal Audit, O.d.V., Collegio Sindacale) che operano anche su aree speculari nella verifica del corretto funzionamento delle procedure di controllo e nel riscontro dell'adeguatezza dei concreti assetti organizzativi aziendali.

Nell'ambito dei controlli di terzo livello, si evidenzia l'operato di una pluralità di organi tra cui l'Internal Audit; in tale ambito ma con profili diversi operano anche l'Organismo di Vigilanza ed il Collegio Sindacale - la cui attività converge e si sovrappone nella verifica del corretto funzionamento delle procedure di controllo e dell'adeguatezza dei concreti assetti organizzativi aziendali.

L'internal Auditor, in questo ambito, riveste il ruolo di collegamento tra i diversi organi di controllo e il Consiglio di Amministrazione.

Sul tema del rapporto tra Collegio Sindacale e O.d.V. si riscontrano nelle Norme di Comportamento del Collegio Sindacale approvate nel dicembre 2010 dal CNDCEC (aggiornato nel 1 gennaio 2012), afferendo che in presenza dell'Organismo di Vigilanza e nel caso in cui esso non sia formato in tutto o in parte da componenti del Collegio Sindacale, quest'ultimo acquisisca informazioni al fine di verificare gli aspetti inerenti all'autonomia, all'indipendenza e alla professionalità necessarie per svolgere efficacemente l'attività ad esso assegnata.

Si evidenzia che il Collegio Sindacale è un organo esterno all'ente, mentre l'Organismo di Vigilanza trova collocazione organizzativa nell'organigramma aziendale.

Da tale considerazione, scaturisce un elemento utile per delineare il rapporto tra i due soggetti: il Collegio Sindacale deve acquisire dall'Organismo di Vigilanza le informazioni relative al modello organizzativo adottato dalla società ed al suo funzionamento per valutare l'operatività dello stesso e la congruità delle valutazioni e l'adeguatezza delle indicazioni da quest'ultimo adottate, stabilendo con l'organismo di vigilanza i termini e le modalità per lo scambio di informazioni rilevanti concordando, eventualmente, un programma di incontri nel corso dell'anno.

È opportuno altresì che il modello organizzativo preveda obblighi in capo al collegio sindacale a fornire informazioni all'organismo di vigilanza, stabilendo anche le modalità di informazione da parte dell'organismo di vigilanza, verso gli organi dirigenti e di controllo dell'ente in merito all'adeguatezza del modello e alla sua efficace attuazione. Il flusso informativo tra i due organi deve essere svolto nelle due direzioni. Il proficuo coordinamento delle rispettive attività può essere favorito oltre che dagli incontri in composizione "plenaria", anche dalla partecipazione di un membro del Collegio Sindacale alle riunioni dell'ODV su invito, quando siano all'ordine del giorno temi di specifico interesse. Analogamente anche un componente dell'ODV potrebbe essere invitato a partecipare come uditore alle riunioni dei sindaci.

Il rapporto tra Collegio Sindacale e Organismo di Vigilanza viene disciplinato dall'art. 6 co. 2 lett. d) del D.Lgs. 231/2001 che recita: *"i modelli di cui alla lettera a), comma 1, devono rispondere alle seguenti esigenze: ..., d) prevedere obblighi di informazione nei confronti dell'organismo deputato a vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli; ..."* viene prevista nel Modello 231/01 una serie di flussi informativi a favore dell'O.d.V., senza tuttavia specificare il soggetto che deve adempiere a tale attività informativa.

È indispensabile pertanto che il Modello 231/01 individui espressamente tali soggetti oltre ai termini e alle modalità di tali comunicazioni.

Il Documento n. 18 dell'IRDCEC *"Linee guida per l'organismo di vigilanza ex D.Lgs. 231/2001 e per il coordinamento con la funzione di vigilanza del collegio sindacale"* richiamando la norma 5.5 delle norme di comportamento del collegio sindacale del CNDCEC prevede espressamente che il Collegio Sindacale debba acquisire dall'Organismo di Vigilanza le informazioni relative al modello organizzativo adottato dalla società e al suo funzionamento, al fine di valutare l'operatività dell'O.d.V. nonché la congruità delle valutazioni e l'adeguatezza delle indicazioni da quest'ultimo adottate.

Il Collegio Sindacale può stabilire con l'O.d.V. termini e modalità per lo scambio di informazioni rilevanti concordando, eventualmente, un programma di incontri nel corso dell'anno.

Sulla base del sistema sanzionatorio previsto dal D.Lgs. n. 231/01, è necessario che il collegio sindacale verifichi la corretta adozione del modello organizzativo e l'effettiva operatività dell'O.d.V., nonché l'autonomia e l'indipendenza dello stesso necessarie per svolgere in modo efficace la funzione assegnatagli.

Non essendo previsti obblighi in merito allo scambio di informazioni, le linee guida di Confindustria riterrebbero opportuno che l'O.d.V. presenti una periodica rendicontazione, almeno ogni sei mesi indicante la descrizione dell'attività di vigilanza svolta nel periodo considerato, le criticità del Modello 231/01 individuate e quindi i nuovi rischi che gravano sulla società, le proposte di intervento per la manutenzione del Modello 231/01, al fine di renderlo maggiormente efficace alle sue modalità ed infine le infrazioni delle disposizioni previste dal modello, gli eventuali reati accertati, le richieste di comminazione delle sanzioni interne previste dal Modello stesso.

Lo scambio di informazioni tra il Collegio Sindacale e il Revisore Legale è sancito dal Codice Civile che all'art. 2409-septies intitolato *"Scambio di informazioni"* recita: *"il collegio sindacale e i soggetti incaricati della revisione legale dei conti si scambiano tempestivamente le informazioni rilevanti per l'espletamento dei rispettivi incarichi"*.

Anche il documento *"Norme di Comportamento del Collegio Sindacale"* pubblicato dal CNDCEC e dai principi di revisione internazionale ISA 260 e ISA 265 regolano il rapporto tra questi soggetti.

L'oggetto dei flussi informativi tra il Collegio Sindacale e il Revisore Legale si riferisce ai dati e alle informazioni ritenute rilevanti, opportuni e utili per lo svolgimento dell'attività di vigilanza con particolare attenzione, in relazione al tipo di controllo effettuato dal Revisore Legale, a tutti quegli elementi di natura contabile che possono costituire indizi di un comportamento illegittimo o comunque anomalo da parte della società; i dati e le informazioni rilevanti in ordine all'osservanza della legge e dello statuto, alla struttura organizzativa e al sistema di controllo interno, alla continuità aziendale e al funzionamento del sistema amministrativo-contabile.

Sono altresì oggetto di scambio di informazioni le comunicazioni e le richieste, scritte e verbali, del soggetto incaricato della Revisione Legale agli amministratori e ai dirigenti; l'esistenza di fatti censurabili rilevati dal soggetto incaricato della Revisione Legale; la comunicazione del piano di revisione applicato e delle procedure svolte; le notizie in ordine a problematiche relative al bilancio e alla relazione sulla gestione; il contenuto delle relazioni che intende emettere.

Il Collegio Sindacale come già specificato ha rapporti, diretti e autonomi, con il revisore legale o con la società di revisione legale, in particolare, nell'espletamento della propria attività di vigilanza, il collegio è chiamato, da un lato, ad attuare un reciproco scambio di dati e informazioni rilevanti per l'espletamento delle rispettive funzioni di controllo (art. 2409-septies c.c.), dall'altro, a partecipare alla nomina e revoca del soggetto incaricato della revisione legale (art. 13 D.Lgs. n. 39/2010).

Nelle società che abbiano adottato un modello organizzativo per la prevenzione dei reati ai sensi del D.Lgs. n. 231/2001, l'Organismo di Vigilanza, a tal fine istituito, costituisce un importante interlocutore per il collegio sindacale; ciò in quanto il modello organizzativo, soggetto alle attività di verifica di detto Organismo di Vigilanza, è parte del sistema di controllo interno di cui il Collegio Sindacale valuta l'adeguatezza e il funzionamento.

La necessità che il Collegio Sindacale verifichi la corretta adozione del modello organizzativo e l'effettiva operatività dell'Organismo di Vigilanza è determinata, fra l'altro, dalla severità del sistema sanzionatorio previsto dal D.Lgs. n. 231/2001 che, con diverse misure, potrebbe compromettere le prospettive di continuità aziendale.

L'oggetto dei flussi informativi tra Revisore Legale e Organismo di Vigilanza dovrebbe riguardare dati e informazioni rilevanti sull'osservanza della legge e dello statuto, struttura organizzativa e Internal Auditing, funzionamento del sistema amministrativo-contabile, elementi di natura contabile che possono costituire indizio di comportamento illegittimo o anomalo della società, esistenza di fatti censurabili, comunicazione del piano di revisione applicato e procedure svolte, problematiche sul bilancio e relazione sulla gestione.

L'architettura del sistema dei controlli e l'assetto delle competenze delle relative funzioni, strutturati in linea con le disposizioni normative e dagli standards di best practice dell'autodisciplina, presentano inevitabilmente ridondanze e duplicazioni, che pregiudicano la funzionalità stessa del sistema in termini di efficacia ed efficienza.

Oltre agli organi delegati, ai quali spetta il compito di curare l'adeguatezza degli assetti, anche il Dirigente Preposto ex L 262/05 è coinvolto in tale funzione.

Tale figura deve, infatti, predisporre adeguate procedure amministrative e contabili per la formazione del bilancio, che concorrono, poi, a formare il complessivo assetto amministrativo-contabile (art.154-bis, co. 3, TUF), la cui adeguatezza è infine curata dagli organi delegati (art. 2381, co.5, c.c.).

Si pone inoltre l'obbligo congiuntivo di attestazione da parte del Dirigente Preposto e gli Amministratori esecutivi circa l'adeguatezza e l'effettiva applicazione delle procedure amministrative e contabili (art. 154-bis, co. 5, lett. A, TUF), sul cui rispetto effettivo è, poi, tenuto a vigilare il plenum consiliare (art. 154-bis, comma 4, TUF).

Le difficoltà nella definizione dei confini fra i diversi ruoli e i distinti piani di attività aumentano se si considera il compito di certificazione attribuito al Dirigente Preposto, unitamente agli amministratori

esecutivi, rispetto, da un lato, al ruolo del board di valutare l'adeguatezza del sistema amministrativo-contabile (art. 2381, co. 3, c.c.) e dall'altro lato, a quello del Collegio Sindacale di vigilare sull'adeguatezza e l'affidabilità del sistema stesso (art. 149, co. 1, lett. C, TUF).

Risulta difficoltoso anche profilare un'equilibrata linea di demarcazione fra le attività di verifica spettanti all'organo gestorio e all'organo di controllo, posto che entrambe le strutture sono chiamate a vagliare la sussistenza di un'organizzazione interna adeguata alle caratteristiche dell'impresa e di modelli e procedure efficaci ed efficienti.

La soluzione più lineare consiste nel concentrare l'attenzione sul differente contenuto dei poteri-doveri attribuiti dalla legge ai due organi: ne viene che l'attività valutativa dell'organo amministrativo è orientata soprattutto alla determinazione e al perseguimento di obiettivi di supervisione strategica, in vista del costante miglioramento dell'assetto organizzativo e operativo delle società, mentre le competenze dei Sindaci, chiamati espressamente a vigilare sul concreto funzionamento degli assetti, si rivolgono prevalentemente alla verifica dell'efficacia e dell'efficienza di strutture già definite e operanti.

Nelle società quotate che aderiscono al Codice di Autodisciplina anche il Comitato Controllo e Rischi interviene nell'ambito del controllo degli assetti delineati dagli organi delegati e la sua attività sembra poter interferire con quella del Collegio Sindacale.

Nello specifico, il Comitato deve riferire periodicamente al Cda sull'adeguatezza del complessivo sistema di controllo interno e di gestione dei rischi (art. 7.C.2 lett. F, del Codice di Autodisciplina), il quale costituisce parte integrante e inscindibile della struttura organizzativa della società, sulla cui adeguatezza vigila, per l'appunto, il Collegio Sindacale.

Anche le funzioni dell'O.d.V. possono presentare punti di contatto e momenti di intersezione con i compiti degli organi sociali che, a vario titolo, sovrintendono agli assetti organizzativi.

Il controllo spettante all'O.d.V. in merito al funzionamento del modello penal-preventivo (art.6, co.1, lett. b, D.Lgs. n. 231/01) può, pertanto, sovrapporsi sia al compito del Consiglio di Amministrazione di valutare l'adeguatezza degli assetti interni sia al dovere del Collegio Sindacale di vigilare sull'adeguatezza degli assetti stessi.

A sua volta, il compito di vigilare sull'effettività del modello, che si sostanzia nella verifica da parte dell'O.d.V. della coerenza tra i comportamenti concreti e il modello istituito, può presentare margini di *overlapping* con l'attività del controllore interno, in termini di verifica sulla conformità delle operazioni con le procedure interne, ivi incluse quelle in materia amministrativo-contabili di "competenza" del board e del Dirigente Preposto (art. 154-bis, comma 5, lett. A), TUF).

Oltre alla concorrenza tra competenze di organi diversi, lo scenario dell'articolazione del sistema di controllo intero è ulteriormente complicato per il fatto che frequentemente la medesima materia è governata da fonti, di varia natura e grado molto diverse tra loro.

Un sistema di controllo policentrico presenta sicuramente aree di miglioramento: ma l'*overlapping* è un rischio che, analogamente agli altri rischi, se ben indirizzato si trasforma da limite in opportunità.

Basti pensare ai benefici che potrebbero derivare da una creazione di una cultura ed un linguaggio comune al generale sistema di controllo interno e gestione dei rischi nonché la definizione e adozione di metodologie e strumenti uniformi; pianificazione integrata delle attività di verifica (cd. Piano di audit

integrato), evitando ridondanze e focalizzandosi sulle aree di maggior complessità; la conduzione dell'impresa coerente con gli obiettivi definiti dal CdA, favorendo l'assunzione di decisioni pienamente consapevoli.

La mancanza di un quadro regolatorio chiaro e stabile rischia anche di incidere negativamente sulla tutela degli investitori e sul regolare funzionamento dei mercati, finendo per ridurre la competitività e l'attrattiva del mercato.

D'altro canto, i costi di strutture inefficienti sono sostenibili nelle fasi espansive del ciclo economico mentre divengono insopportabili in fasi recessive come l'attuale.

Ciò considerata anche l'assenza di disposizioni che permettono di graduare l'articolazione del sistema di controllo interno in relazione alle dimensioni della società.

Risulta, perciò, necessario razionalizzare l'insieme delle norme, primarie e regolamentari. Inequivocabilmente spinge in tale direzione il codice di Autodisciplina prevedendo al commento all'art. 7: *"...Due premesse di carattere generale appaiono opportune. La prima è che la moderna concezione dei controlli ruota attorno alla nozione di rischi aziendali, alla loro identificazione, valutazione e monitoraggio; è anche per questo motivo che la normativa e il Codice si riferiscono al sistema di controllo interno e di gestione dei rischi come a un sistema unitario di cui il rischio rappresenta il filo conduttore. La seconda premessa, collegata alla prima, è che un sistema dei controlli, per essere efficace, deve essere "integrato": ciò presuppone che le sue componenti siano tra loro coordinate e interdipendenti e che il sistema, nel suo complesso, sia a sua volta integrato nel generale assetto organizzativo, amministrativo e contabile della società".*



## **NUOVE MODIFICHE AL PROCESSO DI ESECUZIONE PER ESPROPRIAZIONE FORZATA**

*Maria Adele Morelli*

## ABSTRACT

*L'art. 4 del recente D.L. n. 59/2016 del 3 maggio 2016, convertito con modificazioni dalla L. 30 giugno 2016, n. 119, entrata in vigore il 3 luglio, ha modificato numerosi articoli relativi al processo di esecuzione per espropriazione forzata, sia mobiliare che immobiliare.*

*A poco tempo dalle riforme precedentemente intervenute con il D.L. 12 settembre 2014, n. 132, convertito con modificazioni dalla L. 10 novembre 2014, n. 162 e con il D.L. 27 giugno 2015 n.83, convertito con modificazioni dalla L. 6 agosto 2015 n. 132<sup>1</sup>, il legislatore ha ritenuto di dover (ri)mettere mano al processo esecutivo, in chiave apertamente acceleratoria rispetto al recupero del credito, spesso ritoccando istituti e norme introdotte con le precedenti novelle.*

*Le nuove norme, contenute nel D.L. 59/2016, sono entrate in vigore fin da subito (ovverosia il 4 maggio 2016), salvo talune disposizioni per le quali è stato previsto uno specifico regime transitorio.*

**Sommario:** 1. Principi generali. – 2. Del custode e del professionista delegato. – 3. Modifiche relative all'utilizzo delle tecniche informatiche. – 4. Ulteriori modifiche

### 1. Principi generali

In particolare, si è inciso sulle disposizioni dedicate all'espropriazione forzata in generale, dove viene prevista un'importante novità in punto di opposizione all'esecuzione.

In relazione all'inammissibilità, il recente intervento di riforma ha previsto che essa debba essere dichiarata nel caso in cui l'opposizione sia stata proposta dopo l'ordinanza che dispone la vendita o l'assegnazione del bene mobile o immobile oggetto del pignoramento. L'opposizione potrà essere validamente proposta dopo il suddetto termine, solo se è fondata su fatti sopravvenuti ovvero nei casi in cui l'opponente dimostri che il ritardo non è dipeso da sua colpa. L'atto di pignoramento dovrà contenere l'avvertimento della possibilità di

---

<sup>1</sup> Sulle modifiche apportate dal D.L. n. 83/2015, convertito dalla L. n. 132/2015, si veda il documento del CNDCEC, *linee guida sul nuovo processo esecutivo*, pubblicato il 22 gennaio 2016 e reperibile in *cndcec.it*; in dottrina B. CAPPONI, *dieci anni di riforme sull'esecuzione forzata*, reperibile in *Judicium.it*; M. BOVE, *Riforme sparse in materia di esecuzione forzata tra il d.l. n. 83/2015 e la legge di conversione n. 132/2015*, in *Rivista dell'esecuzione forzata*, 1, 2016 pag.9 e P. FARINA, *L'ennesima espropriazione immobiliare <<efficiente>> (ovvero accelerata, conveniente, rateizzata e camerizzata)*, in *Rivista di diritto processuale*, n. 1, 2016, pag. 127.

incorrere in questa nuova causa d'inammissibilità<sup>2</sup>, di carattere generale, la cui introduzione si deve alle modifiche apportate agli artt. **492 e 615 c.p.c.**, contenute nell'art. 4 co. 1 lett. a) ed l) del D.L. n. 59/2016. La nuova disciplina si applica ai procedimenti di esecuzione per espropriazione forzata iniziati successivamente all'entrata in vigore della citata legge di conversione n. 119/2016.

Sempre con riguardo alle norme che regolano l'espropriazione forzata in generale, si segnala l'ulteriore rivisitazione dell'art. **503 c.p.c.**, già emendato con il D.L. n. 132/2014. La modifica ha il solo fine di specificare che la determinazione del valore dei beni mobili dovrà avvenire con riguardo a quanto indicato unicamente dagli artt. 518 e 540-*bis* c.p.c..

Con specifico riferimento all'espropriazione mobiliare, inoltre, la novella ha comportato, intervenendo nuovamente sull'art. **532 c.p.c.** a meno di un anno dal D.L. n. 83/2015, termini stringenti per la conclusione del procedimento di vendita. Il giudice, infatti, con l'ordinanza che dispone la vendita tramite commissionario o professionista delegato, dovrà stabilire il numero complessivo degli esperimenti di vendita che non deve essere superiore a 3 e il termine finale di restituzione degli atti in cancelleria, da parte del soggetto incaricato, che non deve essere superiore a 6 mesi.

Resta fermo che, in caso di restituzione degli atti per il decorso dei 6 mesi, in mancanza di istanze d'integrazione del pignoramento, il giudice dovrà sempre disporre la chiusura anticipata del processo esecutivo, dovuta all'infruttuosità della procedura, anche quando non sussistano i presupposti di cui all'articolo 164-*bis* Disp. Att. c.p.c..

Molto più numerose sono le modifiche relative al procedimento di espropriazione immobiliare.

## **2. Del custode e del professionista delegato**

Passiamo ad analizzare le novellate disposizioni che più direttamente incidono sull'attività del professionista quando assume incarichi di delegato alle vendite ovvero di custode<sup>3</sup>.

Per quanto attiene ai **provvedimenti di liberazione dell'immobile pignorato**, disposti dal giudice *“quando non ritiene di autorizzare il debitore a continuare ad abitare lo stesso, o parte dello stesso, ovvero quando revoca la detta autorizzazione, se concessa in precedenza, ovvero quando provvede all'aggiudicazione o all'assegnazione dell'immobile”*, secondo quanto previsto dal nuovo art. 560 c.p.c. (rubricato *“modo della custodia”*), non

---

<sup>2</sup> Si ritiene che la mancata indicazione di tale avvertimento nell'atto di pignoramento non costituisca una causa di nullità dello stesso, sul punto si veda G. FINOCCHIARO, *Nuovo avvertimento da rivolgere al debitore*, in *Quotidiano del diritto - il Sole24Ore*, 23 maggio 2016.

<sup>3</sup> Si ricordi, infatti, che ai sensi del comma 4 dell'art. 559 c.p.c.: *“Il giudice, se custode dei beni pignorati è il debitore e salvo che per la particolare natura degli stessi ritenga che la sostituzione non abbia utilità, dispone, al momento in cui pronuncia l'ordinanza con cui è autorizzata la vendita o disposta la delega delle relative operazioni, che custode dei beni medesimi sia la persona incaricata delle dette operazioni o l'istituto di cui al primo comma dell'articolo 534”*.

costituiranno più titolo esecutivo per il rilascio, con la conseguenza che non sarà più possibile attivare il procedimento di esecuzione per consegna o rilascio previsto dagli art. 605 e ss. c.p.c.. La *ratio* della modifica, in base alla relazione illustrativa, consiste nella necessità di semplificare l'*iter* di liberazione dell'immobile pignorato.

Inizialmente il D.L. n. 59/2016, modificando il solo quarto comma dell'art. 560 c.p.c., ha stabilito semplicemente che i provvedimenti di liberazione siano attuati dal custode, secondo quanto disposto dal giudice, anche successivamente alla pronuncia del decreto di trasferimento del bene e nell'interesse dell'aggiudicatario o assegnatario se questi non lo esentano, specificando inoltre che il giudice, per l'attuazione dell'ordine, possa avvalersi della forza pubblica e di ausiliari nominati ai sensi dell'art. 68 c.p.c..

Con la legge di conversione è stato ulteriormente modificato il terzo comma, consentendo, a ragione, l'impugnabilità del provvedimento di liberazione dell'immobile attraverso il mezzo dell'opposizione agli atti esecutivi di cui all'art. 617 c.p.c.. Probabilmente una volta eliminate le garanzie che con l'apertura del procedimento di esecuzione per consegna o rilascio il sistema apprestava a favore del debitore sfrattato, si è ritenuto di dover specificare che il provvedimento fosse impugnabile.

Inoltre, nell'ultima versione del terzo comma in commento si specifica che per il terzo legittimato a proporre l'opposizione, in quanto titolare di un diritto di godimento sul bene, il termine per la relativa proposizione decorre dal giorno in cui nei suoi confronti si è perfezionata la notificazione del provvedimento.

Un'ulteriore novità consiste nella fissazione delle attività che incombono sul custode nell'ipotesi in cui nell'immobile si trovino beni mobili che non debbano essere consegnati al debitore ovvero documenti inerenti allo svolgimento di attività imprenditoriale o professionale.

Anche questa previsione è retaggio di alcune prassi e ha come obiettivo la necessità di semplificare e di snellire questa fase del processo esecutivo, assicurando al contempo certezza ai soggetti titolari.

Il custode, infatti, dovrà intimare alla parte tenuta al rilascio o al soggetto al quale gli stessi beni risultano appartenere di asportarli, assegnando un termine, non inferiore a 30 giorni, o più breve, in caso di urgenza, dandone atto a verbale o, se il soggetto intimato non è presente, mediante atto notificato dal custode.

Qualora, inoltre, l'intimato non provveda all'asporto entro il termine assegnato, i beni o i documenti sono considerati abbandonati e il custode, salvo diversa disposizione del giudice dell'esecuzione, dovrà provvedere al loro smaltimento o distruzione.

Va detto, al riguardo, che troverà applicazione quanto già previsto nella disciplina transitoria con riferimento all'efficacia della previsione in esame, la quale dovrà applicarsi agli ordini di

liberazione disposti successivamente al decorso di 30 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del D.L. n. 59/2016.

Di un certo interesse per i professionisti, sembra essere anche la modifica apportata nel quinto comma del medesimo art. 560 c.p.c.. In esso, infatti, si sancisce espressamente il **diritto di esaminare i beni in vendita a favore degli interessati a presentare un'offerta di acquisto**. La richiesta dovrà essere presentata attraverso il portale delle vendite pubbliche<sup>4</sup> ed eseguita entro 15 giorni a cura del custode (inizialmente il termine fissato dal decreto legge era pari a solo 7 giorni), con modalità tali da garantire la riservatezza sull'identità degli interessati e ad impedire contatti tra loro.

La legge di conversione ha inciso anche sulla disciplina transitoria dedicata al comma in esame, specificando che la richiesta di visita dovrà essere formulata esclusivamente mediante il portale delle vendite pubbliche, a decorrere dal 90° giorno successivo alla pubblicazione di un decreto del Ministero della Giustizia, da adottare entro il 30 giugno 2017 che accerti la piena funzionalità del portale.

Un ulteriore compito affidato al custode è quello che deriva dalla modifica dell'art. **587 c.p.c.**, apportata dalla legge di conversione. **In linea con quanto previsto nel caso di provvedimento di liberazione dell'immobile dall'art. 560 c.p.c.**, l'art. 587 c.p.c. disciplina il caso in cui l'aggiudicatario dell'immobile si renda inadempiente e non versi le singole rate nei termini indicati.

In tal caso, è previsto che egli perderà sia la cauzione sia le rate già versate, a titolo di multa. Il giudice dovrà disporre un nuovo incanto ed ordinare la liberazione dell'immobile di cui l'aggiudicatario era eventualmente entrato in possesso grazie alla possibilità, introdotta dal D.L. n. 83/2015, che il giudice dell'esecuzione autorizzi il pagamento rateale del prezzo di

---

<sup>4</sup>Il portale risulta disciplinato dall'art. 490 c.p.c. ed è stato istituito con la modifica al medesimo articolo apportata dal D.L. n. 83/2015. Si tratta di un'area pubblica del sito del Ministero della Giustizia presso la quale dovrà essere effettuata la pubblicità degli avvisi relativi alla procedura di espropriazione forzata. Con tale nuova disciplina si stabilisce, pertanto, per tutti gli atti esecutivi, un'unica forma di pubblicità obbligatoria costituita non più dall'affissione all'albo dell'ufficio giudiziario competente per l'esecuzione, ma dalla pubblicazione sul portale del Ministero della Giustizia nell'area pubblica denominata "portale delle vendite pubbliche". A proposito dell'applicazione delle disposizioni relative al Portale delle vendite pubbliche, sempre il D.L. n. 83/2015 (art. 23) chiarisce che queste ultime saranno applicabili decorsi 30 giorni dalla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale delle **specifiche tecniche previste dall'art. 161-quater disp. att. c.p.c.** che disciplina le "modalità di pubblicazione sul portale delle vendite pubbliche". Quest'ultima disposizione, peraltro non modificata dal D.L. n. 59/2016, specifica che l'onere della pubblicazione sul portale delle vendite pubbliche è a carico del professionista delegato per le operazioni di vendita o del commissionario o, in mancanza, del creditore pignorante o del creditore intervenuto munito di titolo esecutivo. La disposizione precisa altresì che la pubblicazione sul portale deve avvenire secondo le specifiche tecniche stabilite dal responsabile per i sistemi informativi automatizzati del Ministero della Giustizia. Le specifiche tecniche in questione devono essere pubblicate sullo stesso portale delle vendite pubbliche entro il 31 dicembre 2016. In attesa del decreto ministeriale che espliciti le "specifiche tecniche" di funzionamento del portale relativa pubblicazione, risulta evidente che a tali adempimenti il delegato non può procedere.

vendita e l'immissione in possesso dell'aggiudicatario prima del pagamento dell'intero prezzo di vendita, a norma dell'art. 574 c.p.c.<sup>5</sup>

Il decreto che dispone la liberazione, in base al testo previgente (peraltro introdotto nel 2015), costituiva, anche in tal caso, titolo esecutivo per il rilascio. La legge di conversione ha, invece, eliminato ogni riferimento al processo di esecuzione per consegna o rilascio e ha attribuito al solo custode, a norma del summenzionato art. 560 c.p.c., il compito di attuare il decreto di liberazione.

Di significativa importanza è la precisazione che il giudice dell'esecuzione o il professionista delegato alla vendita potranno redigere **progetti di distribuzione anche parziali** entro il termine di 30 giorni dal versamento del prezzo, purché il progetto parziale non superi il 90% delle somme da ripartire.

Si tratta della possibilità introdotta dalla modifica apportata **all'art. 596 c.p.c.**

Nella relazione illustrativa si specifica che la modifica consente di superare le divergenze sorte nella prassi applicativa e di ridurre i tempi per il recupero del credito.

In sede di conversione è stato aggiunto, in fine, un ulteriore comma all'art. 596 c.p.c.. Il nuovo terzo comma prevede ora che il giudice dell'esecuzione può disporre la distribuzione, anche parziale, delle somme ricavate, in favore di creditori aventi diritto all'accantonamento a norma dell'art. 510, terzo comma, c.p.c., (creditori privi di titolo esecutivo) ovvero a favore dei creditori i cui crediti costituiscano oggetto di controversia, a norma dell'art. 512 c.p.c..

Tale possibilità è subordinata alla presentazione, da parte del creditore che voglia partecipare alla distribuzione, di una fideiussione autonoma, irrevocabile e a prima richiesta, rilasciata da uno dei soggetti di cui all'art. 574, primo comma, secondo periodo, c.p.c., idonea a garantire la restituzione alla procedura delle somme che risultino ripartite in eccesso, anche in forza di provvedimenti provvisoriamente esecutivi sopravvenuti, oltre agli interessi, al tasso applicato dalla Banca Centrale Europea alle sue più recenti operazioni di rifinanziamento principali, a decorrere dal pagamento e sino all'effettiva restituzione.

La fideiussione è escussa dal custode o dal professionista delegato su autorizzazione del giudice.

---

<sup>5</sup> Il primo comma del suddetto articolo prevede che: *“Il giudice dell'esecuzione, quando fa luogo alla vendita, dispone con decreto il modo del versamento del prezzo e il termine, dalla comunicazione del decreto, entro il quale il versamento deve farsi, e, quando questo è avvenuto, pronuncia il decreto previsto nell'articolo 586. Quando l'ordinanza che ha disposto la vendita ha previsto che il versamento del prezzo abbia luogo ratealmente, col decreto di cui al primo periodo il giudice dell'esecuzione può autorizzare l'aggiudicatario, che ne faccia richiesta, ad immettersi nel possesso dell'immobile venduto, a condizione che sia prestata una fideiussione, autonoma, irrevocabile e a prima richiesta, rilasciata da banche, società assicuratrici o intermediari finanziari che svolgono in via esclusiva o prevalente attività di rilascio di garanzie e che sono sottoposti a revisione contabile da parte di una società di revisione per un importo pari ad almeno il trenta per cento del prezzo di vendita. Il giudice dell'esecuzione individua la categoria professionale alla quale deve appartenere il soggetto che può rilasciare la fideiussione a norma del periodo precedente. La fideiussione è rilasciata a favore della procedura esecutiva a garanzia del rilascio dell'immobile entro trenta giorni dall'adozione del provvedimento di cui all'articolo 587, primo comma, secondo periodo, nonché del risarcimento dei danni eventualmente arrecati all'immobile; la fideiussione è escussa dal custode o dal professionista delegato su autorizzazione del giudice”.*

Le disposizioni del suddetto terzo comma dell'art. 596 c.p.c. si applicano anche ai creditori che avrebbero diritto alla distribuzione delle somme ricavate nel caso in cui risulti insussistente, in tutto o in parte, il credito del soggetto avente diritto all'accantonamento ovvero oggetto di controversia.

Poiché la norma fa riferimento al solo giudice delegato e non anche al professionista delegato (a differenza del primo comma ove invece il professionista viene espressamente nominato) sembrano possibili due letture: *i)* il progetto di distribuzione redatto dal delegato non dovrà prevedere le distribuzioni oggetto della presente disposizione, ma queste, a seguito della presentazione della fideiussione, potranno essere inserite dal giudice delegato in sede di variazione del progetto di distribuzione; *ii)* il delegato provvederà ad inserire direttamente nel progetto di distribuzione le somme in favore dei soggetti di cui sopra, rientrando nei compiti ad esso attribuiti dall'art. 591-bis c.p.c. la formazione del progetto di distribuzione. L'interpretazione che si lascia preferire perché più coerente al dato letterale, sembrerebbe la prima, in linea con le ragioni di maggiore controllo che le situazioni creditorie considerate dalla norma richiedono.

Altra previsione di estrema rilevanza per l'attività del delegato è quella recata dal comma 2 dell'art. 4 del D.L. n. 59/2016. Quest'ultimo, modificando il comma 9-*sexies* dell'art. 16-*bis* del D.L. n. 179/2012, ha introdotto in capo al professionista delegato alla vendita l'obbligo di depositare, entro 10 giorni dalla pronuncia dell'ordinanza di vendita, un rapporto riepilogativo iniziale delle attività svolte.

Dopo la prima volta, il professionista sarà tenuto al deposito di ulteriori rapporti riepilogativi con cadenza semestrale. E' comunque mantenuto l'onere di redigere un rapporto riepilogativo finale entro 10 giorni dall'approvazione del progetto di distribuzione. Conseguentemente, l'obbligo di deposito con modalità telematiche, già previsto dal seguente comma 9-*septies* per il rapporto riepilogativo finale, è stato esteso a tutti i rapporti precedenti<sup>6</sup>.

In accoglimento di quanto osservato dal CNDCEC con il documento presentato in sede di audizione alla Commissione Finanze e Tesoro del Senato della Repubblica il 17 maggio 2016, il testo dell'articolo in commento è stato in parte modificato dalla legge di conversione in modo tale che: *i)* il termine previsto per il deposito del rapporto riepilogativo iniziale è stato

---

<sup>6</sup> La norma, come modificata dal D.L. 59/2016, prevede ora che *"I rapporti riepilogativi periodici e finali previsti per le procedure concorsuali e i rapporti riepilogativi previsti per i procedimenti di esecuzione forzata devono essere depositati con modalità telematiche nel rispetto della normativa anche regolamentare concernente la sottoscrizione, la trasmissione e la ricezione dei documenti informatici, nonché delle apposite specifiche tecniche del responsabile per i sistemi informativi automatizzati del Ministero della Giustizia. I relativi dati sono estratti ed elaborati, a cura del Ministero della Giustizia, anche nell'ambito di rilevazioni statistiche nazionali. I rapporti riepilogativi di cui al presente comma devono contenere i dati identificativi dell'esperto che ha effettuato la stima. Le disposizioni di cui al presente comma si applicano anche ai prospetti riepilogativi delle stime e delle vendite di cui all'articolo 169-quinquies delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile e disposizioni transitorie. Il prospetto riepilogativo deve contenere anche i dati identificativi dell'ufficiale giudiziario che ha attribuito il valore ai beni pignorati a norma dell'articolo 518 del codice di procedura civile"*.

aumentato da 10 a 30 giorni; *ii*) entrambi i termini previsti per il deposito del rapporto riepilogativo iniziale e finale decorrono, rispettivamente, dalla *notifica* dell'ordinanza di vendita e dalla *comunicazione* del provvedimento di approvazione del progetto di distribuzione a cura della cancelleria, a garanzia dell'esatta conoscenza dell'obbligo gravante in capo al professionista e della certezza relativa al computo del termine.

Ancora.

Altra modifica di interesse apportata dalla legge di conversione del D.L. n. 59/2016 è senza dubbio l'introduzione di un art. 5-*bis* che ha determinato la riscrittura dell'art. **179-ter disp. Att. c.p.c.**, relativo alle modalità di formazione degli elenchi cui il giudice delegato accede per la nomina del professionista delegato alle operazioni di vendita.

Il nuovo articolato subordina l'iscrizione all'elenco dei professionisti che provvedono alle operazioni di vendita dei beni pignorati all'assolvimento di taluni obblighi di formazione primaria e di formazione periodica. Un decreto di natura non regolamentare del Ministro della Giustizia dovrà definire le modalità di verifica dell'effettivo assolvimento di tali obblighi nonché il contenuto e le modalità per la presentazione delle domande di iscrizione.

Il medesimo decreto ministeriale disciplinerà anche la composizione e le modalità di funzionamento della Commissione istituita presso ciascuna Corte d'Appello preposta alla tenuta dell'elenco, all'esercizio della vigilanza sugli iscritti, alla valutazione delle domande di iscrizione ed all'adozione dei provvedimenti di cancellazione dall'elenco.

Alla Scuola Superiore della Magistratura è invece attribuito il compito di redigere i programmi dei corsi di formazione primaria e di aggiornamento, sulla base dei quali verranno predisposti i relativi corsi obbligatori, sentiti i Consigli degli Ordini dei professionisti coinvolti: avvocati, commercialisti e notai<sup>7</sup>.

È presumibile che il decreto in oggetto sia in fase di elaborazione, posto il termine stabilito dalla legge relativo alla sua emanazione di 60 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione (dunque il 2 settembre 2016). In ogni caso, è stabilito che, fino al successivo anno dalla sua emanazione, i professionisti delegati dovranno essere nominati attraverso l'elenco tenuto dal Presidente del Tribunale in base al testo previgente dell'art. 179-ter Disp. Att. c.p.c..

### 3. Modifiche relative all'utilizzo delle tecniche informatiche

Grazie alla modifica apportata all'art. **569 c.p.c.** il giudice dell'esecuzione è tenuto (e quindi "deve", mentre nel testo pre-riforma era prevista la sola facoltà) a stabilire che: *i*) il versamento della cauzione; *ii*) la presentazione delle offerte; *iii*) lo svolgimento della gara tra

---

<sup>7</sup> Sul punto, è da segnalare che il CNDCEC ha già provveduto a comunicare le proprie osservazioni e proposte relative alla redazione dei programmi già da luglio scorso.

gli offerenti; iv) la vendita con incanto (qualora sia stata disposta); v) il pagamento del prezzo, *siano effettuati con modalità telematiche*, salvo che sia pregiudizievole per gli interessi dei creditori o per il sollecito svolgimento della procedura, nel rispetto della normativa regolamentare di cui all'art. 161-ter Disp. Att. c.p.c..

Il riferimento è al D.M. n. 32/2015, *“Regolamento recante le regole tecniche e operative per lo svolgimento della vendita dei beni mobili e immobili con modalità telematiche nei casi previsti dal codice di procedura civile, ai sensi dell'articolo 161-ter delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile”*. L'obiettivo perseguito è allineare le modalità della vendita dei beni immobili a quanto già previsto per i beni mobili con D.L. n. 90/2014, che ha reso obbligatoria la vendita attraverso modalità telematiche.

Anche in questo caso la legge di conversione ha inciso sulla disciplina transitoria.

Mentre il decreto legge stabiliva che la modalità di vendita telematica per i beni immobili avrebbe dovuto essere disposta obbligatoriamente nelle vendite (o meglio, nelle ordinanze di vendita) successive al 60° giorno dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto, quest'ultima ha posticipato l'applicazione della disposizione a decorrere dal novantesimo giorno successivo alla pubblicazione del decreto del Ministero della Giustizia, di cui sopra, che accerti la piena funzionalità del portale.

#### **4. Ulteriori modifiche**

**Nel procedimento di assegnazione** si introduce la possibilità che l'istanza presentata dal creditore possa essere anche a favore di un terzo. Pertanto, come chiarito dal nuovo 590-*bis* c.p.c., il creditore assegnatario dovrà dichiarare in cancelleria, entro 5 giorni dall'assegnazione (avvenuta in udienza o comunicata tramite provvedimento), il nome del terzo a favore del quale deve essere trasferito l'immobile insieme al contestuale deposito di una dichiarazione del terzo che dichiara di volerne profittare. In mancanza di ciò, il trasferimento del bene sarà fatto a favore del creditore assegnatario. A carico di quest'ultimo resta, in ogni caso, la responsabilità derivante dagli obblighi relativi alla presentazione dell'istanza di assegnazione. Tale possibilità potrà essere utilizzata nelle istanze di assegnazione presentate successivamente al decorso del termine di 30 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto legge.

Infine, **la modifica apportata all'art. 591 c.p.c.**, già rivisitato dal D.L. n. 83/2015, comporta che, nell'ipotesi in cui la prima vendita non sia andata a buon fine e non si sia proceduto ad assegnazione, qualora il giudice decida di disporre una nuova vendita, il prezzo base di quest'ultima potrà essere ribassato fino al limite del quarto del prezzo precedente e, dopo il quarto tentativo andato deserto (il D.L. pre-conversione prevedeva il terzo), potrà essere ribassato fino alla metà. È da notare quindi che le offerte valide potranno essere di un

quarto inferiori rispetto a quest'ultimo prezzo e, dunque, in definitiva pari fino al 37,5% del valore di mercato del bene.

Ai fini dell'applicazione dell'ulteriore ribasso previsto dal nuovo art. 591 c.p.c., il D.L. n. 59/2016 specifica che per il computo degli esperimenti di vendita si tenga conto anche di quelli svolti prima dell'entrata in vigore del medesimo decreto legge<sup>8</sup>.

Sulle novità che sono state brevemente analizzate in questa sede, la Commissione Esecuzione mobiliari ed immobiliari, guidata dal Consigliere delegato alle funzioni giudiziarie Dott.ssa Maria Luisa Campise, sta elaborando un documento di aggiornamento delle *Linee guida sul nuovo processo esecutivo*, già licenziate dalla medesima Commissione all'indomani della riforma intervenuta con il D.L. n. 83/2015.

---

<sup>8</sup> Le modifiche apportate agli artt. 532, 560, 569, 591, 596 c.p.c. e l'introduzione di cui all'art. 590-bis c.p.c., sono oggetto di specifica trattazione da parte di G. FINOCCHIARO, *il custode può chiedere l'intervento della forza pubblica*, in *Quotidiano del diritto*, il Sole24Ore, 23 maggio 2016. Sulle modifiche apportate all'art. 596 c.p.c., in sede di conversione, si veda altresì G. TONA, *Vendite, sì al riparto anche se i crediti sono controversi*, in *Quotidiano del diritto- il Sole24Ore*, 11 luglio 2016.



## LA GESTIONE CONSAPEVOLE DEI BENI SEQUESTRATI E CONFISCATI: IL PROGETTO “CONOSCERE PER GESTIRE” (ANTEPRIMA)

*Luca D'Amore*

## ABSTRACT

*Il Consiglio Nazionale, grazie al supporto della Fondazione Nazionale dei Commercialisti, sta sviluppando un nuovo e innovativo progetto denominato “conoscere per gestire”.*

*L'idea alla base di questo progetto è quella di recarsi nei territori maggiormente interessati dal fenomeno dei beni sequestrati e confiscati, per confrontarsi con gli attori del processo gestorio (custodi/amministratori giudiziari, magistrati e funzionari dell'ANBSC) all'uopo somministrando dei questionari su specifiche tematiche, onde “conoscere” le prassi negative e positive registrate sul territorio di riferimento e – tramite la divulgazione delle prassi registrate – “gestire” in modo consapevole i compendi sequestrati e confiscati.*

*L'esito del progetto verrà divulgato in una specifica iniziativa convegnistica organizzata a Roma presso l'hotel “Grande Hotel Gianicolo” nel prossimo mese di novembre.*

*Il presente articolo costituisce un'anteprima delle tematiche esaminate nel progetto in questione (e delle quali si darà ampia evidenza a valle del citato convegno di novembre) e dei diversi modus operandi registrati dagli operatori del settore nell'attuazione della normativa antimafia.*

**Sommario:** 1. Premessa. – 2. L'anteprima del progetto.

### 1. Premessa

La Fondazione Nazionale dei Commercialisti, seppur nella frammentaria e incompleta mappatura informatica dei beni, ha stimato che al 31 dicembre 2015, il numero delle aziende sequestrate e confiscate risulta pari a 23.049 unità, di cui 795 attive con dipendenti. Le risorse umane stimate ammontano a 8.349. Vi sono poi gli *assets* non aziendali (beni immobili, beni mobili anche registrati, denaro, etc) che lo stesso Dicastero della Giustizia non riesce a stimare nel numero e nel valore.

Si tratta in ogni caso di un patrimonio enorme che necessita, oltreché di un'attività custodiale e di conservazione, di una efficace ed efficiente amministrazione al fine di incrementare, ove possibile, la redditività dei beni.

Sotto il profilo gestorio, la frammentaria e lacunosa normativa antimafia non consente di individuare delle linee guida chiare ed uniformi in grado di orientare e di supportare gli attori del procedimento di prevenzione (forze dell'ordine, magistratura, amministratori giudiziari, amministrazioni pubbliche, etc) in una gestione consapevole degli *assets* oggetto di misura ablatoria.

Da qui l'impegno costante del Consiglio Nazionale dei dottori commercialisti ed esperti contabili e della Fondazione Nazionale dei Commercialisti di supportare il Commercialista

nello svolgimento del delicatissimo ruolo di amministratore giudiziario, anche elaborando strumenti operativi in grado di agevolarne le attività come le linee guida di recente elaborazione in materia di amministrazione giudiziaria dei beni sequestrati e confiscati.

Il Consiglio Nazionale, grazie al supporto della Fondazione Nazionale dei Commercialisti, sta sviluppando anche un nuovo e innovativo progetto denominato “*conoscere per gestire*”.

L'idea alla base di questo progetto è quella di recarsi nei territori maggiormente interessati dal fenomeno dei beni sequestrati e confiscati, per confrontarsi con gli attori del processo gestorio (custodi/amministratori giudiziari, magistrati e funzionari dell'ANBSC) all'uopo somministrando dei questionari su specifiche tematiche, onde “conoscere” le prassi negative e positive registrate sul territorio di riferimento e – tramite la divulgazione delle prassi registrate - “gestire” in modo consapevole i compendi sequestrati e confiscati.

L'esito del progetto verrà divulgato in una specifica iniziativa convegnistica organizzata nel mese di novembre a Roma presso il “Grande Hotel Gianicolo”.

Il presente articolo costituisce un'anteprima delle tematiche esaminate nel progetto in questione (e delle quali si darà ampia evidenza a valle del citato convegno di novembre) e dei diversi *modus operandi* registrati dagli operatori del settore nell'attuazione della normativa antimafia.

## 2. L'anteprima del progetto

Il progetto “conoscere per gestire” esamina l'applicazione concreta della normativa antimafia da parte degli addetti ai lavori (magistratura, amministrazione giudiziaria, ANBSC) sotto molteplici aspetti:

- a) La **procedura** (esecuzione del sequestro e relative modalità di attuazione, adempimenti formali e sostanziali, forme di intervento dell'autorità giudiziaria, tempistiche della procedura, statistiche percentuali su revoche della misura patrimoniale, etc);
- b) La **gestione** (contenuto delle relazioni ex artt. 36 e 41 D. Lgs n. 159/2011, *modus operandi* dell'amministrazione giudiziaria, etc);
- c) Le **criticità riscontrate nella gestione** degli *assets* sequestrati e confiscati;
- d) I **rapporti con la pubblica amministrazione** (ANBSC, Equitalia Giustizia, Agenzia delle Entrate, Ispettorati, Aziende Sanitarie locali, Enti Statali e territoriali, Avvocatura dello Stato, etc);
- e) I **compensi del custode/amministratore giudiziario**;
- f) La **tutela dei diritti dei terzi** (modalità applicative e statistiche sull'accertamento della buona fede);

Durante le interviste, sono poi emerse importanti informazioni in ordine alla mappatura dei beni sequestrati e confiscati, all'albo degli amministratori giudiziari e al regime di trasparenza introdotto *in subiecta* materia dal codice antimafia e dal testo unico sulla trasparenza e da ultimo modificato con il decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97. Rilevanti criticità sono emerse nell'ambito del processo di destinazione dei beni e sulla effettiva capacità degli aventi diritto di utilizzare effettivamente ed efficacemente i beni confiscati.

Riservandosi di fornire maggiori informazioni di dettaglio con la conclusione del progetto e all'esito della menzionata iniziativa congressuale, di seguito si riportano in anteprima gli aspetti salienti riscontrati nelle interviste agli attori del procedimento.

Per quanto attiene agli **aspetti procedurali**, le prassi tribunalizie hanno fatto registrare diverse criticità più o meno accentuate a seconda della diversa qualificazione professionale dell'autorità giudiziaria (di prevenzione o penale) che dispone la misura patrimoniale.

In effetti l'approccio della magistratura penale (in particolare nelle procedure di sequestro finalizzate alla confisca ex art. 12-sexies) essendo maggiormente focalizzato sull'accertamento della penale responsabilità, risulta tendenzialmente più conservativo e rispondente ad esigenze di mera custodia anziché di amministrazione tesa a massimizzare la redditività del bene<sup>1</sup>.

Dai dati statistici rilevati e peraltro ancora in fase di implementazione<sup>2</sup>, ci si trova al cospetto di talune prassi tribunalizie pienamente difformi sia in termini di percentuale di dissequestro che di durata del procedimento di prevenzione o penale.

A causa del mancato funzionamento della Banca dati<sup>3</sup> centrale del Ministero della Giustizia, nessun Tribunale interpellato, salvo rare eccezioni<sup>4</sup>, è in grado di fornire dati certi e aggiornati sulla consistenza e sul valore del patrimonio in gestione. Nella quasi totalità delle interviste ai Tribunali, è stata registrata una carenza significativa di risorse umane e strumentali.

---

<sup>1</sup> Si registrano, invero, anche analoghi approcci gestori da parte di talune sezioni M.P.

<sup>2</sup> Allo stato attuale il report va implementato con le informazioni di alcuni Tribunali e dell'ANBSC.

<sup>3</sup> Il D.M. 24 febbraio 1997, n. 73 ha previsto che i dati relativi ai beni sequestrati e confiscati siano raccolti presso le cancellerie e le segreterie degli Uffici Giudiziari interessati; gli Uffici del Registro, l'Agenzia del Demanio, le Prefetture e le Questure, oltre che presso i Comuni. Tali dati affluiscono al "Ministero della giustizia - Direzione Generale degli Affari Penali" (ora Direzione Generale della Giustizia Penale) e vengono inseriti su apposito archivio tenuto con strumenti automatizzati. Al fine di ottemperare a quanto previsto nel citato D.M., e cioè di avvalersi di strumenti tecnologicamente all'avanguardia per conseguire gli obiettivi prefissati, il Ministero della Giustizia ha realizzato una Banca Dati centrale con funzioni di monitoraggio e informazione unitamente ad un sistema informativo delle "misure di prevenzione personali e patrimoniali" e delle misure cautelari reali finalizzato ad alimentare la Banca Dati utilizzata dai diversi Uffici giudiziari competenti in materia (Procure, Tribunali etc.). Da qui la creazione del progetto denominato "SIPPI" quale acronimo di "Sistema Informativo Prefetture e Procure dell'Italia Meridionale". Peraltro il Ministero della Giustizia ha ottenuto l'inserimento del progetto nell'ambito del Programma Operativo Nazionale - Sicurezza per lo Sviluppo del Mezzogiorno d'Italia 2000-2006 nell'ambito della misura I.4 "Potenziamento tecnologico del Sistema Informativo della Giustizia". Il progetto SIPPI è stato sostituito dal progetto "SIT.MP" acronimo di "Sistema Informativo Telematico delle Misure di Prevenzione".

<sup>4</sup> In particolare per i Tribunali che si sono dotati di un proprio data base informatico.

Le interviste agli amministratori giudiziari hanno peraltro consentito di rilevare molte criticità operative nella primissima fase giudiziaria con particolare riferimento ai seguenti aspetti procedurali:

- a) **Erronea notificazione e trascrizione dei provvedimenti di sequestro** (e anche di confisca);
- b) **Diseconomie gestionali connesse all'esecuzione del sequestro** riscontrate allorché l'autorità preposta non concorda preventivamente con l'amministratore giudiziario le relative modalità operative;
- c) **Adozione immediata di un provvedimento di confisca dei beni (previo contestuale sequestro)**, *bypassando* così tutta la fase giudiziaria "in senso stretto" e conseguentemente anche la nomina dell'amministratore giudiziario<sup>5</sup>;
- d) **Adozione di provvedimenti di sequestro pro-quota** ovvero "in via autonoma"<sup>6</sup> con evidenti difficoltà gestionali che siffatti statuizioni concretamente comportano;
- e) **Mancata adozione di provvedimenti di sgombero per immobili occupati *sine titulo* dal proposto o da suoi familiari**;
- f) **Tardivo riscontro ad istanze presentate dal custode/amministratore giudiziario anche con riferimento alla gestione di beni aziendali**;
- g) **Scarsa collaborazione tra uffici giudiziari ovvero interpretazioni giurisprudenziali contrastanti all'interno della medesima sezione dello stesso Tribunale**;
- h) **Mancata attuazione dell'albo degli amministratori giudiziari**

Accanto alle tradizionali forme di aggressione dei beni (quali ad esempio il sequestro anticipato ex art. 22 del codice antimafia), di particolare interesse è il frequente ricorso alle "nuove" forme di gestione dei beni come l'istituto dell'amministrazione giudiziaria dei beni connessi ad attività economiche di cui all'art. 34 del D. Lgs. n. 159/2011.

Alcune prassi giudiziarie evidenziano un frequente ricorso alla c.d. assegnazione provvisoria di beni già in costanza di procedura giudiziaria in favore degli aventi diritto come individuati

---

<sup>5</sup> Si ricorda in effetti che ai sensi dell'art. 38 a seguito della confisca di primo grado (o dopo l'udienza preliminare nei procedimenti penali) la gestione dei beni viene affidata *ex lege* all'ANBSC che può avvalersi di un coadiutore.

<sup>6</sup> Per misura patrimoniale disposta in via autonoma ci si riferisce ai casi in cui il provvedimento di sequestro (e di successiva confisca), abbia ad oggetto beni immobili di pertinenza di un'azienda di cui parimenti viene disposta l'analoga misura patrimoniale in forma totalitaria (tutte le partecipazioni societarie e tutto il patrimonio aziendale) e rispetto ai quali l'autorità giudiziaria, nell'adottare il provvedimento ablativo, ne individua puntualmente i dati identificativi di ubicazione e catastali. Per un approfondimento di tale problematica si consenta il rinvio all'articolo della Fondazione Nazionale dei Commercialisti di L. D'AMORE dal titolo "*Le criticità nella gestione dei beni sottratti alle mafie: la confisca e la destinazione dei beni immobili aziendali in via autonoma e non autonoma*", scaricabile dal seguente link: [http://www.google.it/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=6&ved=0ahUKEwj-trS-r13PAhUBvRoKHcG6CnoQFgg3MAU&url=http%3A%2F%2Fwww.fondazioneNazionaleCommercialisti.it%2Ffilemanager%2Factive%2F0905%2F2015\\_11\\_15\\_Gestione\\_beni\\_sottratti\\_alle\\_mafie\\_D\\_Amore.pdf%3Ffid%3D905&usg=AFQjCNGHg2SiZ-m7IINxDcjH4omRpzyY9Q](http://www.google.it/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=6&ved=0ahUKEwj-trS-r13PAhUBvRoKHcG6CnoQFgg3MAU&url=http%3A%2F%2Fwww.fondazioneNazionaleCommercialisti.it%2Ffilemanager%2Factive%2F0905%2F2015_11_15_Gestione_beni_sottratti_alle_mafie_D_Amore.pdf%3Ffid%3D905&usg=AFQjCNGHg2SiZ-m7IINxDcjH4omRpzyY9Q)

dall'art. 48 del D. Lgs n. 159/2011 (c.d. anticipazione dell'utilizzazione) o comunque forme più o meno intese di sinergie tra amministrazioni giudiziarie o tra imprese in sequestro.

Per quanto concerne l'**aspetto gestionale**, le interviste hanno consentito di registrare una carenza contenutistica delle relazioni ex artt. 36 e 41 D. Lgs n. 159/2011 (in particolare con riferimento alle prescrizioni minime che siffatti paradigmi normativi impongono), nonché un ritardo nella presentazione al giudice delegato di tali essenziali documenti. È stata altresì rilevata – pressoché unanimemente - la necessità di una formazione continua sulla materia, anche coinvolgendo giovani professionisti.

La prassi gestoria evidenzia come, in caso di sequestro di beni aziendali, si procede alla sostituzione della *governance* ai sensi dell'art. 41 comma 6 D. Lgs n. 159/2011 soltanto qualora ci si trovi al cospetto di fattispecie gestorie complesse; negli altri casi vi è coincidenza tra l'amministratore giudiziario e l'amministratore/legale rappresentante del bene aziendale in sequestro.

Generalmente nelle procedure di gestione complesse si procede alla nomina di un collegio di amministratori giudiziarie, nonché si autorizza il ricorso ad uno o più coadiutori scelti per lo più su indicazione dello stesso amministratore giudiziario.

Avuto riguardo alle **criticità riscontrate nella gestione** degli *assets* sequestrati e confiscati, un campione rappresentativo di interviste pone l'accento sulle diverse tipologie di beni in gestione (es. per i beni immobili, si registra una carenza di risorse finanziarie necessarie alla loro gestione e conseguentemente una difficoltà nel metterli, anche provvisoriamente, a reddito)

Di particolare rilievo le criticità connesse alla gestione delle imprese individuali (anche tenuto conto dei profili di responsabilità illimitata che lo Stato - in caso di confisca definitiva - rischierebbe di addossarsi) e delle società cooperative (in virtù del particolare regime giuridico che lega i soci alla cooperativa e del c.d. principio della porta aperta applicabile al tipo societario in esame).

Molto sentita è la tematica dei controlli della Pubblica Amministrazione sull'operato dell'amministrazione giudiziaria nella gestione di aziende in sequestro, in particolare con riferimento alla regolarizzazione di tutti gli aspetti inerenti alla ordinaria gestione di una impresa (regolarità amministrativa e fiscale, ispettorato del lavoro, sicurezza nei luoghi di lavoro, etc)<sup>7</sup>.

Connessa a tale tematica è la questione dei **rapporti con la pubblica amministrazione** ed in particolare con l'Agenzia delle Entrate e con Equitalia Giustizia.

---

<sup>7</sup> In proposito si evidenzia che il CNDCEC ha formulato una proposta emendativa al codice antimafia all'uopo introducendo una specifica previsione normativa nel nuovo art. 35-bis di moratoria dei controlli per i primi sei mesi di amministrazione giudiziaria sino al deposito della relazione ex art. 41. La proposta emendativa di che trattasi è stata approvata alla Camera dei Deputati ed è attualmente all'esame del Senato della Repubblica.

Un numero significativo di intervistati ha rilevato l'assenza di rapporti, se non meramente cartolari, con l'Avvocatura dello Stato nel patrocinare contenziosi aventi ad oggetto beni sequestrati, nonché con gli Enti statali e territoriali rispetto ai quali, invero, viene registrato pressoché unanimemente un irrigidimento nei rapporti con gli amministratori giudiziari accentuando i formalismi e l'eccesso di burocrazia.

Una trattazione a parte merita la tematica dei rapporti tra l'ANBSC e l'autorità giudiziaria e gli amministratori giudiziari. Con riferimento alla prima tipologia di rapporti (ANBSC - autorità giudiziaria), il dato rappresentativo evidenzia che nelle sedi territoriali dell'ANBSC particolarmente attive nell'instaurare proficui rapporti di collaborazione con l'autorità giudiziaria, il livello di soddisfazione della magistratura ed in generale dei soggetti che interloquiscono con l'ANBSC risulta particolarmente significativo. Diversamente in altri territori l'ANBSC viene percepita come un ente poco funzionale che irrigidisce e burocratizza la gestione dei beni sequestrati e confiscati.

Molto critica, invero, è la posizione degli amministratori giudiziari che – anche nei territori ove la magistratura ha registrato una maggiore forma di sinergia con l'ANBSC – lamentano una totale assenza dell'Agenzia nella fase giudiziaria e nella fase amministrativa.

Ulteriore tematica particolarmente avvertita è quella dei **compensi del custode/amministratore giudiziario**. In questo ambito il questionario è stato supportato anche da un prezioso supporto documentale (le prime pronunzie giudiziali di liquidazione adottate dalla magistratura ai sensi del d.P.R. n. 177/2015).

Le interviste e l'analisi dei provvedimenti di liquidazione hanno consentito di rilevare prassi tribunalizie difformi nell'interpretazione e conseguentemente nell'applicazione concreta dei criteri come astrattamente definiti dal legislatore.

Da ultimo il progetto “conoscere per gestire” affronta la tematica della **tutela dei diritti dei terzi** con particolare riferimento, tra l'altro, alle modalità applicative e alle statistiche sull'accertamento della buona fede.

Il dato che ne emerge è molto interessante: il maggior numero di Tribunali, salvo rarissime eccezioni, avvia la procedura per l'accertamento dei crediti soltanto dopo la confisca definitiva. Esistono prassi Tribunalizie che, a distanza di ormai sei anni dall'entrata in vigore del Codice Antimafia, ancora non hanno espletato una procedura di accertamento.

Per quanto riguarda le statistiche, il dato rilevato evidenzia un elevato numero di provvedimenti giudiziari di rigetto della domanda (formulata in assenza di uno o più presupposti di cui all'art. 52 del D. Lgs n. 159/2011) ovvero di declaratoria di malafede.

Quali categorie rappresentative dei “terzi”, gli enti maggiormente coinvolti nell'accertamento risultano essere gli Istituti Bancari, seguiti dai fornitori, dall'Erario e dai lavoratori. Soltanto in alcuni distretti giudiziari è stata rilevata la presenza di società di leasing.



Consiglio Nazionale  
dei Dottori Commercialisti  
e degli Esperti Contabili



OSSERVATORIO ECONOMICO

Roma, 15 settembre 2016

## OSSERVATORIO ECONOMICO

LUGLIO-AGOSTO 2016

Tommaso Di Nardo e Fabrizio Muratore



*A cura della*

**Fondazione  
Nazionale dei  
Commercialisti**



## INDICE

Sommario .....	3
Focus: Partite Iva 2016 e Nuovo regime forfetario .....	8
Quadro Macroeconomico e Pil Italia .....	9
Previsioni economiche .....	10
Indicatori Economici .....	11
Indice PMI .....	12
Clima di fiducia .....	14
Congiuntura .....	15
Partite iva – aperture mensili – Luglio .....	16
Entrate tributarie mensili - Luglio .....	17
Debito pubblico - Giugno .....	18
Prestiti bancari e sofferenze - Giugno .....	19



## SOMMARIO

### ECONOMIA: SI FERMA IL PIL ITALIANO

**ECONOMIA** - L'economia italiana ha interrotto la fase di crescita in atto dalla primavera 2015 e dopo quattro trimestri di crescita il Pil si è fermato. Gli indicatori congiunturali dell'estate segnalano per i prossimi mesi un proseguimento della fase di debolezza dell'economia italiana. Nell'area euro il Pil è cresciuto dello 0,3% nel II trim. dell'anno, lo stesso livello del Pil Usa. Il Regno Unito (+0,6%) e la Germania (+0,4%) hanno fatto meglio, mentre in Francia il Pil è risultato fermo come in Italia. La crescita acquisita per l'anno in corso è pari a +0,7%, mentre le previsioni più accreditate oscillano tra l'1% dell'Ocse e lo 0,9% del Fmi. Al momento, il sostegno alla crescita proviene quasi esclusivamente dalla domanda estera, mentre risultano stagnanti i consumi e in calo gli investimenti. In particolare, pesa la diminuzione della spesa per macchinari e attrezzature. Il clima di fiducia e gli indicatori congiunturali sono in calo. Gli ultimi dati di agosto segnalano contrazioni sia tra i consumatori che tra le imprese, in particolare nel settore manifatturiero. Per questo settore pesa anche il calo dell'indice PMI sceso ad agosto sotto il 50% (49,8), facendo presagire un calo della produzione industriale nel secondo semestre dell'anno. A preoccupare ulteriormente è il calo dello stesso indice in Germania (-0,7% a luglio e -0,2% ad agosto) che però resta al di sopra del 50%. Il tasso di disoccupazione si è portato all'11,4% a luglio, mentre il tasso di inflazione ad agosto è risultato pari a -0,1%.

### PARTITE IVA: IL NUOVO REGIME FORFETARIO SPINGE LE PARTITE IVA

**FOCUS PARTITE IVA** - Dopo il -8% fatto registrare dalle nuove aperture di partite Iva a giugno, anche a luglio si registra un calo della stessa entità rispetto allo stesso mese del 2015 con il tasso di crescita annuale calcolato sul periodo gennaio/luglio ancora in positivo ma in calo dal 4,5% al 2,3%. I nuovi dati sulle partite Iva influiscono negativamente sulle previsioni annuali, ma la stima resta positiva. Per il 2016, prevediamo un livello complessivo poco al di sotto di 550 mila nuove partite Iva con una crescita annuale del 6%. Tale andamento è sostenuto dalla buona dinamica del nuovo regime forfetario. Sulla base dei dati Mef relativi al periodo gennaio/luglio abbiamo stimato pari a circa 187 mila le nuove aperture di partite Iva effettuate con il nuovo regime forfetario per tutto il 2016, pari al 34% del totale. Si tratta di un dato particolarmente significativo se confrontato con la media del periodo 2013-2015 pari al 29%. In termini percentuali si tratta di una crescita del 27% rispetto al 2015 che raggiunge quasi il livello record del 2014.

### ENTRATE E DEBITO AP: BENE LE IMPOSTE DIRETTE E INDIRETTE, CROLLANO I TRIBUTI LOCALI, NUOVO RECORD DEL DEBITO PUBBLICO

**ENTRATE TRIBUTARIE** - Le entrate tributarie a luglio risultano in calo rispetto a giugno (-1,6%), ma in crescita da inizio anno (+1,9%) trainate dalle imposte indirette (+4% da inizio anno) e dalle imposte dirette (+3,6% da inizio anno). In forte calo i tributi locali (-12,3% da inizio anno) che scontano il taglio IMU sulla prima casa e gli sgravi Irap.



**Da segnalare a giugno il nuovo livello record del debito pubblico salito a 2.249 (+2% rispetto a un anno prima) trainato dal debito delle amministrazioni centrali (2.158 miliardi e +2,4%) mentre il debito delle amministrazioni locali continua a calare (90,4 e -6,9%).**

#### **CREDITO BANCARIO: +0,2% I PRESTITI E +1,1% LE SOFFERENZE**

**I prestiti bancari totali sono aumentati dello 0,7% a giugno su maggio e dello 0,2% rispetto a giugno 2015. Bene i prestiti alle imprese aumentati a giugno dello 0,3% anche se resta negativo il confronto rispetto a giugno 2015 (-2,3%). Le sofferenze totali sono diminuite dell'1% a giugno ma risultano in aumento dell'1,1% su giugno 2015, mentre il tasso di sofferenza scende dall'8,6% di maggio allo 0,4% di giugno, lo stesso valore di giugno 2015.**

\*\*\*      \*\*\*      \*\*\*

**Quadro macroeconomico e previsioni economiche 2016-2017.** Nel secondo trimestre dell'anno l'Istat ha certificato una crescita zero del Pil che si traduce in un +0,8% a livello tendenziale. La variazione congiunturale zero al netto degli effetti del calendario, arriva successivamente ai dati negativi della produzione industriale in calo dello 0,4% e dall'indicatore composito anticipatore dell'Oecd che in luglio ha subito un ulteriore calo attestandosi a 100,2 (-0,2 punti su giugno 2016). Diversi osservatori hanno indicato nel rallentamento globale dell'economia una delle determinanti cruciali dell'indebolimento del ciclo economico nazionale. Dal lato della domanda interna i consumi delle famiglie sono cresciuti dell'1,2% rispetto allo stesso trimestre 2015 mentre sono in frenata rispetto al precedente dello 0,1%. Gli investimenti in macchinari e attrezzature hanno registrato una flessione dello 0,3% in termini tendenziali e dello 0,8% in termini congiunturali. Le importazioni aumentano rispetto al secondo trimestre 2015 del 2,1% e dell'1,5% rispetto al trimestre precedente. Infine le esportazioni aumentano tendenzialmente dello 0,8% e congiunturalmente dell'1,9%.

Il valore aggiunto è cresciuto nell'agricoltura (0,5%), nelle costruzioni (0,1%), nel commercio (0,3%) nel credito (0,2%) ed è calato nell'industria in senso stretto e nelle altre attività di servizi rispettivamente dello 0,8% e 0,1%. In negativo anche le attività finanziarie e assicurative (-0,6%), i servizi di informazione e comunicazione e la Pubblica Amministrazione, difesa, istruzione e sanità (-0,2%).

Il Centro studi Confindustria (CSC), valutando l'effetto Brexit, ha diffuso una stima al ribasso del Pil 2016 (+0,8%) e del PIL 2017 (+0,6%). Anche il Fmi a luglio, in conseguenza delle decisioni della Brexit, stima al ribasso la crescita del Pil italiano fissandola allo 0,9% nel 2016 e all'1% nel 2017 (revisione di -0,1 punti).

Nell'Area euro la previsione del Fmi stima il Pil all'1,6% nel 2016 e all'1,4% nel 2017 (revisione di -0,2 punti). In Germania l'Fmi registra il Pil all'1,6% nel 2016 e all'1,2% nel 2017 con -0,4 punti rispetto alle stime di aprile. In Brasile nel 2017 l'Fmi stima il Pil in crescita dello 0,5% dopo alcuni anni di recessione. L'Fmi inoltre conferma che l'economia cinese continua la sua transizione complessa e moderata dove dopo una crescita del 6,9% nel 2015 il Pil



rallenterà nel 2016 (6,6%) e nel 2017 prevedendo il 6,2%. A livello mondiale il Pil continuerà ad aumentare del 2,7% nel 2016 e del 3,9% nel 2017.

**Analisi congiunturale.** Preoccupano gli indicatori anticipatori che mostrano un cedimento significativi, in particolare nel manifatturiero. L'Economic Sentiment Indicator (ESI) per l'Italia calcolato dall'Eurostat registra in agosto -2,1 punti percentuali rispetto a luglio 2016 attestandosi a 103,1 (valore più basso degli ultimi 12 mesi) segnando un rallentamento delle prospettive di crescita anche per l'Area euro (il trend decrescente degli ultimi mesi viene influenzato anche dal Pil che risulta invariato nell'ultimo trimestre). L'indicatore composito anticipatore (CLI) calcolato dall'Oecd registra in Italia negli ultimi sei mesi un andamento decrescente attestandosi nell'ultima rilevazione di luglio a 100,2 con ulteriori -0,2 punti percentuali rispetto a giugno 2016.

Il Pmi italiano (Purchasing Managers' Index) nel manifatturiero ha riportato una variazione negativa di 1,4 punti percentuali in agosto rispetto a luglio 2016 attestandosi a 49,8; questo dato inferiore al valore centrale pari a 50 evidenzia un rallentamento nel manifatturiero. L'indice Pmi dei servizi mostra in agosto una variazione positiva aumentando di 0,3 punti percentuali con un valore finale pari a 52,3. L'indice Pmi tedesco rallenta in agosto sia nei servizi (-2,7 punti) che nel manifatturiero (-0,2 punti). Il rallentamento del Pmi dei servizi tedesco indica il rischio di un'ulteriore rallentamento del Pil. L'Euro Area registra in agosto un Pmi manifatturiero pari a 51,7 e 52,8 nei servizi. Nel Regno Unito il Pmi manifatturiero dopo un forte calo di luglio (48,3) è tornato ad aumentare in agosto attestandosi a 53,3.

Ad agosto 2016 si registra un peggioramento della fiducia sia tra i consumatori sia tra le imprese: l'indice del clima di fiducia dei consumatori perde 2 punti percentuali in termini congiunturali attestandosi a 109,2 e -0,5 punti in termini tendenziali. Tutte le stime riferite alle componenti del clima di fiducia dei consumatori registrano una flessione con intensità diverse: il clima economico cala a 125,5 (-4,3 punti) diminuendo per il quinto mese consecutivo; le componenti personale, corrente e futura, dopo l'aumento di luglio, tornano a posizionarsi sui livelli del mese di giugno. Il clima di fiducia delle imprese è in peggioramento ad agosto scendendo sotto quota 100 per la prima volta da febbraio 2015. Sempre in riferimento alle imprese, il clima di fiducia scende in tutti i settori; nei servizi risulta il calo più marcato attestandosi a 102,4 (-5,9 punti) e nel commercio scende a 97,1 (-4,2 punti). Nelle costruzioni il calo è di 2,7 punti mentre nel manifatturiero è di -1,8.

Il tasso di inflazione a luglio torna ad aumentare in termini congiunturali (+0,2 punti) mentre risulta diminuito di 0,1 punti in termini tendenziali. In lieve diminuzione il tasso di disoccupazione rispetto a giugno (-0,1%) attestandosi all'11,4% (-0,9% rispetto a giugno 2016). Il tasso di disoccupazione giovanile aumenta rispetto a giugno (39,2%) e tendenzialmente si riduce di 3,9 punti. In giugno la produzione industriale subisce un calo (-0,4 punti congiunturali e -0,2 tendenziali). Il fatturato e gli ordinativi dell'industria calano in maggio di -1,1 e -2,7 in termini congiunturali e -2,8 e -9,8 in termini tendenziali. In giugno le esportazioni Area Euro subiscono un lieve calo in termini congiunturali mentre quelle extra Unione Europea restano invariate.

**Partite Iva.** Nel mese di luglio 2016 sono state aperte 37.512 nuove partite Iva che, in confronto al corrispondente mese del 2015 registrano una flessione del 7,8% mentre in termini congiunturali subiscono un calo dell'1,9%. Le persone fisiche mostrano un calo del 4,5% in termini congiunturali e del 6,9% in termini tendenziali. Il periodo Gennaio-Luglio 2016 confrontato con quello del 2015 mostra un aumento del 2,3%. La ripartizione per sesso delle



persone fisiche è sostanzialmente stabile con il 38% di aperture da soggetti di sesso femminile. Il 48,4% degli avviamenti è riferito ai giovani fino ai 35 anni ed il 18,8% di coloro che hanno aperto una partita Iva a luglio risulta nato all'estero. Le società di persone mostrano un incremento del 4% in termini congiunturali ed un calo del 13,5% in termini tendenziali. Nel corrispondente periodo Gennaio-Luglio 2016 su 2015 si nota una diminuzione di aperture dell'8,7%. Le società di capitali in termini congiunturali aumentano del 4,9% mentre in termini tendenziali diminuiscono dell'8,5%. Nel periodo Gennaio-Luglio 2016 su 2015 si registra un aumento dell'1,8%. In base al settore produttivo il commercio continua a registrare il maggior numero di aperture di partite Iva (22,2% del totale), seguito dalle attività professionali (13%) e dall'agricoltura (9,3%). I soggetti che hanno aderito al regime forfetario risultano 12.177 pari al 32% del totale di nuove aperture con un aumento del 2% in termini tendenziali.

**Entrate tributarie.** Nei primi sette mesi del 2016 le entrate tributarie erariali ammontano a 243.858 milioni di euro, in aumento del 3,8% rispetto allo stesso periodo del 2015. I tributi locali ammontano nello stesso periodo a 27.849 milioni di euro in calo del 12,3% sul medesimo periodo del 2015. L'andamento in aumento delle entrate tributarie riflette ancora gli effetti della diversa modalità di scomputo dell'imposta di bollo, il cui gettito mostra una diminuzione del 20% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. Va precisato che neutralizzando questo effetto unitamente alle nuove modalità di riscossione del canone televisivo la crescita delle entrate tributarie del periodo risulta pari al 5,1%. Le imposte dirette registrano un gettito complessivo pari a 135.716 milioni di euro, in aumento del 3,6% rispetto allo stesso periodo del 2015. Le entrate IRPEF ammontano a 102.331 milioni di euro principalmente per l'effetto positivo delle ritenute da lavoro dipendente del settore privato che aumentano del 6,1%. L'andamento risente degli effetti del nuovo meccanismo di versamento delle imposte. Il gettito IRES registra un incremento del 9,9% rispetto allo stesso periodo del 2015 registrando in sette mesi 15.280 milioni di euro. Le imposte indirette ammontano a 108.142 milioni di euro, in aumento del 4% rispetto allo stesso periodo del 2015. Prosegue il trend di crescita delle entrate dell'IVA che ammontano a 63.196 milioni di euro aumentando del 7,6% rispetto allo stesso periodo del 2015. L'IRAP ha un andamento negativo in termini congiunturali (-34,5%) e tendenziali (-18,9%). Anche l'IRAP privati mostra un calo marcato sia in termini congiunturali (-47,4%) che in termini tendenziali (-35,1%).

**Debito Pubblico.** 2.248,8 miliardi il debito pubblico complessivo a Giugno 2016, in aumento rispetto a maggio dello 0,3% (+2% rispetto a giugno 2016) di cui 2.157,7 miliardi sono a carico delle Amministrazioni centrali (+0,4% su maggio e +2,4% su giugno 2015) e 90 miliardi a carico delle Amministrazioni locali (-2,5% su maggio e -6,9% su giugno 2015). Il debito delle Regioni a giugno è calato dello 0,5% in termini congiunturali e dell'11,4% in termini tendenziali. Il debito dei Comuni è diminuito del 3,7% su maggio e del 3% su giugno 2015.

**Prestiti bancari e sofferenze.** I prestiti di giugno registrano un aumento dello 0,7% rispetto a maggio e dello 0,2% rispetto a giugno 2015. I prestiti dell'amministrazione pubblica diminuiscono dell'1,7% in termini congiunturali e del 3,6% rispetto a giugno 2015. Le imprese registrano un valore in aumento a livello congiunturale (+0,3%) ed in calo a livello tendenziale (-2,3%). Le famiglie consumatrici mostrano un aumento nei prestiti sia rispetto a maggio (+0,1%) sia rispetto a giugno 2015 (+3,2%). È evidente l'aumento di prestiti per crediti al consumo in termini tendenziali che risulta del 19,9% e dello 0,2% rispetto a maggio. A Giugno, le sofferenze totali sono in calo dell'1% su base mensile e in aumento dell'1,1% su base



annuale. Il “tasso di sofferenza”, ovvero il rapporto tra sofferenze e prestiti totali è in lieve calo a giugno attestandosi all’8,4% rispetto all’8,6% di maggio 2016. In particolare, il tasso delle sofferenze verso le imprese risulta in aumento e pari al 17,8% a giugno 2016. Il tasso di sofferenza delle famiglie consumatrici risulta stabile (7,1%).



## FOCUS: PARTITE IVA 2016 E NUOVO REGIME FORFETARIO

Sulla base dei dati Mef relativi al periodo gennaio/luglio 2016 e tenendo conto del trend degli anni dal 2012 al 2015, le nuove aperture di partite Iva per il 2016 sono stimate pari a poco meno di 550 mila in aumento del 6% rispetto al 2015. Rallentano le società di capitali (+3,2%), mentre accelerano le persone fisiche (+8,6%) attratte dal nuovo regime forfetario per il quale è stata stimata una crescita del 27% rispetto al 2015. Prosegue il calo delle società di persone (-12%). In particolare, la stima delle nuove aperture di partite Iva effettuate con il regime forfetario per il 2016 è pari a circa 187 mila, il 34% del totale. Nel periodo 2012-2015, il totale di partite Iva aperte con uno dei regimi agevolati disponibili nei diversi anni è stato pari in media al 29%.

### Partite Iva – Dati stimati con tasso Gennaio-Luglio e crescita Pil

	Persone fisiche		Società di persone		Società di capitali		Totale	
<b>2011</b>	389.016	-	46.369	-	96.031	-	534.927	-
<b>2012</b>	413.081	6,19%	41.650	-10,18%	90.723	-5,53%	549.015	2,63%
<b>2013</b>	390.210	-5,54%	35.262	-15,34%	97.575	7,55%	527.082	-3,99%
<b>2014</b>	431.793	10,66%	31.771	-9,90%	106.530	9,18%	574.298	8,96%
<b>2015</b>	369.315	-14,47%	28.978	-8,79%	113.737	6,77%	516.407	-10,08%
<b>2016</b>	<b>401.238</b>	<b>8,6%</b>	<b>25.568</b>	<b>-11,8%</b>	<b>117.386</b>	<b>3,2%</b>	<b>546.844</b>	<b>5,9%</b>

Elaborazioni FNC su dati MEF.

### Dati stimati su Regime agevolato forfetario

Anni	Regime forfetario	Var. annuale	Totale	Rapporto
2012	146.804	-	549.015	26,7%
2013	136.551	-7,0%	527.082	25,9%
2014	194.140	42,2%	574.298	33,8%
2015	147.766	-23,9%	516.407	28,6%
<b>2016</b>	<b>187.371</b>	<b>26,8%</b>	<b>546.844</b>	<b>34%</b>

Elaborazioni FNC su dati MEF.



## QUADRO MACROECONOMICO E PIL ITALIA

### Quadro Macroeconomico 2015-2017

Valori in mld. di euro e in percentuale del PIL

VOCE/ANNO	2015*		2016^		2017^	
<b>PIL Tasso di crescita</b>		<b>0,80%</b>		<b>1,20%</b>		<b>1,20%</b>
<b>PIL</b>	1.636	<b>100,0%</b>	1.672	<b>100,0%</b>	1.716	<b>100,0%</b>
<b>Debito pubblico</b>	2.172	<b>132,7%</b>	2.214	<b>132,4%</b>	2.236	<b>130,3%</b>
<b>Entrate totali PA</b>	784	<b>47,9%</b>	789	<b>47,2%</b>	805	<b>46,9%</b>
<b>Uscite totali PA</b>	826	<b>50,5%</b>	828	<b>49,6%</b>	830	<b>48,4%</b>
<b>Deficit pubblico</b>	-42	<b>-2,6%</b>	-39	<b>-2,3%</b>	-24	<b>-1,4%</b>
<b>Spesa per interessi</b>	68	<b>4,2%</b>	66	<b>4,0%</b>	65	<b>3,8%</b>
<b>Pressione fiscale</b>	712	<b>43,5%</b>	716	<b>42,8%</b>	733	<b>42,7%</b>

\* Conti ed aggregati economici delle Amministrazioni Pubbliche pubblicato da ISTAT il 24 maggio 2016. Bollettino Economico n.2-2016 pubblicato da Banca d'Italia in aprile 2016. ^DEF pubblicato l'8 aprile 2016.

### PIL – II Trimestre 2016

Valori concatenati, dati destagionalizzati e corretti per gli effetti del calendario  
Milioni di euro – anno di riferimento 2010

AGGREGATI	Valori	Var. % su trim. prec.	Var. % su trim. anno prec.
<b>Prodotto interno lordo</b>	389.235	0,0%	0,8%
<b>Consumi delle famiglie</b>	235.211	0,1%	1,2%
<b>Consumi delle PA</b>	78.034	-0,3%	0,7%
<b>Investimenti in macch. e attr.</b>	29.367	-0,8%	-0,3%
<b>Investimenti in mezzi di trasp.</b>	4.007	1,4%	35,7%
<b>Investimenti in costruzioni</b>	32.355	0,0%	1,2%
<b>Importazioni</b>	109.789	1,5%	2,1%
<b>Esportazioni</b>	119.171	1,9%	0,8%

Istat, 2 Settembre 2016

### Valore aggiunto –II Trimestre 2016

Valori concatenati, dati destagionalizzati e corretti per gli effetti del calendario  
Milioni di euro – anno di riferimento 2010

AGGREGATI	Valori	Var. % su trim. prec.	Var. % su trim. anno prec.
<b>Valore aggiunto totale</b>	352.106	0,0%	0,8%
<b>Agricoltura, silv. e pesca</b>	7.277	0,5%	1,8%
<b>Industria in senso stretto</b>	65.674	-0,8%	0,5%
<b>Costruzioni</b>	16.161	0,1%	0,9%
<b>Commercio, alberghi, trasp. ecom.</b>	86.390	0,3%	0,5%
<b>Credito, att.imm. serv. prof.li</b>	99.843	0,2%	1,0%
<b>Altre attività dei servizi</b>	76.890	-0,1%	0,9%

Istat, 2 Settembre 2016



## PREVISIONI ECONOMICHE

### Congiuntura internazionale – Real GDP (PIL reale)

*Outlook IMF Luglio 2016*

	2015	2016	2017	Rev. 2016 <sup>^</sup>	Rev. 2017 <sup>^</sup>
<b>World Trade Volume</b>	2,6	2,7	3,9	-0,4	0,1
<b>World Output*</b>	3,1	3,1	3,4	-0,1	-0,1
<b>Euro Area</b>	1,7	1,6	1,4	0,1	-0,2
<b>Cina</b>	6,9	6,6	6,2	0,1	0,0
<b>India</b>	7,6	7,4	7,4	-0,1	-0,1
<b>Brasile</b>	-3,8	-3,3	0,5	0,5	0,5
<b>US</b>	2,4	2,2	2,5	-0,2	0,0
<b>Japan</b>	0,5	0,3	0,1	-0,2	0,2
<b>Germany</b>	1,5	1,6	1,2	0,1	-0,4
<b>Italy</b>	0,8	0,9	1,0	-0,1	-0,1

<sup>^</sup>Differenze su stime precedenti (WEO Aprile 2016)

### Previsioni PIL Italia 2015-2016-2017

*Stime del tasso di crescita del Prodotto interno lordo*

Data	FONTE	2016	2017
16.12.15	Centro studi Confindustria	+1,4	
16.01.16	Banca d'Italia	+1,6	
19.01.16	Fondo Monetario Internazionale	+1,3	
05.02.16	Unione europea	+1,4	+1,3
18.02.16	OCSE	+1,0	+1,4
<b>08.04.16</b>	<b>MEF</b>	<b>+1,2</b>	<b>+1,2</b>
12.04.16	Fondo Monetario Internazionale	+1,0	+1,1
17.05.16	ISTAT	+1,1	
01.06.16	OCSE	+1,0	+1,4
06.06.16	Banca d'Italia	+1,1	+1,2
01.07.16	Centro studi Confindustria	+0,8	+0,6
19.07.16	Fondo Monetario Internazionale	+0,9	+1,0



## INDICATORI ECONOMICI

### Indicatore Anticipatore OECD e Economic Sentiment Indicator EUROSTAT Italia

(media di lungo periodo=100)

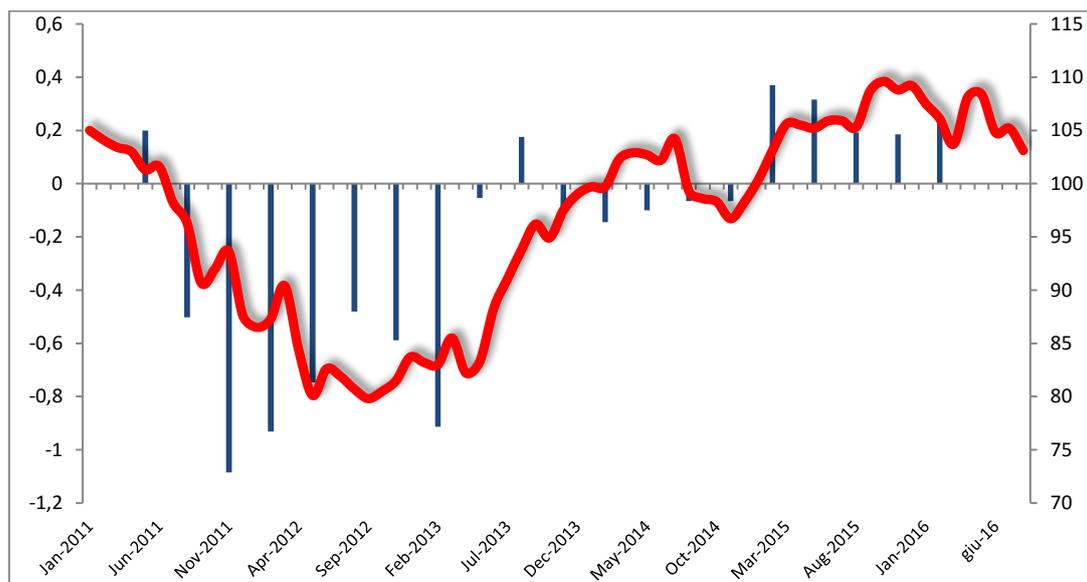
Time	CLI	Var. %	ESI	Var. %
lug-15	100,8	-	105,9	-
ago-15	100,8	0,0	105,3	-0,6
set-15	100,8	0,1	108,7	3,4
ott-15	100,9	0,1	109,6	0,9
nov-15	100,9	0,0	108,8	-0,8
dic-15	100,9	0,0	109,2	0,4
gen-16	100,9	0,0	107,5	-1,7
feb-16	100,8	-0,1	106,1	-1,4
mar-16	100,8	-0,1	103,7	-2,4
apr-16	100,7	-0,1	108,1	4,4
mag-16	100,6	-0,1	108,4	0,3
giu-16	100,4	-0,1	104,8	-3,6
lug-16	100,2	-0,2	105,2	0,4
ago-16			103,1	-2,1

ESI (Economic Sentiment Indicator) dati estratti da EUROSTAT.

**Nota:** L'Indicatore Anticipatore definito Composite Leading Indicator (CLI) è stato designato dall'OECD per anticipare i momenti critici inerenti l'attività economica; viene calcolato per 33 paesi OECD e confronta un insieme di componenti selezionate da un ampio range di indicatori economici di breve periodo. Nel calcolo del CLI italiano si considerano, tra gli altri, indicatori riferiti alla fiducia dei consumatori, agli ordini dell'industria, alle tendenze di produzione e all'inflazione. L'Economic Sentiment Indicator (ESI) è un indicatore composito calcolato dall'Eurostat e formato da cinque indicatori di fiducia settoriali con diversi pesi: indice di fiducia industriale, di servizi, dei consumatori, edilizio e commercio al dettaglio (gli indicatori ESI e CLI hanno un valore medio di lungo periodo (1990-2015) pari a 100).

### Andamento mensile ESI e Var. PIL trimestrale

ESI (asse dx) Var. PIL (asse sx)



Elaborazioni su OECD data e Conti economici trimestrali ISTAT.



## INDICE PMI

### Purchasing Managers' Index (PMI)

(50 = assenza di cambiamenti rispetto al mese precedente)

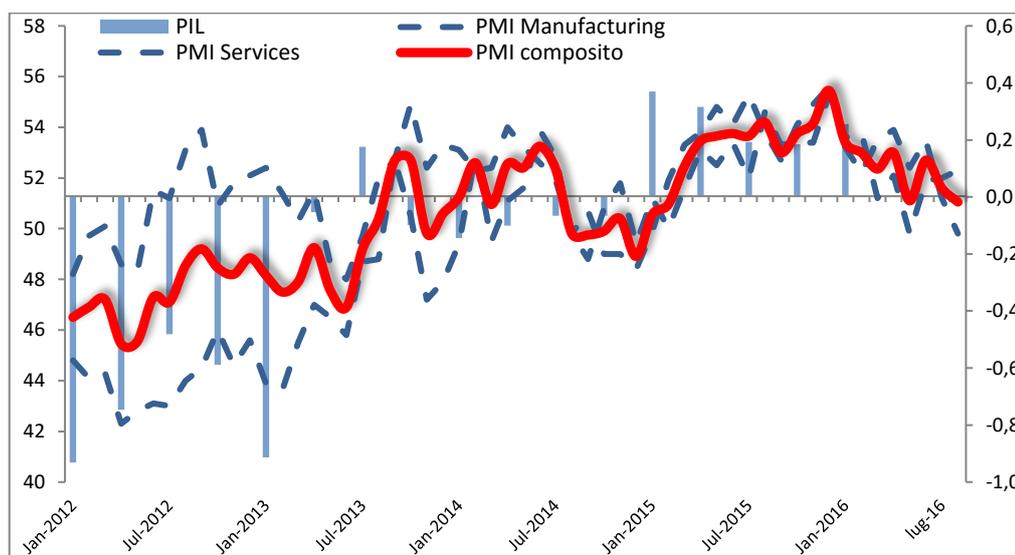
Time	Manufacturing	Var. %	Services	Var. %
lug-15	55,3	1,2	52	-1,4
ago-15	53,8	-1,5	54,6	2,6
set-15	52,7	-1,1	53,3	-1,3
ott-15	54,1	1,4	53,4	0,1
nov-15	54,9	0,8	53,4	0
dic-15	55,6	0,7	55,3	1,9
gen-16	53,2	-2,4	53,6	-1,7
feb-16	52,2	-1	53,8	0,2
mar-16	53,5	1,3	51,2	-2,6
apr-16	53,9	0,4	52,1	0,9
mag-16	52,4	-1,5	49,8	-2,3
giu-16	53,5	1,1	51,9	2,1
lug-16	51,2	-2,3	52	0,1
ago-16	49,8	-1,4	52,3	0,3

PMI (Purchasing Managers' Index) dati estratti il 06 Settembre 2016 MARKIT

**Nota:** Il Purchasing Managers' Index (PMI) è un indice calcolato da Markit che fornisce informazioni anticipate del settore privato tramite il monitoraggio di variabili quali la produzione, i nuovi ordini, l'occupazione e i prezzi. Questa indagine è nata originariamente per tracciare le condizioni degli affari nel settore manifatturiero per poi ampliarsi anche agli settori come quello dei servizi, l'edilizio e le vendite al dettaglio. Il PMI è un indice che varia tra 0 e 100; un valore pari a 50 rappresenta un'assenza di cambiamenti nel settore rispetto al mese precedente.

### Andamento mensile PMI manifatturiero, servizi e composito

(manifatturiero + servizi) (as.sx) e Var. PIL trimestrale -(as. dx)



Elaborazioni su MARKIT data e Conti economici trimestrali ISTAT.



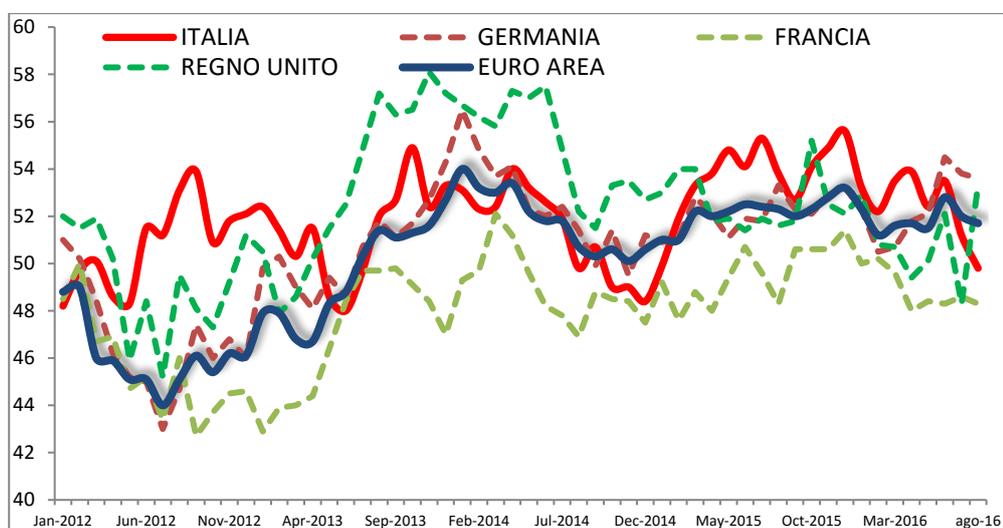
## PMI manifatturiero e servizi Germania e Euro Area

Andamento mensile e variazioni percentuali

TIME	GERMANIA				EURO AREA			
	Manufacturing	Var. %	Services	Var. %	Manufacturing	Var. %	Services	Var. %
mag-16	52,1	0,3	55,2	0,7	51,5	-0,2	53,3	0,2
giu-16	54,5	2,4	53,7	-1,5	52,8	1,3	52,8	-0,5
lug-16	53,8	-0,7	54,4	0,7	52	-0,8	52,9	0,1
ago-16	53,6	-0,2	51,7	-2,7	51,7	-0,3	52,8	-0,1

### Andamento mensile PMI manifatturiero

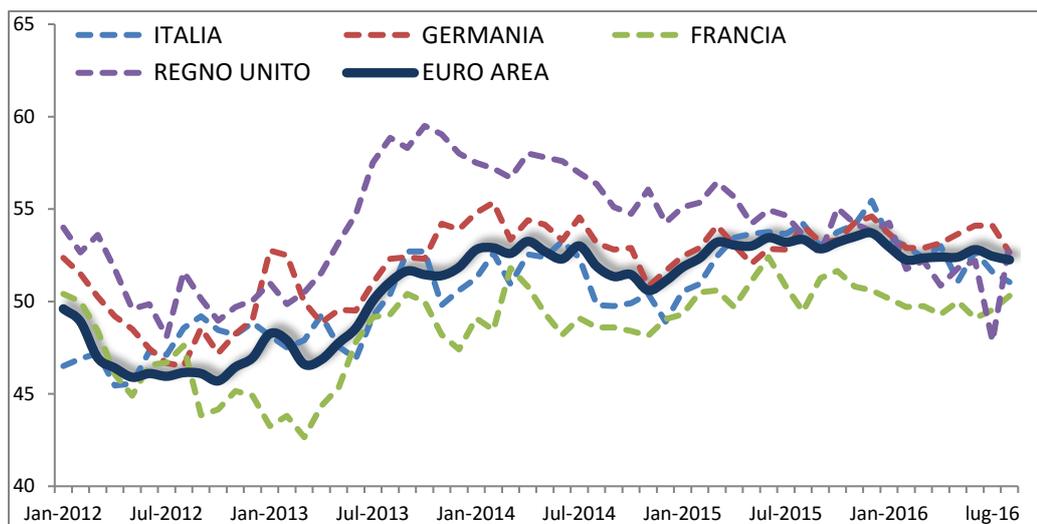
Italia, Germania, Francia, Regno Unito e Euro Area



Elaborazioni su MARKIT data e Conti economici trimestrali ISTAT.

### Andamento mensile PMI composito

Italia, Germania, Francia, Regno Unito e Euro Area



Elaborazioni su MARKIT data e Conti economici trimestrali ISTAT.



## CLIMA DI FIDUCIA

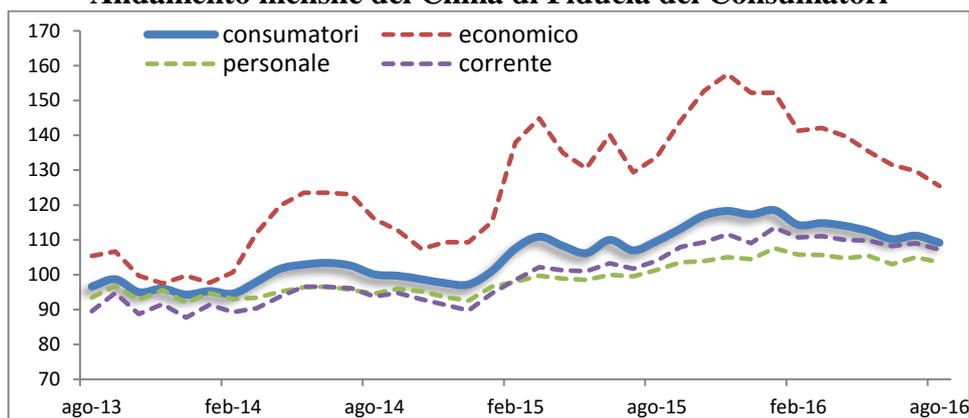
### Indicatori del Clima di Fiducia

Dati mensili ISTAT – Agosto 2016

Indicatore	Indice	Var. Cong.	Var. Tend.
Fiducia dei Consumatori	109,2	-2,00	-0,50
Clima di Fiducia Economico	125,5	-4,30	-8,30
Clima di Fiducia Personale	103,6	-1,40	2,20
Clima di Fiducia Corrente	107,2	-1,90	3,20
Clima di Fiducia Futuro	112,2	-2,60	-5,80
Fiducia delle Imprese	99,4	-3,60	-4,50
Imprese Manifatturiere	101,1	-1,80	-1,70
Imprese delle Costruzioni	123,5	-2,70	4,00
Imprese dei Servizi	102,4	-5,90	-8,00
Imprese del Commercio	97,1	-4,20	-11,00

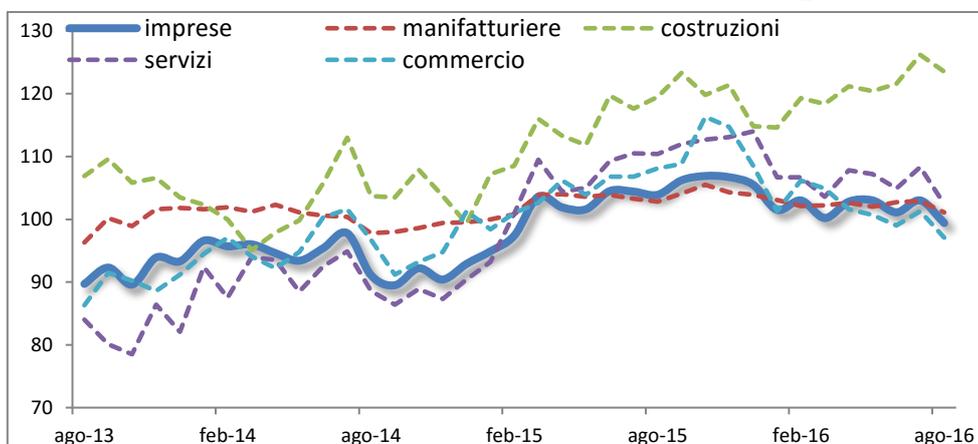
Istat, 29 Agosto 2016

### Andamento mensile del Clima di Fiducia dei Consumatori



Elaborazioni FNC su dati ISTAT.

### Andamento mensile del Clima di Fiducia delle Imprese



Elaborazioni FNC su dati ISTAT.



## CONGIUNTURA

### Principali indicatori congiunturali

*Dati mensili ISTAT*

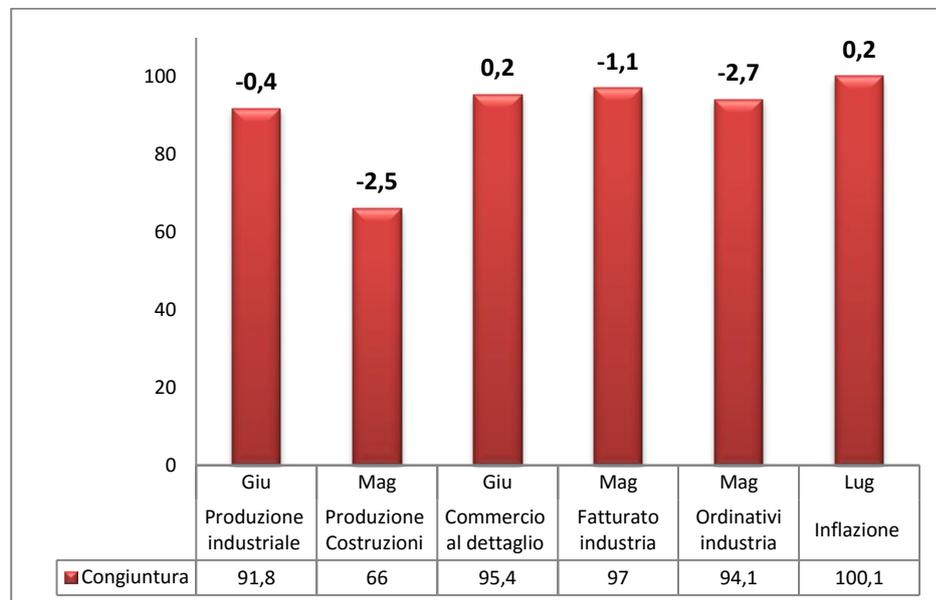
*Dati mensili destagionalizzati, dati corretti per gli effetti di calendario o dati grezzi*

Indicatore	Periodo	Indice/ Valore/Tasso	Var. Cong.	Var. Tend.
<b>Produzione industriale (indice)</b>	Giu	91,8	-0,40	-0,20
<b>Produzione Costruzioni (indice)</b>	Mag	66	-2,50	-1,60
<b>Commercio al dettaglio (indice)</b>	Giu	95,4	0,20	0,70
<b>Fatturato dell'industria</b>	Mag	97	-1,10	-2,80
<b>Ordinativi dell'industria</b>	Mag	94,1	-2,70	-9,80
<b>Esportazioni Area Euro (valore)</b>	Giu	19.482	-0,01	0,01
<b>Esportazioni Extra UE (valore)</b>	Giu	15.157	0,00	-0,03
<b>Tasso di disoccupazione</b>	Lug	11,4	-0,11	-0,91
<b>Tasso di disoccupazione (15-24)</b>	Lug	39,2	1,96	-3,94
<b>Tasso di inflazione (NIC)</b>	Lug	100,1	0,20	-0,10

*Istat, 31 Agosto 2016*

### Andamento mensile e congiunturale dei principali Indicatori ISTAT

*Variazioni congiunturali in grassetto*



*Elaborazioni FNC su dati ISTAT.*



## PARTITE IVA – APERTURE MENSILI – LUGLIO

### Partite Iva – Nuove attività

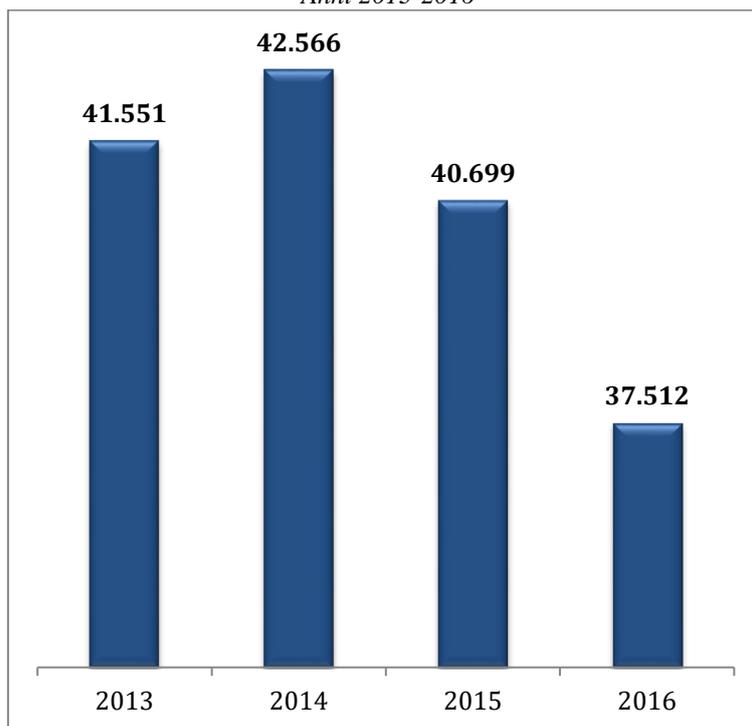
*Dati mensili*

<b>ENTRATE</b>	<b>Luglio 2016</b>	<b>Var. % Cong.</b>	<b>Var. % Tend.</b>	<b>Gen-Lug 2016/2015</b>
<b>Persone fisiche</b>	25.657	-4,50%	-6,94%	3,42%
<b>Società di persone</b>	1.948	4,06%	-13,46%	-8,73%
<b>Società di capitali</b>	9.570	4,90%	-8,49%	1,79%
<b>Non residenti</b>	175	-18,22%	-11,17%	4,17%
<b>Altre forme giuridiche</b>	162	-8,99%	-27,35%	-12,71%
<b>Totale</b>	<b>37.512</b>	<b>-1,94%</b>	<b>-7,83%</b>	<b>2,27%</b>

*Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze 12 Settembre 2016*

### Andamento mensile delle Nuove attività Mese di Luglio

*Anni 2013-2016*



*Elaborazioni FNC su dati MEF.*



## ENTRATE TRIBUTARIE MENSILI - LUGLIO

### Entrate Tributarie - Dati mensili MEF

Valori in milioni di euro

ENTRATE	Luglio 2016	Var. % Cong.	Gen-Lug. 2016	Var. %
Imposte dirette	24.008	-0,6%	135.716	3,6%
Imposte indirette	16.373	4,3%	108.142	4,0%
<b>Totale Imposte</b>	<b>40.381</b>	<b>1,3%</b>	<b>243.858</b>	<b>3,8%</b>
Tributi locali	4.244	-22,9%	27.849	-12,3%
<b>Totale</b>	<b>44.625</b>	<b>-1,6%</b>	<b>271.707</b>	<b>1,9%</b>

Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze – 05 Settembre 2016

### Dettaglio principali Entrate Tributarie

Valori in milioni di euro

Imposte dirette	Luglio 2016	Var. % Cong.	Gen-Lug. 2016	Var. %
IRPEF	15.936	-3,6%	102.331	3,7%
di cui IRPEF - Ritenute dipendenti settore pubblico	4.994	1,3%	41.120	0,9%
di cui IRPEF - Ritenute dipendenti settore privato	7.032	2,5%	46.595	6,1%
di cui IRPEF - Ritenute lavoratori autonomi	992	-3,3%	7.308	0,0%
IRES	4.589	-1,9%	15.280	9,9%
Imposta di Registro	442	-2,0%	2.824	11,2%
IVA	9.489	3,1%	63.196	7,6%
di cui Iva da scambi interni	8.452	5,1%	56.555	10,4%
BOLLO	907	74,8%	4.402	-20,0%
Imposte sostitutive	1.004	-19,7%	6.790	-25,5%
Tasse e imposte ipotecarie	142	-10,7%	900	4,5%
Concessioni governative	57	-36,7%	590	-23,8%
Tasse automobilistiche	72	-4,0%	387	-2,8%
Successioni e donazioni	66	-5,7%	424	9,3%
Diritti catastali e di scritturato	58	-1,7%	372	6,3%
Accisa sui prodotti energetici	2.151	-0,9%	13.477	0,5%
Imposta sull'energia elettrica e addizionali	199	-16,7%	1.734	20,5%
Accisa sul gas naturale per combustione	276	10,4%	2.005	35,1%
Imposta sul consumo sui tabacchi	973	-8,7%	6.245	0,4%
Addizionale regionale IRPEF	1.376	-3,6%	6.283	7,5%
Addizionale comunale IRPEF	533	-4,1%	2.279	6,9%
IRAP	2.130	-34,5%	10.458	-18,9%
IRAP privati	1.293	-47,4%	4.703	-35,1%
IRAP PA	837	5,4%	5.755	1,9%
IMU - IMIS (Quota comuni)	190	-9,5%	8.199	-3,0%

Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze – 05 Settembre 2016

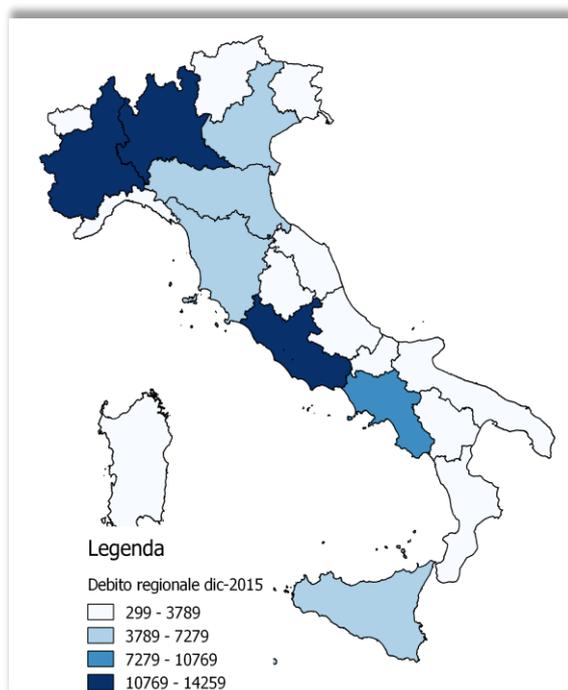
## DEBITO PUBBLICO - GIUGNO

### Debito delle Amministrazioni Pubbliche e locali Giugno 2016

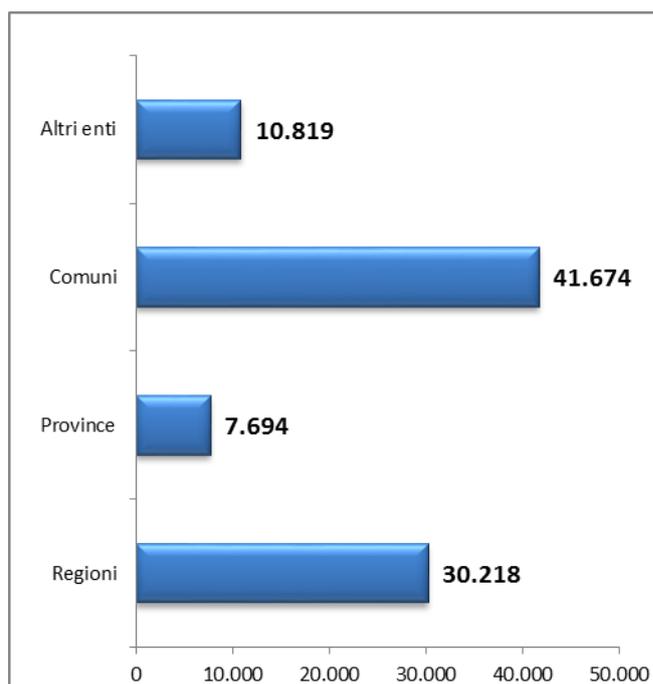
Valori in milioni di euro

Voci	Valori	Var. Cong.	Var. Tend.
<b>DEBITO A. P.</b>	2.248.823	0,3%	2,0%
<i>di cui Amm. centrali</i>	2.157.745	0,4%	2,4%
<i>di cui Enti di previdenza</i>	673	-5,1%	300,6%
<i>di cui Amm. locali</i>	90.405	-2,5%	-6,9%
<i>Regioni</i>	30.218	-0,5%	-11,4%
<i>Province</i>	7.694	-1,1%	-2,4%
<i>Comuni</i>	41.674	-3,7%	-3,0%
<i>Altri enti</i>	10.819	-3,9%	-10,4%

Fonte: Banca d'Italia. Finanza pubblica, fabbisogno e debito – 12 Agosto 2016



Debito Pubblico Amm. locali regionale – dicembre 2015



Debito Pubblico Amm. locali – 12 Agosto 2016



## PRESTITI BANCARI E SOFFERENZE - GIUGNO

### Prestiti e sofferenze delle banche a residenti in Italia *Consistenze di fine periodo in milioni di euro e variazioni percentuali*

Voci	Valori	Var. %su mese prec.	Var. % stesso Mese anno prec.
<b>Prestiti totali</b>	<b>2.343.957</b>	<b>0,7%</b>	<b>0,2%</b>
<i>di cui ad amministrazioni pubbliche</i>	266.149	-1,7%	-3,6%
<i>di cui a società non finanziarie</i>	791.775	0,3%	-2,3%
<i>di cui a famiglie consumatrici</i>	521.936	0,1%	3,2%
<i>di cui credito al consumo</i>	83.852	0,2%	19,9%
<i>di cui prestiti per l'acquisto di abitazioni</i>	363.907	0,2%	1,4%
<b>Sofferenze totali</b>	<b>197.909</b>	<b>-1,0%</b>	<b>1,1%</b>
<i>di cui al valore di realizzo</i>	83.708	-1,5%	-0,6%
<i>di cui a società non finanziarie</i>	140.952	-0,8%	0,7%
<i>di cui a famiglie consumatrici</i>	36.929	-1,6%	3,2%

Fonte: Moneta e banche, Banca d'Italia, 9 Agosto 2016

### Sofferenze bancarie nei confronti dei residenti in Italia *Rapporti percentuali sofferenze/prestiti*

Voci	Giugno 2016	Maggio 2016	Giugno 2015
<b>Totale</b>	<b>8,4%</b>	<b>8,6%</b>	<b>8,4%</b>
<b>Amministrazioni pubbliche</b>	0,2%	0,2%	0,2%
<b>Società non finanziarie</b>	17,8%	18,0%	17,3%
<b>Famiglie consumatrici</b>	7,1%	7,2%	7,1%

Fonte: Moneta e banche, Banca d'Italia, 9 Agosto 2016



## CHECK LIST – CREDITO D'IMPOSTA PER GLI INVESTIMENTI NEL MEZZOGIORNO

## Premessa

La Legge n°208 del 28 dicembre 2015, Legge di stabilità 2016, ha introdotto un credito d'imposta per le imprese che tra il 1° gennaio 2016 e il 31 dicembre 2019, effettuano l'acquisizione di beni strumentali nuovi<sup>1</sup>, facenti parte di un progetto di investimento iniziale<sup>2</sup> e destinati a strutture produttive ubicate nelle zone assistite delle seguenti Regioni:

- Campania;
- Puglia;
- Basilicata;
- Calabria;
- Sicilia;
- Molise;
- Sardegna e Abruzzo

Andiamo ad analizzare passo per passo quelle che sono le disposizioni normative ai fini dell'accesso all'agevolazione in commento, seguendo principalmente i seguenti punti di trattazione:

- Soggetti beneficiari;
- Investimenti agevolabili;
- Determinazione importo agevolabile;
- Peculiarità del credito di imposta;
- Utilizzo del credito di imposta.

Nel documento andremo anche a mettere in risalto quelli che sono stati i chiarimenti della Circolare 34/e dell'Agenzia delle entrate, datata 3 agosto 2016 che ha fornito precisi chiarimenti soprattutto in merito alla tassazione del credito di imposta in commento e la determinazione della quota agevolabile.

---

<sup>1</sup> Il comma 98 prevede che sono agevolabili gli investimenti, facenti parte di un progetto di investimento iniziale come definito all'articolo 2, punti 49, 50 e 51, del regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014, relativi all'acquisto, anche mediante contratti di locazione finanziaria, di macchinari, impianti e attrezzature varie destinati a strutture produttive già esistenti o che vengono impiantate nel territorio.

<sup>2</sup> **Regolamento UE n. 651/2014.**

**punto 49 investimento iniziale**

a) un investimento in attivi materiali e immateriali relativo alla creazione di un nuovo stabilimento, all'ampliamento della capacità di uno stabilimento esistente, alla diversificazione della produzione di uno stabilimento per ottenere prodotti mai fabbricati precedentemente o ad un cambiamento fondamentale del processo produttivo complessivo di uno stabilimento esistente;

b) l'acquisizione di attivi appartenenti ad uno stabilimento che sia stato chiuso o che sarebbe stato chiuso senza tale acquisizione e sia acquistato da un investitore che non ha relazioni con il venditore. Non rientra nella definizione la semplice acquisizione di quote di un'impresa;

**punto 51 investimento iniziale a favore di una nuova attività economica**

a) un investimento in attivi materiali e immateriali relativo alla creazione di un nuovo stabilimento o alla diversificazione delle attività di uno stabilimento, a condizione che le nuove attività non siano uguali o simili a quelle svolte precedentemente nello stabilimento;

b) l'acquisizione di attivi appartenenti a uno stabilimento che sia stato chiuso o che sarebbe stato chiuso senza tale acquisizione e sia acquistato da un investitore che non ha relazioni con il venditore, a condizione che le nuove attività che verranno svolte utilizzando gli attivi acquisiti non siano uguali o simili a quelle svolte nello stabilimento prima dell'acquisizione.

<b>Credito d'imposta per gli investimenti nel mezzogiorno</b>	
<b>Normativa</b>	L'art. 1, commi da 98 a 108, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 introduce, a decorrere dal 1° gennaio 2016 e fino al 31 dicembre 2019, un credito di imposta a favore delle imprese che effettuano l'acquisizione dei beni strumentali nuovi indicati nel comma 99, destinati a strutture produttive <sup>3</sup> ubicate nelle zone assistite delle regioni Campania, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia, ammissibili alle deroghe previste dall'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, e nelle zone assistite delle regioni Molise, Sardegna e Abruzzo, ammissibili alle deroghe previste dall'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, come individuate dalla Carta degli aiuti a finalità regionale 2014-2020 C(2014) 6424 final del 16 settembre 2014, nella misura massima del 20 per cento per le piccole imprese, del 15 per cento per le medie imprese e del 10 per cento per le grandi imprese, nei limiti e alle condizioni previsti dalla citata Carta.
<b>Imprese beneficiare</b>	Possono accedere all'agevolazione tutti i soggetti titolari di reddito di impresa ai sensi dell'art.55 del TUIR <sup>4</sup> , che provvedono ad acquisire bene strumentali nuovi

<sup>3</sup> Per "struttura produttiva" deve intendersi ogni singola unità locale o stabilimento, ubicati nei territori richiamati dal comma 98 della Legge n° 208 del 28 dicembre 2015, in cui il beneficiario esercita l'attività d'impresa;

Può coincidere con:

a) un autonomo ramo di azienda, inteso come un insieme coordinato di beni materiali, immateriali e risorse umane precisamente identificabili ed esclusivamente ad esso attribuibili, dotato di autonomia decisionale come centro di costo e di profitto, idoneo allo svolgimento di un'attività consistente nella produzione di un output specifico indirizzato al mercato;

b) una autonoma diramazione territoriale dell'azienda ovvero una mera linea di produzione o un reparto, pur dotato di autonomia organizzativa, purché costituisca di per sé un centro autonomo di imputazione di costi e non rappresenti parte integrante del processo produttivo dell'unità locale situata nello stesso territorio comunale ovvero nel medesimo perimetro aziendale.

Proprio in merito a quest'ultimo punto, ai fini dell'individuazione del concetto di "struttura produttiva", occorre valutare se le unità locali, le diramazioni territoriali, le linee di produzione o i reparti che sono presenti sul territorio dello stesso comune agevolato siano o meno parte integrante del medesimo processo produttivo; basti pensare a depositi, punti vendita, uffici di rappresentanza, showroom, singoli impianti, magazzini di stoccaggio, etc.).

Come precisato dal documento di prassi, qualora nel territorio del medesimo comune l'impresa ha più "strutture" riferibili a processi produttivi diversi, nell'ambito del predetto comune, si configureranno una pluralità di strutture produttive. Diversamente, se nel territorio del medesimo comune l'impresa ha più unità riferibili ad un unico processo produttivo, si manifesta, nell'insieme, un'unica struttura produttiva.

L'elemento distintivo ai fini della configurazione di più strutture produttive è che alle singole unità presenti sul territorio dello stesso comune agevolato, corrispondano quindi diversi processi produttivi.

La struttura produttiva deve quindi individuarsi nell'ambito di ciascun comune "agevolato" in cui l'impresa esercita la propria attività;

In altri termini, essa coincide con l'insieme di tutti i beni facenti parte del medesimo processo produttivo dell'impresa che sono ubicati nel territorio dello stesso comune anche se diversamente dislocati. Ne deriva che un'impresa avrà almeno tante strutture produttive quanti sono i comuni in cui la stessa esercita, per mezzo delle proprie diramazioni, l'attività economica riferibile al medesimo processo produttivo.

Nell'ipotesi particolare che una singola struttura produttiva di cui alla citata lett. b) sia l'unica "presenza" dell'impresa sul territorio comunale, risultano integrati i presupposti per considerarla come un'autonoma struttura produttiva

<sup>4</sup> 1. Sono redditi d'impresa quelli che derivano dall'esercizio di imprese commerciali. Per esercizio di imprese commerciali si intende l'esercizio per professione abituale, ancorché non esclusiva, delle attività indicate nell'art. 2195 c.c., e delle attività indicate alle lettere b) e c) del comma 2 dell'art. 32 che eccedono i limiti ivi stabiliti, anche se non organizzate in forma d'impresa.

2. Sono inoltre considerati redditi d'impresa:

a) i redditi derivanti dall'esercizio di attività organizzate in forma d'impresa dirette alla prestazione di servizi che non rientrano nell'art. 2195 c.c.;

b) i redditi derivanti dall'attività di sfruttamento di miniere, cave, torbiere, saline, laghi, stagni e altre acque interne;

c) i redditi dei terreni, per la parte derivante dall'esercizio delle attività agricole di cui all'articolo 32, pur se nei limiti ivi stabiliti, ove spettino alle società in nome collettivo e in accomandita semplice nonché alle stabili organizzazioni di persone fisiche non residenti esercenti attività di impresa.

3. Le disposizioni in materia di imposte sui redditi che fanno riferimento alle attività commerciali si applicano, se non risulta diversamente, a tutte le attività indicate nel presente articolo.

	<p>facenti parte di un progetto di investimento iniziale come sopra definito e destinati a strutture produttive ubicate</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ nelle zone assistite della Campania, Puglia, Basilicata; Calabria, Sicilia ammissibili alle deroghe definite <b>dall'art.107 pr. 3 lettera a)</b> del TFUE<sup>5</sup></li> <li>✓ e nelle zone assistite ammissibili alle deroghe ai sensi <b>dell'art.107 pr.3 lettera c)</b></li> </ul>
<p><b>Ulteriori soggetti ammessi</b></p>	<div data-bbox="416 546 820 707" style="text-align: center;">  <p><b>I chiarimenti della circolare 34/E</b></p> </div> <p>Possono beneficiare dell'agevolazione anche le imprese che intraprendono l'attività successivamente alla data di entrata in vigore della legge istitutiva del credito (i.e., 1° gennaio 2016).</p>
<p><b>Soggetti esclusi</b></p>	<p>L'agevolazione non si applica ai soggetti che operano :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• nei settori dell'industria siderurgica,</li> <li>• carbonifera,</li> <li>• della costruzione navale,</li> <li>• delle fibre sintetiche, dei trasporti e delle relative infrastrutture,</li> <li>• della produzione e della distribuzione di energia e delle infrastrutture energetiche,</li> <li>• nonché ai settori creditizio, finanziario e assicurativo.</li> </ul> <p>Alle imprese attive nel settore della produzione primaria di prodotti agricoli, nel settore della pesca e dell'acquacoltura, disciplinato dal regolamento (UE) n. 1379/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2013, e nel settore della trasformazione e della commercializzazione di prodotti agricoli e della pesca e dell'acquacoltura, che effettuano l'acquisizione di beni strumentali nuovi, gli aiuti sono concessi nei limiti e alle condizioni previsti dalla normativa europea in materia di aiuti di Stato nei settori agricolo, forestale e delle zone rurali e ittico.</p>

<sup>5</sup> Ai sensi dell'articolo 14, par. 3, del Regolamento UE n. 651/2014 della Commissione Europea, "nelle zone assistite che soddisfano le condizioni dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), del trattato, gli aiuti possono essere concessi per un investimento iniziale, a prescindere dalle dimensioni del beneficiario. Nelle zone assistite che soddisfano le condizioni dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato, gli aiuti possono essere concessi a PMI per qualsiasi forma di investimento iniziale. Gli aiuti alle grandi imprese possono essere concessi solo per un investimento iniziale a favore di una nuova attività economica nella zona interessata". Ai sensi dell'art. 2 punto 51) del Regolamento UE n. 651/2014 per "investimento iniziale a favore di una nuova attività economica" si intende: a) un investimento in attivi materiali e immateriali relativo alla creazione di un nuovo stabilimento o alla diversificazione delle attività di uno stabilimento, a condizione che le nuove attività non siano uguali o simili a quelle svolte precedentemente nello stabilimento; b) l'acquisizione di attivi appartenenti a uno stabilimento che sia stato chiuso o che sarebbe stato chiuso senza tale acquisizione e sia acquistato da un investitore che non ha relazioni con il venditore, a condizione che le nuove attività che verranno svolte utilizzando gli attivi acquisiti non siano uguali o simili a quelle svolte nello stabilimento prima dell'acquisizione

<b>Altre cause di esclusione</b>	<b>L’agevolazione, altresì, non si applica alle imprese in difficoltà come definite dalla comunicazione della Commissione europea 2014/C 249/01, del 31 luglio 2014<sup>6</sup></b>												
<b>Misura dell’agevolazione</b>	<p>Il credito d’imposta opera nella misura massima del:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 20 per cento per le piccole imprese,</li> <li>• 15 per cento per le medie imprese e</li> <li>• 10 per cento per le grandi imprese.</li> </ul> <p>per ciascun progetto di investimento, su un importo massimo pari a</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 1,5 milioni di euro per le piccole imprese,</li> <li>• 5 milioni di euro per le medie imprese e</li> <li>• 15 milioni di euro per le grandi imprese</li> </ul> <table border="1" data-bbox="408 891 1347 1149"> <thead> <tr> <th>Dimensione impresa</th> <th>Percentuale agevolabile</th> <th>Importo massimo</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Piccole imprese</td> <td>20%</td> <td>1,5 mln</td> </tr> <tr> <td>Medie imprese</td> <td>15%</td> <td>5 mln</td> </tr> <tr> <td>Grandi imprese</td> <td>10%</td> <td>15 mln</td> </tr> </tbody> </table> <p><i>La verifica delle dimensioni aziendali avviene prendendo come riferimento la raccomandazione n. 2003/361/CE della Commissione, del 6 maggio 2003<sup>7</sup>, relativa</i></p>	Dimensione impresa	Percentuale agevolabile	Importo massimo	Piccole imprese	20%	1,5 mln	Medie imprese	15%	5 mln	Grandi imprese	10%	15 mln
Dimensione impresa	Percentuale agevolabile	Importo massimo											
Piccole imprese	20%	1,5 mln											
Medie imprese	15%	5 mln											
Grandi imprese	10%	15 mln											

6 In particolare, la Commissione europea ritiene che un’impresa sia in difficoltà se, in assenza di un intervento dello Stato, è quasi certamente destinata al collasso economico a breve o a medio termine. Pertanto, un’impresa è considerata in difficoltà, ai sensi di quanto previsto dall’art. 2, par. 1 n. 18) del Reg. (UE) n. 651/2014, se sussiste almeno una delle seguenti circostanze:

“a) nel caso di società a responsabilità limitata (diverse dalle PMI costituite da meno di tre anni o, ai fini dell’ammissibilità a beneficiare di aiuti al finanziamento del rischio, dalle PMI nei sette anni dalla prima vendita commerciale ammissibili a beneficiare di investimenti per il finanziamento del rischio a seguito della due diligence da parte dell’intermediario finanziario selezionato), qualora abbia perso più della metà del capitale sociale sottoscritto a causa di perdite cumulate. Ciò si verifica quando la deduzione delle perdite cumulate dalle riserve (e da tutte le altre voci generalmente considerate come parte dei fondi propri della società) dà luogo a un importo cumulativo negativo superiore alla metà del capitale sociale sottoscritto. Ai fini della presente disposizione, per «società a responsabilità limitata» si intendono in particolare le tipologie di imprese di cui all’allegato I della direttiva 2013/34/UE e, se del caso, il «capitale sociale» comprende eventuali premi di emissione;

b) nel caso di società in cui almeno alcuni soci abbiano la responsabilità illimitata per i debiti della società (diverse dalle PMI costituite da meno di tre anni o, ai fini dell’ammissibilità a beneficiare di aiuti al finanziamento del rischio, dalle PMI nei sette anni dalla prima vendita commerciale ammissibili a beneficiare di investimenti per il finanziamento del rischio a seguito della due diligence da parte dell’intermediario finanziario selezionato), qualora abbia perso più della metà dei fondi propri, quali indicati nei conti della società, a causa di perdite cumulate. Ai fini della presente disposizione, per «società in cui almeno alcuni soci abbiano la responsabilità illimitata per i debiti della società» si intendono in particolare le tipologie di imprese di cui all’allegato II della direttiva 2013/34/UE;

c) qualora l’impresa sia oggetto di procedura concorsuale per insolvenza o soddisfi le condizioni previste dal diritto nazionale per l’apertura nei suoi confronti di una tale procedura su richiesta dei suoi creditori; d) qualora l’impresa abbia ricevuto un aiuto per il salvataggio e non abbia ancora rimborsato il prestito o revocato la garanzia, o abbia ricevuto un aiuto per la ristrutturazione e sia ancora soggetta a un piano di ristrutturazione; e) nel caso di un’impresa diversa da una PMI, qualora, negli ultimi due anni: • il rapporto debito/patrimonio netto contabile dell’impresa sia stato superiore a 7,5; e • il quoziente di copertura degli interessi dell’impresa (EBITDA/interessi) sia stato inferiore a 1,0

<sup>7</sup> Sono considerate piccole imprese quelle che contestualmente hanno meno di 50 occupati e un fatturato annuo oppure un totale di bilancio annuo non superiore a 10 milioni di euro. Sono medie imprese, invece, quelle che contestualmente hanno meno di 250 occupati e un fatturato annuo non superiore a 50 milioni di euro oppure un totale di bilancio annuo non superiore a 43 milioni di euro. Le imprese che non rientrano nei parametri di cui sopra sono da considerarsi come grandi imprese

*alla definizione delle microimprese, piccole e medie imprese (2003/361/CE) (in Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee L 124 del 20 maggio 2003), recepita con decreto del Ministro delle attività produttive del 18 aprile 2005 (in Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 138 del 12 ottobre 2005), nonché all'Allegato I del regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione del 17 giugno 2014.*

*Con la decisione c(2014) 6424 final del 16 settembre 2014 la Commissione europea ha approvato la Carta degli aiuti a finalità regionale con cui l'Italia ha individuato le zone assistite e quindi rientranti nell'ambito territoriale dell'agevolazione, e indicando i relativi massimali di intensità degli aiuti concedibili.*

**Le regioni  
ammissibili  
agli aiuti**

Regioni ammissibili agli aiuti a norma dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), del TFUE dall'1.7.2014 al 31.12.2020			
Regioni	Piccole Imprese	Medie Imprese	Grandi Imprese
Campania	45%	35%	25%
Puglia	45%	35%	25%
Basilicata	45%	35%	25%
Calabria	45%	35%	25%
Sicilia	45%	35%	25%

Regioni ammissibili agli aiuti a norma dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE dall'1.7.2014 al 31.12.2020 - "Zone c non predefinite" ex articolo 107, paragrafo 3, lettera c)			
Regioni	Piccole Imprese	Medie Imprese	Grandi Imprese
Molise	30%	20%	10%
Sardegna	30%	20%	10%
Abruzzo	30%	20%	10%

**La circolare 34/e**

È opportuno sottolineare come visto quanto stabilito dall'art.14 par.3 del Regolamento UE n° 651/2014 della Commissione Europea, per le imprese operanti nelle regioni riportate nella prima tabella, gli aiuti possono essere concessi per un investimento iniziale, **a prescindere dalle dimensioni del beneficiario**; in quelle invece presenti in Molise, Sardegna e Abruzzo operano le seguenti condizioni:

- Per le PMI gli aiuti possono essere concessi per qualsiasi forma di investimento iniziale;

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Per le grandi imprese invece possono essere concessi solo per un investimento iniziale a favore di una nuova attività economica nella zona interessata.</li> </ul>
<p><b>I beni agevolabili</b></p>	<p>Il comma 99 della Legge di stabilità 2016 prevede che, sono agevolabili gli investimenti, facenti parte di un progetto di investimento iniziale come definito all'articolo 2, punti 49, 50 e 51, del regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014, relativi all'acquisto, anche mediante contratti di locazione finanziaria, <b>di macchinari, impianti e attrezzature varie</b> destinati a strutture produttive già esistenti o che vengono impiantate nel territorio.</p> <div data-bbox="424 645 1378 967" data-label="Diagram"> <pre> graph TD     A[I beni strumentali agevolabili] --&gt; B[macchinari]     A --&gt; C[impianti]     A --&gt; D[Attrezzature varie]     </pre> </div> <p>Rientrano quindi nel perimetro dell'agevolazione gli investimenti - in macchinari, impianti e attrezzature varie - relativi alla creazione</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ di un nuovo stabilimento,</li> <li>✓ all'ampliamento della capacità di uno stabilimento esistente,</li> <li>✓ alla diversificazione della produzione di uno stabilimento per ottenere prodotti mai fabbricati precedentemente e</li> <li>✓ a un cambiamento fondamentale del processo produttivo complessivo di uno stabilimento esistente,</li> <li>✓ ovvero, come già riportato in precedenza, per le grandi imprese localizzate nelle aree di cui all'art. 107, par. 3, lett. c), del TFUE, quelli a favore di una nuova attività economica (cfr. articolo 2, punto 49 e 51, articolo 2, del regolamento citato).</li> </ul> <p>Il termine macchinari, impianti a attrezzature varie può però lasciare spazio ad interpretazioni sia a favore di un'eccezione più ampia di concetto sia in senso contrario; per lo più andando a ripercorrere quelle che sono le indicazioni fornite dalla circolare in commento possiamo comunque affermare che i beni devono presentare le seguenti caratteristiche</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Devono essere strumentali rispetto all'attività svolta, strumentalità che può essere collegata alla natura del bene stesso, quindi alle sue caratteristiche</li> </ul>

	<p>intrinseche o alla sua destinazione nell'attività di riferimento;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Di uso durevole;</li> <li>✓ Idonei ad essere utilizzati come strumento di produzione nel processo produttivo</li> </ul>
<p><b>I beni esclusi</b></p>	<p><b>I beni esclusi..</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ gli investimenti di mera sostituzione in quanto gli stessi non possono essere mai considerati "investimenti iniziali";</li> <li>✓ c.d. beni merce;</li> <li>✓ i materiali di consumo;</li> <li>✓ gli investimenti in beni a qualunque titolo già utilizzati;</li> </ul> <div data-bbox="405 792 847 909" style="text-align: center; border: 1px solid black; border-radius: 50%; padding: 10px; background-color: #0056b3; color: white; margin: 10px auto; width: fit-content;"> <p><b>La Circolare 34/E</b></p> </div> <p>La circolare 34/e inoltre ha precisato che può essere oggetto dell'agevolazione in esame anche il bene che viene esposto in show room ed utilizzato esclusivamente dal rivenditore al solo scopo dimostrativo, in quanto l'esclusivo utilizzo del bene da parte del rivenditore ai soli fini dimostrativi non fa perdere al bene il requisito della novità<sup>8</sup>.</p>
<p><b>La determinazione della quota agevolabile</b></p>	<p>Le indicazioni ai fini della individuazione dell'importo agevolabile sono riportate nel comma 101 della Legge di stabilità 2016 il quale stabilisce che <i>Il credito d'imposta è commisurato alla quota del costo complessivo dei beni indicati nel comma 99, nel limite massimo, per ciascun progetto di investimento, pari a 1,5 milioni di euro per le piccole imprese, a 5 milioni di euro per le medie imprese e a 15 milioni di euro per le grandi imprese, eccedente gli ammortamenti dedotti nel periodo d'imposta, relativi alle medesime categorie dei beni d'investimento della stessa struttura produttiva, ad esclusione degli ammortamenti dei beni che formano oggetto dell'investimento agevolato. Per gli investimenti effettuati mediante contratti di locazione finanziaria, si assume il costo sostenuto dal locatore per l'acquisto dei beni; tale costo non comprende le spese di manutenzione</i></p> <p><b>In pratica l'investimento netto agevolabile deve essere così determinato:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• L'investimento lordo deve essere decurtato degli ammortamenti fiscali dedotti nel periodo di imposta per beni rientranti nelle stesse categorie di quelli agevolabili;</li> </ul>

<sup>8</sup> (cfr. circolare n. 5/E del 19 febbraio 2015, par. 2.2; circolare n. 44/E del 27 ottobre 2009, paragrafo 2.4; circolare n. 4/E del 18 gennaio 2002 )

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Non rilevano gli ammortamenti dei beni che rientrano tra quelli oggetto di richiesta di agevolazione.</li> </ul> <p>Con riferimento ai beni complessi alla cui realizzazione hanno anche concorso beni usati il requisito della novità va rilevato in relazione all'intero bene</p> <p><b>Come va individuato il costo del bene usato?</b></p> <p><b>Il costo relativo ai beni usati impiegati per l'ottenimento di un bene complesso in riferimento al quale va verificato il requisito della novità, è individuato in base al principio di competenza di cui all'art.109 del TUIR<sup>9</sup>; lo</b></p>
--	--

<sup>9</sup>1. I ricavi, le spese e gli altri componenti positivi e negativi, per i quali le precedenti norme della presente Sezione non dispongono diversamente, concorrono a formare il reddito nell'esercizio di competenza; tuttavia i ricavi, le spese e gli altri componenti di cui nell'esercizio di competenza non sia ancora certa l'esistenza o determinabile in modo obiettivo l'ammontare concorrono a formarlo nell'esercizio in cui si verificano tali condizioni.

2. Ai fini della determinazione dell'esercizio di competenza:

a) i corrispettivi delle cessioni si considerano conseguiti, e le spese di acquisizione dei beni si considerano sostenute, alla data della consegna o spedizione per i beni mobili e della stipulazione dell'atto per gli immobili e per le aziende, ovvero, se diversa e successiva, alla data in cui si verifica l'effetto traslativo o costitutivo della proprietà o di altro diritto reale. Non si tiene conto delle clausole di riserva della proprietà. La locazione con clausola di trasferimento della proprietà vincolante per ambedue le parti è assimilata alla vendita con riserva di proprietà;

b) i corrispettivi delle prestazioni di servizi si considerano conseguiti, e le spese di acquisizione dei servizi si considerano sostenute, alla data in cui le prestazioni sono ultimate, ovvero, per quelle dipendenti da contratti di locazione, mutuo, assicurazione e altri contratti da cui derivano corrispettivi periodici, alla data di maturazione dei corrispettivi;

c) per le società e gli enti che hanno emesso obbligazioni o titoli similari la differenza tra le somme dovute alla scadenza e quelle ricevute in dipendenza dell'emissione è deducibile in ciascun periodo di imposta per una quota determinata in conformità al piano di ammortamento del prestito.

3. I ricavi, gli altri proventi di ogni genere e le rimanenze concorrono a formare il reddito anche se non risultano imputati al conto economico.

3-bis. Le minusvalenze realizzate ai sensi dell'articolo 101 sulle azioni, quote e strumenti finanziari similari alle azioni che non possiedono i requisiti di cui all'articolo 87 non rilevano fino a concorrenza dell'importo non imponibile dei dividendi, ovvero dei loro acconti, percepiti nei trentasei mesi precedenti il realizzo. Tale disposizione si applica anche alle differenze negative tra i ricavi dei beni di cui all'articolo 85, comma 1, lettere c) e d), e i relativi costi.

3-ter. Le disposizioni del comma 3-bis si applicano con riferimento alle azioni, quote e strumenti finanziari similari alle azioni acquisite nei trentasei mesi precedenti il realizzo, sempre che soddisfino i requisiti per l'esenzione di cui alle lettere c) e d) del comma 1 dell'articolo 87.

3-quater. Resta ferma l'applicazione dell'articolo 37-bis del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, anche con riferimento ai differenziali negativi di natura finanziaria derivanti da operazioni iniziate nel periodo d'imposta o in quello precedente sulle azioni, quote e strumenti finanziari similari alle azioni di cui al comma 3-bis.

3-quinquies. I commi 3-bis, 3-ter e 3-quater non si applicano ai soggetti che redigono il bilancio in base ai principi contabili internazionali di cui al regolamento (CE) n. 1606/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 luglio 2002.

4. Le spese e gli altri componenti negativi non sono ammessi in deduzione se e nella misura in cui non risultano imputati al conto economico relativo all'esercizio di competenza. Si considerano imputati al conto economico i componenti imputati direttamente a patrimonio per effetto dei principi contabili internazionali. Sono tuttavia deducibili:

a) quelli imputati al conto economico di un esercizio precedente, se la deduzione è stata rinviata in conformità alle precedenti norme della presente sezione che dispongono o consentono il rinvio;

b) quelli che pur non essendo imputabili al conto economico, sono deducibili per disposizione di legge. Le spese e gli oneri specificamente afferenti i ricavi e gli altri proventi, che pur non risultando imputati al conto economico concorrono a formare il reddito, sono ammessi in deduzione se e nella misura in cui risultano da elementi certi e precisi.

5. Le spese e gli altri componenti negativi diversi dagli interessi passivi, tranne gli oneri fiscali, contributivi e di utilità sociale, sono deducibili se e nella misura in cui si riferiscono ad attività o beni da cui derivano ricavi o altri proventi che concorrono a formare il reddito o che non vi concorrono in quanto esclusi. Se si riferiscono indistintamente ad attività o beni produttivi di proventi computabili e ad attività o beni produttivi di proventi non computabili in quanto esenti nella determinazione del reddito sono deducibili per la parte corrispondente al rapporto tra l'ammontare dei ricavi e altri proventi che concorrono a formare il reddito d'impresa o che non vi concorrono in quanto esclusi e l'ammontare complessivo di tutti i ricavi e proventi. Le plusvalenze di cui all'articolo 87, non rilevano ai fini dell'applicazione del periodo precedente. Fermo restando quanto previsto dai periodi precedenti, le spese relative a prestazioni alberghiere e a somministrazioni di alimenti e bevande, diverse da quelle di cui al comma 3 dell'articolo 95, sono deducibili nella misura del 75 per cento.

[6.]

7. In deroga al comma 1 gli interessi di mora concorrono alla formazione del reddito nell'esercizio in cui sono percepiti o corrisposti.

8. In deroga al comma 5 non è deducibile il costo sostenuto per l'acquisto del diritto d'usufrutto o altro diritto analogo relativamente ad una partecipazione societaria da cui derivino utili esclusi ai sensi dell'articolo 89.

	<p><b>stesso costo, anche considerando eventuali oneri capitalizzati, non deve essere prevalente rispetto al costo complessivamente sostenuto.</b></p>
<p><b>La richiesta di fruizione del beneficio</b></p>	<p>Le disposizioni normative prevedono l'obbligo della presentazione da parte dei soggetti interessati di un'apposita comunicazione all'Amministrazione finanziaria.</p> <p>L'Agenzia delle Entrate con il provvedimento del 24 marzo scorso ha reso disponibile il modello da presentare ai fini della fruizione del credito d'imposta in oggetto.</p> <p>La comunicazione deve essere presentata all'Agenzia delle Entrate esclusivamente in via telematica, direttamente da parte dei soggetti abilitati o tramite i soggetti incaricati di cui ai commi 2-bis e 3 dell'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 22 luglio 1998, n. 322, e successive modificazioni, a partire dal 30 giugno 2016 e fino al 31 dicembre 2019.</p> <p>I soggetti incaricati della trasmissione telematica hanno l'obbligo di rilasciare all'impresa richiedente un esemplare cartaceo della comunicazione predisposta con l'utilizzo del software suddetto, nonché copia della ricevuta dell'Agenzia delle Entrate che ne attesta l'avvenuta ricezione e che costituisce prova dell'avvenuta presentazione.</p> <p>La comunicazione, debitamente sottoscritta dal soggetto incaricato della trasmissione telematica e dal richiedente, deve essere conservata a cura di quest'ultimo.</p> <p>Per il modello di domanda e le istruzioni ai fini della compilazione dello stesso si rimanda al link <a href="#">Home - Documentazione - Provvedimenti, circolari e risoluzioni - Provvedimenti - 2016 - Marzo 2016 - Provvedimenti del Direttore soggetti a pubblicità legale - Provvedimento del 24 marzo 2016 - Pubblicato il 24/03/2016</a></p> <p>Al Centro operativo di Cagliari è demandata la competenza per gli adempimenti conseguenti alla gestione della comunicazione: l'Agenzia delle entrate trasmette al Ministero dello Sviluppo Economico tutte le comunicazioni pervenute, per le quali ha rilasciato ricevuta con esito positivo, per le attività di competenza.</p> <p>Il beneficiario può utilizzare il credito</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• solo in compensazione,</li> </ul>

9. Non è deducibile ogni tipo di remunerazione dovuta:

a) su titoli, strumenti finanziari comunque denominati, di cui all'articolo 44, per la quota di essa che direttamente o indirettamente comporti la partecipazione ai risultati economici della società emittente o di altre società appartenenti allo stesso gruppo o dell'affare in relazione al quale gli strumenti finanziari sono stati emessi;

b) relativamente ai contratti di associazione in partecipazione ed a quelli di cui all'articolo 2554 del codice civile allorché sia previsto un apporto diverso da quello di opere e servizi.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• presentando il modello di pagamento F24 esclusivamente tramite il servizio telematico Entratel o Fisconline, pena il rifiuto dell’operazione di versamento</li> <li>• la compensazione del credito può essere esercitata a partire dal quinto giorno successivo alla data di rilascio della ricevuta attestante la fruibilità del credito.</li> </ul> <p><b>L’ammontare del credito utilizzato in compensazione, anche in più soluzioni, non può eccedere l’importo risultante dalla ricevuta dell’Agenzia delle entrate, pena lo scarto del modello F24. Si evidenzia che i beneficiari potranno utilizzare esclusivamente il credito d’imposta maturato, ossia il credito d’imposta relativo agli investimenti già realizzati al momento della compensazione.</b></p>
<p><b>Utilizzo del credito di imposta e tassazione</b></p>	<p>“Il credito d’imposta non è cumulabile con aiuti de minimis e con altri aiuti di stato che abbiano ad oggetto i medesimi costi ammessi al beneficio.</p> <p>Ai sensi comma 104 della Legge di stabilità 2016, più volte richiamata, il credito di imposta “deve essere indicato nella dichiarazione dei redditi relativa al periodo d’imposta di maturazione del credito e nelle dichiarazioni dei redditi relative ai periodi d’imposta successivi fino a quello nel quale se ne conclude l’utilizzo”.</p> <p>Più precisamente, il beneficio fiscale deve essere indicato nel quadro RU del modello di dichiarazione relativo al periodo di imposta nel corso del quale il credito stesso è maturato (il periodo di imposta in cui sono stati realizzati gli investimenti agevolati), nonché nel quadro RU dei modelli di dichiarazione relativi ai periodi di imposta nel corso dei quali il credito viene utilizzato in compensazione.</p> <p><b>Limiti di utilizzo</b></p> <p><b>1</b></p> <p>Al credito d’imposta in commento “non si applica il limite di cui all’articolo 1, comma 53, della legge 24 dicembre 2007, n. 244”. Di conseguenza, lo stesso può essere fruito annualmente senza alcun limite quantitativo e, pertanto, per importi anche superiori al limite di 250.000 euro applicabile ai crediti di imposta agevolativi.</p> <p><b>2</b></p> <p>Non si applica neanche il limite generale di compensabilità di crediti di imposta e contributi di cui all’articolo 34 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, pari a 700.000 euro a decorrere dal 1° gennaio 2014.</p>

	<p style="text-align: center;"><b>3</b></p> <p>Altresì non trova applicazione la preclusione di cui all'articolo 31 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, che prevede un divieto di compensazione ai sensi dell'articolo 17, comma 1, del decreto legislativo n. 241 del 1997 dei crediti relativi alle imposte erariali in presenza di debiti iscritti a ruolo, per imposte erariali ed accessori, di ammontare superiore a 1.500 euro.</p>
<p><b>La perdita del credito d'imposta</b></p>	<p>Possono principalmente verificarsi due condizioni come da indicazioni del comma 105 della Legge di stabilità 2016:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Se i beni oggetto dell'agevolazione non entrano in funzione entro il secondo periodo d'imposta successivo a quello della loro acquisizione o ultimazione, il credito d'imposta e' rideterminato escludendo dagli investimenti agevolati il costo dei beni non entrati in funzione;</li> <li>2. se, entro il quinto periodo d'imposta successivo a quello nel quale sono entrati in funzione, i beni sono dismessi, ceduti a terzi, destinati a finalità estranee all'esercizio dell'impresa ovvero destinati a strutture produttive diverse da quelle che hanno dato diritto all'agevolazione, il credito d'imposta è rideterminato escludendo dagli investimenti agevolati il costo dei beni richiamati.</li> </ol> <p>Se invece nel periodo d'imposta in cui si verifica una delle suddette ipotesi vengono acquisiti beni della stessa categoria di quelli agevolati, il credito d'imposta e' rideterminato escludendo il costo non ammortizzato degli investimenti agevolati per la parte che eccede i costi delle nuove acquisizioni.</p> <p>Per i beni acquisiti in locazione finanziaria le disposizioni appena citate trovano applicazione anche se non viene esercitato il riscatto.</p> <p><b>Il credito d'imposta indebitamente utilizzato rispetto all'importo rideterminato deve essere versato entro il termine stabilito per il versamento a saldo dell'imposta sui redditi dovuta per il periodo d'imposta in cui si verificano le ipotesi in commento.</b></p> <p><i>Qualora, a seguito dei controlli, sia accertata l'indebita fruizione, anche parziale, del credito d'imposta per il mancato rispetto delle condizioni richieste dalla norma ovvero a causa dell'inammissibilità dei costi sulla base dei quali e' stato determinato l'importo fruito, l'Agenzia delle entrate provvede al recupero del relativo importo, maggiorato di interessi e sanzioni previsti dalla legge.</i></p>

**CHECK-LIST “VALUTAZIONE DI SPETTANZA DEL CREDITO DI IMPOSTA”**

<b>Soggetto beneficiario</b>	Codice fiscale _____	
	<b>Dimensioni Impresa</b>	
	Piccole dimensioni	<input type="checkbox"/>
	Medie dimensioni	<input type="checkbox"/>
	Grandi dimensioni	<input type="checkbox"/>
	<b>Persona Fisica</b>	
	Cognome _____ Nome _____	
	Data di nascita _____	
	Comune _____ Pr _____	
<b>Regione di appartenenza</b>	Campania;	<input type="checkbox"/>
	Puglia;	<input type="checkbox"/>
	Basilicata;	<input type="checkbox"/>
	Calabria;	<input type="checkbox"/>
	Sicilia;	<input type="checkbox"/>

	Molise;	<input type="checkbox"/>
	Sardegna	<input type="checkbox"/>
	Abruzzo	<input type="checkbox"/>
<b>Percentuale di spettanza del credito</b>	20%(impresa di piccole dimensioni)	<input type="checkbox"/>
	15% (medie dimensioni)	<input type="checkbox"/>
	10% (grandi dimensioni)	<input type="checkbox"/>
<b>Profili di carattere generale del progetto di investimento</b>		
<b>Progetto effettuato</b>		
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>Nuovo stabilimento</b>	<b>Ampliamento stabilimento</b>	<b>Diversificazione produzione</b>
		<b>Cambiamento P.P.</b>
<b>N° strutture produttive</b> _____		
<b>Data inizio investimento</b> _____ <b>data di ultimazione</b> _____		
<b>È rispettato il requisito di “investimenti facenti parte di un progetto iniziale”?</b>		
<b>Ambito di attività</b>	Industria intelligente e sostenibile	<input type="checkbox"/>
	Salute, alimentazione e qualità della vita	<input type="checkbox"/>
	Industria della creatività turistico-culturale	<input type="checkbox"/>
	Agenda digitale, smart communities, sistemi di mobilità intelligente	<input type="checkbox"/>

	Altre attività manifatturiere <input type="checkbox"/>  Trasformazione e commercializzazione di prodotti agricoli <input type="checkbox"/>  Costruzioni <input type="checkbox"/>  Commercio all’ingrosso e al dettaglio <input type="checkbox"/>  Altro <input type="checkbox"/>
<b>Dati relativi alla singola struttura produttiva interessata dall’investimento</b>	
Regione _____ codice regione _____ Comune _____  Provincia _____ codice comune _____ Indirizzo _____  Codice di attività _____	
<b>Beni strumentali per i quali si richiede l’agevolazione</b>	
<b>Sistemi produttivi (comprensivi delle eventuali attrezzature strettamente connesse agli impianti/macchinari costituenti il sistema) gestiti tramite dispositivi digitali in grado di realizzare una o più fasi del ciclo prodotti</b>	<input type="checkbox"/>
<b>Sistemi di automazione della produzione che prevedono l’utilizzo di robot, sensori e componenti per aumentare il livello di flessibilità e efficienza delle linee produttive</b>	<input type="checkbox"/>
<b>Hardware e software, anche basati su piattaforme cloud computing, dedicati a: organizzazione ed elaborazione di ingenti quantità di dati; gestione di interfacce anche multimediali; utilizzazione di sensoristica avanzata per elaborare informazioni complesse; ottimizzazione delle elaborazioni dal punto di vista energetico e della privacy; assistenza in remoto per apparecchiature specialistiche</b>	<input type="checkbox"/>

Strumenti di prototipazione elettronica e/o produzione avanzata diretti alla realizzazione di lavorazioni digitali quali, ad esempio, la stampa 3d, il taglio laser e la fresatura a controllo numerico		<input type="text"/>		
Beni e apparecchiature specialistiche per la fornitura di servizi avanzati ovvero per la realizzazione di attività di ricerca e sviluppo		<input type="text"/>		
Impianti, macchinari e attrezzature non ricadenti in alcuno degli ambiti di cui sopra.		<input type="text"/>		
Tipologia di Beni strumentali	Investimento lordo	Amm.ti dedotti nel periodo di imposta	Investimento netto	Credito di imposta spettante
macchinari				
attrezzature				
impianti				
<b>Totale struttura produttiva</b>				
<b>Dati relativi al progetto di investimento</b>				
<b>Investimento complessivo</b>	€ _____			
<b>Ammortamenti presenti in bilancio(vedi determinazione dell'importo agevolabile)</b>	€ _____			
<b>Investimento netto</b>	€ _____			
<b>Credito di imposta spettante</b>	€ _____			
<b>Rilevante ai fini</b>	Irpéf <input type="checkbox"/> Ires <input type="checkbox"/> Irap <input type="checkbox"/>			
<b>Valutazione di convenienza</b>	Credito d'imposta spettante _____ Tassazione % _____ Convenienza economica Positiva <input type="checkbox"/> neg <input type="checkbox"/>			

<b>CHECK-LIST – I CONTROLLI DA EFFETTUARE</b>			
<b>Controllo</b>	<b>Si</b>	<b>No</b>	<b>Considerazioni</b>
1	È stato valutato il requisiti di investimento rientrante in un “progetto di investimento iniziale(Regolamento UE n. 651/2014 punto 49 investimento iniziale)		
2	Per le grandi imprese operanti nelle regioni del Molise, Sardegna e Abruzzo è stato verificato la condizione che l’investimento deve far parte di un progetto di investimento iniziale finalizzato ad una nuova attività(Regolamento UE n. 651/2014.punto 51 investimento iniziale ?)		
3	L’impresa opera in settori esclusi dall’agevolazione?		
4	l’impresa è in difficoltà finanziaria (Commissione europea 2014/C 249/01 del 31 luglio 2014)?		
5	I beni per i quali si richiede il credito di imposta rientrano tra quelli agevolabili?		
6	È stata verificata la dimensione dell’impresa al fine determinare in maniera corretta l’agevolazione?		
7	È stata presa in considerazione la percentuale ai fini della determinazione del credito di imposta?		
8	Le quote di amm.to da portare in deduzione sono state considerate al netto del c.d. super ammortamento (Legge di stabilità 2016)?		
9	È stato accertato che l’ammontare del credito è stato utilizzato solo in compensazione ai sensi del D.Lgs. n. 241 del 1997		
10	Sono stati valutati l’esistenza dell’investimento e l’integrale sostenimento del costo di acquisizione?		
11	l’impresa è in difficoltà finanziaria (Commissione europea 2014/C 249/01 del 31 luglio 2014)?		

12	<p>Ai fini dell’osservanza del concetto di struttura produttiva è stato valutato se le unità locali, le diramazioni territoriali, le linee di produzione o i reparti che sono presenti sul territorio dello stesso comune agevolato siano o meno parte integrante del medesimo processo produttivo?</p>			
13	<p>È stata correttamente compilata la domanda di fruizione del credito di imposta da inviare all’Agenzia delle entrate?</p>			
14	<p>I beni oggetto dell’agevolazione sono entrati in funzione entro il secondo periodo d’imposta successivo a quello di acquisizione o ultimazione (in caso contrario, il credito è ricalcolato escludendo dagli investimenti agevolati il costo dei beni entrati in funzione)?</p>			
15	<p>Il credito d’imposta è stato eventualmente rideterminato escludendo dagli investimenti agevolati il costo dei beni che entro il quinto periodo d’imposta successivo a quello nel quale sono entrati in funzione, sono stati dismessi, ceduti a terzi o destinati a finalità estranee all’esercizio dell’impresa ovvero destinati a strutture produttive diverse da quelle che hanno dato diritto all’agevolazione?</p>			
16	<p>È stato controllato che gli investimenti non siano stati portati materialmente a termine o completamente attuati prima che sia stata presentata dal contribuente la comunicazione per la fruizione del credito d’imposta?</p>			
17	<p>È stato verificato che l’impresa non abbia usufruito di altri aiuti de minimis e con altri aiuti di stato che abbiano ad oggetto i medesimi costi ammessi al beneficio?</p>			
18	<p>La compensazione del credito è stata effettuata non prima del quinto giorno successivo alla data di rilascio della ricevuta attestante la fruibilità del credito?</p>			
19	<p>Il credito utilizzato in compensazione è pari a quello riportato nella ricevuta dell’Agenzia delle entrate?</p>			