



**AUDIZIONE  
PRESSO LA VI COMMISSIONE FINANZE E TESORO  
DEL SENATO DELLA REPUBBLICA**

*Roma 18 luglio 2007*

## **Sommario**

### **PREMESSA**

#### **A) RELAZIONE CORTE DEI CONTI**

- 1 - STATUTO DEL CONTRIBUENTE.
- 2 - DISSERVIZI DELL'ATTIVITA' FINANZIARIA .
- 3 - RIMBORSI
- 4 - INFORMAZIONE AL CONTRIBUENTE E DIRITTO DI INTERPELLO.

#### **B) STATUTO DEL CONTRIBUENTE - ANALISI E PROPOSTE**

- 1 - PRINCIPI GENERALI
- 2 - STATUTO DEL CONTRIBUENTE - LEGGE DA ABROGARE? NOSTRO DOCUMENTO PRESENTATO AL CONVEGNO NAZIONALE DEL 13 OTTOBRE 2006 (IN ALLEGATO).
- 3 - LA GIURISPRUDENZA DI MERITO.
- 4 - LEGGE DI RANGO COSTITUZIONALE.

#### **C) RAPPORTO FISCO E CONTRIBUENTI - ANALISI E PROPOSTE**

- 1 - DISSERVIZI DELL'ATTIVITA' FINANZIARIA .
- 2 - RIMBORSI
- 3 - COMPENSAZIONI - LIMITI DEI 10.000 EURO.
- 4 - DIRITTO DI INTERPELLO.
- 5 - TESTO UNICO SULL'ACCERTAMENTO.
- 6 - MODELLI FISCALI PRECOMPILATI.
- 7 - IRAP IN ASSENZA DI STRUTTURA .
- 8 - STUDI DI SETTORE.

Signor Presidente, Signori Senatori,

porghiamo innanzitutto un sentito ringraziamento, per l'invito a partecipazione a questa audizione, in sede di Ufficio di Presidenza, in merito alla relazione della Corte dei Conti sui rapporti Fisco-Contribuente e attuazione dello Statuto del Contribuente.

E' necessaria una breve premessa sul Sindacato Nazionale Ragionieri Commercialisti e sulla sua l'attività.

Il Sindacato Nazionale Ragionieri Commercialisti è stato fondato nel 1955 e da allora è l'unico Sindacato di Categoria che tutela gli iscritti all'albo dei Ragionieri e Periti Commerciali.

Essendo divenuto parte Sociale con il Governo Amato nell'anno 2001, attraverso ConfProfessioni (Organismo che raccoglie 16 sigle sindacali di Professionisti iscritti in albi suddivisi in quattro comparti d'area), ha un ruolo determinante quale naturale interlocutore del mondo politico e delle Istituzioni in genere.

Da anni intratteniamo numerosi e assidui contatti con esponenti Parlamentari, Governativi e con funzionari dell'Agenzia delle Entrate ai quali sottoponiamo i problemi concreti che ogni professionista del nostro settore affronta quotidianamente.

Ogni anno pubblichiamo uno studio, denominato "Pacchetto Professioni", nel quale analizziamo numerosi problemi di natura fiscale e tributaria che investono il lavoro dei professionisti del comparto economico contabile con evidenti riflessi negativi nei confronti dei contribuenti.

Ogni anno formuliamo proposte di emendamenti, le presentiamo alle forze politiche per l'adozione delle necessarie misure.

Questa breve presentazione era doverosa per chiarire ulteriormente il ruolo di rappresentatività svolto con impegno e dedizione dalla nostra Associazione.

Il Delegato Politico  
Marco Cuchel

Il Presidente  
Ezio Maria Reggiani

## A) RELAZIONE CORTE DEI CONTI

La relazione della Corte dei Conti, depositata in data 25 Maggio 2007, mette in evidenza in alcuni punti lo stato di salute del nostro sistema fiscale.

Nei fatti è una conferma del continuo disagio in cui operano i professionisti nello svolgimento degli adempimenti richiesti, è una conferma della correttezza delle nostre continue proposte per migliorare il sistema fiscale, ma è anche una sconfitta generale, perché conferma che il Fisco italiano è ancora “un malato grave”.

Riportiamo, di seguito, alcune rilevazioni della Corte dei Conti, da noi più volte constatati, e analizziamo le nostre proposte.

### 1. Statuto del Contribuente

La Corte traccia un chiaro bilancio sullo stato di attuazione della Legge n. 212 del 27 Luglio 2000, conosciuta come lo Statuto del Contribuente.

Dalla relazione emergono numerosi casi in cui le Leggi o i provvedimenti di urgenza hanno derogato ai principi dello Statuto e, dall’anno 2000 ad oggi la Corte ne cita oltre trenta. Principi basilari come l’irretroattività delle norme tributarie, la chiarezza e la trasparenza, la tutela dell’affidamento e della buona fede, solo per citarne alcuni, non possono essere violati e disattesi sistematicamente con il proliferare di norme che modificano in continuazione ed in corso d’opera le disposizioni tributarie.

Il rapporto tra lo Statuto del Contribuente ed i provvedimenti legislativi che lo disattendono non è omogeneo e genera serie difficoltà interpretative e di attuazione.

Le ultime Leggi Finanziarie, nella loro articolazione sono costituite, come riporta il testo della Corte “dalla presenza eccessiva di commi e dalla mancata indicazione del contenuto sintetico delle disposizione alla quale si intende far rinvio”.

### 2. Disservizi dell’attività finanziaria

Dalla relazione della Corte, si evince che esistono ancora disservizi imputabili allo svolgimento dell’attività dell’amministrazione che creano gravi disagi al contribuente soprattutto in ambito di esazione dei tributi.

Le cosiddette “cartelle pazze” obbligano di fatto il cittadino ad attivarsi, con oneri a suo carico, affinché l’Ufficio interessato, una volta riconosciuto l’errore proceda allo sgravio della cartella.

Lo Stato, le Regioni ed i Comuni agiscono attraverso i propri enti (Agenzie Fiscali o private, Banche, Inps) per le modalità di recupero dei vari tributi e/o contributi in maniera disomogenea e non trasparente.

Gli errori nella digitazione dei dati dei contribuenti ed le continue modifiche delle norme fiscali incidono notevolmente sull’ancora elevato numero di disservizi e denotano inefficienza nell’organizzazione e nel funzionamento degli Uffici.

Una ulteriore analisi della Corte riguarda le errate notifiche degli avvisi da parte degli Uffici finanziari e delle Commissioni Tributarie causate dal mancato aggiornamento dell’Anagrafe Tributaria.

Ancora la Corte si sofferma sulle modalità di svolgimento e sulla durata delle verifiche fiscali che, non rispettando lo Statuto, determinano il proliferare del contenzioso tributario.

### 3. Rimborsi

Per la Corte, l'erogazione dei rimborsi a favore dei contribuenti è ancora troppo lenta e tardiva nonostante l'esistenza, dal 1997, dell'istituto della compensazione che ne ha ridotto sensibilmente il numero.

Questa anomalia è dovuta alla scarsità delle risorse disponibili, alla mancata attuazione della normativa ed alla mancanza di uno specifico software poiché gli Uffici evadono ancora a mano le pratiche relative.

### 4. Informazione al contribuente e diritto di interpello

Viene svolta in maniera egregia invece, l'informazione al contribuente con la predisposizione e la diffusione di documenti informativi messi a disposizione dall'Agenzia delle Entrate, presso le sedi territoriali competenti o diffusi tramite internet.

Anche il diritto di interpello, compatibilmente ai casi di incremento generati dalla continua modifica delle norme tributarie è ritenuto soddisfacente dalla Corte.

## **B) STATUTO DEL CONTRIBUENTE – ANALISI E PROPOSTE**

### 1. Principi generali

La Legge 27 Luglio 2000, n. 212, denominata Statuto del Contribuente, è stata approvata all'unanimità dal Parlamento, in quanto portatrice di validi principi e necessaria per chiarire e migliorare i rapporti tra il Fisco ed il contribuente.

Nonostante questo, lo Statuto non ha mai goduto della giusta considerazione ma, al contrario, fin dalla sua nascita è stato disatteso e calpestato sia da tutti i Governi che dal Parlamento.

A parole, la priorità è stata quella di garantire i rapporti tra il Fisco ed il contribuente, sulla base di principi chiari, precisi, inviolabili, portatori di equità e rispetto, mentre in realtà l'unico principio rispettato è stato il "principio di cassa".

Abbiamo evidenziato questo stato di cose in più circostanze, tra cui l'ultima in occasione del terzo Convegno Nazionale di incontro e confronto tra Politica e Professioni, tenutosi il 13 Ottobre 2006.

All'evento erano presenti varie personalità politiche, tra cui, come di consueto, il Presidente Benvenuto ed il Sen. Barbolini, ai quali abbiamo consegnato un documento di analisi delle violazioni allo Statuto.

Quel documento è purtroppo ancora attuale e, nostro malgrado dobbiamo ribadire con fermezza che non è più tollerabile assistere a:

- continue deroghe;
- emanazione di norme con effetto retroattivo;
- emanazione di norme in corso d'opera
- emanazione di leggi che determinano obiettiva incertezza del diritto;
- abrogazione di disposizioni agevolative in vigore di una Legge (es. il Credito d'imposta per le nuove assunzioni);

- attribuzione di valenza normativa ad una Circolare o un Comunicato dell'Amministrazione Finanziaria;

- lesione e preclusione del diritto di difesa del contribuente.

L'applicazione dello Statuto sulla irretroattività costituirebbe altresì il rispetto del principio sancito dall'art. 11 delle Preleggi, secondo cui “ la legge non dispone che per l'avvenire; essa non ha effetto retroattivo”.

Non si può sostenere a gran voce la tutela del legittimo affidamento e della buona fede improntata sulla collaborazione tra cittadino e Fisco se principi basilari come la chiarezza e la trasparenza, sono costantemente ignorati e violati, con l'aggravante della modifica in corso d'opera delle “regole del gioco” sempre a vantaggio esclusivo del Fisco.

Le norme devono essere chiare, semplici, di facile lettura, nel rispetto di una semplificazione da tutti annunciata e da nessuno realizzata. Spesso per capire il contenuto di un articolo di Legge occorre leggerne altre di richiamo che, a loro volta, rimandano ad una legge ulteriore.

Non è raro assistere all'emanazione di modifiche legislative che stravolgono le disposizioni di una Legge appena nata, obbligando a nuovi adempimenti che generano incertezze, potenziale contenzioso e costi aggiuntivi per il contribuente oltre ad avere incerta efficacia nella lotta all'evasione.

Da Novembre 2006 abbiamo potuto constatare in due particolari momenti un forte richiamo al rispetto dello Statuto, solo grazie all'intervento del Presidente Benvenuto e di altri Parlamentari:

- l'ordine del giorno della Commissione congiunta Bilancio e Finanze relativo al decreto collegato alla Finanziaria, con il quale si impegnava il Governo ad adottare provvedimenti normativi in materia fiscale e tributaria in linea con i contenuti dello Statuto, avendo cura che gli effetti delle nuove disposizioni a carico dei contribuenti decorressero almeno dal giorno successivo alla pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale, che non fossero più previste norme fiscali retroattive e che fossero trovate soluzioni agli effetti negativi delle deroghe;
- la Mozione presentata al Senato nel mese di Giugno 2007 dalla maggioranza di Governo, con la quale si richiedeva di migliorare il rapporto di fiducia tra cittadini e amministrazione finanziaria attraverso l'approntamento di un sistema fiscale atto a riconoscere i diritti del contribuente con regole semplici e certe, con uno scrupoloso rispetto dello Statuto, rinforzando la consultazione preventiva con le associazioni di categoria e le organizzazioni rappresentative degli intermediari fiscali.

Ci congratuliamo per quanto riportato negli interventi richiamati e prendiamo atto della volontà di colmare le gravi e ripetute violazioni dello Statuto.

Auspichiamo che con l'emanazione dei prossimi provvedimenti, siano abbandonate le vecchie abitudini e sia dato inizio ad un nuovo corso.

In caso contrario ribadiamo ancora una volta che la Legge n. 212 del 27 Luglio 2000 venga abrogata.

## 2. Statuto del Contribuente – Legge da Abrogare? Nostro documento presentato al Convegno Nazionale del 13 Ottobre 2006

Alleghiamo alla nostra relazione, il documento consegnato lo scorso Ottobre ai rappresentanti Istituzionali intervenuti al nostro evento - prima quindi della Finanziaria 2007 e delle recenti polemiche sugli Studi di Settore – nel quale abbiamo elencato alcune Leggi che, dal 2000 ad oggi, hanno violato lo Statuto.

Ci piace ripresentare il documento oltre che per una sua attenta considerazione anche per poter affermare: noi l’avevamo detto.

### 3. La Giurisprudenza di merito

Attraverso l’analisi di alcune massime di merito della Giurisprudenza rileviamo che il problema del rispetto dello Statuto sia soprattutto una questione politica.

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 155 del 04 Aprile 1990, sosteneva che è illegittimo abrogare norme agevolative prima che si completi il periodo previsto dalle norme originarie, perché una nuova normativa non può regolare un diritto maturato precedentemente alla data in cui la nuova norma comincia a far valere i propri effetti. I dettami della Corte Costituzionale sono stati trasfusi nell’art. 3, comma 1, dello Statuto che sancisce: *“le disposizioni tributarie non hanno effetto retroattivo”* con ciò ribadendo quanto disposto dall’art. 11 delle disposizioni preliminari al Codice Civile, che a sua volta sancisce che *“la legge non dispone che per l’avvenire: essa non ha effetto retroattivo”*.

La sentenza n. 17576 della Corte di Cassazione depositata il 10 Dicembre 2002 rafforza il contenuto dell’art. 10 dello Statuto che stabilisce *“i rapporti tra contribuente e amministrazione finanziaria sono improntati al principio della collaborazione e della buona fede”*. Ciò significa che il Legislatore non può modificare i diritti acquisiti dal Contribuente poiché con tale comportamento, ne vanifica il legittimo affidamento e la buona fede. La Suprema Corte continua affermando che i principi sanciti dall’art. 10 dello Statuto sono riferiti al buon andamento, efficienza ed imparzialità dell’azione fiscale di cui all’art. 97 della Costituzione della Repubblica Italiana, mirata ad ottenere comportamenti coerenti e non contraddittori o discontinui dell’Amministrazione finanziaria.

Ancora interviene la Suprema Corte con la sentenza n. 7080 del 14 Luglio 2004 per affermare la sostanziale superiorità delle norme statutarie rispetto alle altre disposizioni in materia fiscale e ribadisce il valore vincolante dei principi affermati nello Statuto dei diritti del Contribuente tanto per l’interprete, quanto per il legislatore tributario.

### 4. Legge di rango Costituzionale

Abbiamo volutamente inserito in un capitolo a parte la sentenza della Corte di Cassazione n. 21513 del 2006 che, proseguendo sulla linea della propria consolidata giurisprudenza (17576/2002 - 7080/2004), segna un altro passo avanti verso la precisazione dei principi generali della materia tributaria e l’inquadramento del diritto tributario nell’intero sistema giuridico. Il tutto valorizzando lo Statuto e i suoi principi e quasi attribuendo ad esso una portata pratica di norma di rango costituzionale.

A nostro parere i profili di costituzionalità coincidono con quelli delle regole economiche poiché non appare corretto far pagare oggi imposte maggiori rispetto a quanto previsto dal contribuente nel momento in cui decide di effettuare un investimento.

Non tenere conto di tutti questi principi basilari, oltre a danneggiare l’economia del paese, farà perdere affidabilità al sistema Italia e gli investitori esteri saranno diffidenti nell’investire i propri capitali nel nostro Paese.

Una soluzione potrebbe essere quella di trasformare lo Statuto del Contribuente in Legge di rango Costituzionale, affinché principi come la regola dell'irretroattività, la limitazione del

ricorso all'interpretazione autentica, l'esclusione dell'applicazione delle nuove norme al periodo d'imposta corrente, la non applicazione dei nuovi adempimenti la cui scadenza sia anteriore al sessantesimo giorno dalla data di entrata in vigore della legge che li istituisce ed il divieto di proroga dei termini di prescrizione e di decadenza degli accertamenti tributari siano costituzionalmente garantiti.

Concludiamo riportando le parole di Luigi Einaudi, il quale censurando la pratica della proroga sosteneva: *“La prescrizione è istituto sacro, al pari e più della non retroattività delle leggi; e dovrebbe essere perentoriamente vietato di sorpassare di un giorno solo il termine fissato dalla legge vigente”*.

## **C) RAPPORTO FISCO E CONTRIBUENTI – ANALISI E PROPOSTE**

### 1. Disservizi dell'attività finanziaria

Uno dei disservizi più frequenti è costituito dagli avvisi di irregolarità telematici errati. In questo caso valgono le considerazioni già espresse dalla Corte dei Conti, nella parte relativa alle cosiddette “cartelle pazze”.

Gli atti notificati inoltre, sono spesso privi di chiarezza, non facilmente comprensibili per il contribuente e disomogenei. Poiché mancano disposizioni precise ogni Ente impositore ha ideato un proprio modello di accertamento e ciò determina una enorme difficoltà ad “inseguire” e comprendere ciò che l'atto dispone. Si è giunti perfino alla pericolosità di iscrizioni ipotecarie effettuate senza alcun riferimento al procedimento in essere e senza la preventiva notifica al contribuente.

Riteniamo interessante la sentenza n. 2391 del 19/03/2007 della terza Sezione Civile del Tribunale di Venezia che ha condannato, forse per la prima volta, il Ministero delle Finanze al pagamento di quindicimila euro a favore di un contribuente che, vittima di una condotta dolosa da parte di un professionista, pur essendo stato parte diligente nei confronti degli Uffici finanziari, si è ritrovato sommerso da continue richieste di documenti e di cartelle per sanzioni ed interessi.

Secondo i giudici veneziani il comportamento del Ministero non ha determinato solo un danno patrimoniale, ma “un evidente abbassamento della qualità della vita” documentato anche dalla perizia medico legale presente nel ricorso.

Anche se lo Statuto tutela l'integrità patrimoniale del contribuente, il fatto che una sentenza condanni il Ministero al risarcimento per aver deteriorato la qualità della vita di un cittadino, costituisce un sicuro appiglio per dare importanza alla figura del Garante del Contribuente che, se dotato di maggiori poteri potrebbe applicare sanzioni nei confronti di tutti i soggetti dell'Amministrazione Finanziaria che abbiano violato le norme sullo Statuto.

Bisognerebbe perciò potenziare l'organizzazione e la struttura dell'Amministrazione Finanziaria con personale altamente qualificato, valorizzandone la professionalità con una formazione continua che abbia come punto di riferimento anche le norme sullo Statuto.

Ci sembra superfluo parlare di semplificazione se dall'inizio dell'anno 2007 molti Uffici delle Agenzie delle Entrate richiedono al Professionista che accede agli sportelli per esaminare una cartella esattoriale una apposita delega del contribuente con fotocopia del documento d'identità

causando un inutile disagio agli operatori trattandosi nella maggior parte dei casi, di intermediari o depositari delle scritture contabili dell'interessato. Al riguardo si evidenzia che al

posto della fotocopia del documento di identità sarebbe sufficiente l'autentica della firma da parte del professionista così come previsto nel processo tributario.

Per semplificare ulteriormente le procedure, vista l'esistenza dell'obbligo degli intermediari fiscali di ricevere gli avvisi irregolari telematici, richiediamo ancora una volta che gli avvisi stessi siano comunicati anche mediante apposito messaggio via email onde evitare continui accessi al sito Entratel per la verifica.

Sempre con riguardo ai preavvisi telematici abbiamo richiesto, che siano fornite adeguate indicazioni in merito alla procedura da attuare in caso di mancata reperibilità del cliente e quindi con l'impossibilità da parte del Professionista di adempiere alla necessaria comunicazione prevista nella Finanziaria 2007. E' inaccettabile pensare di semplificare le procedure sempre e soltanto a favore dell'Amministrazione, addossando all'intermediario fiscale rischi ed oneri.

Ulteriore problematica da analizzare in tema di disservizi che generano preavvisi irregolari, che definiremo "pazzi", è che molti di essi scaturiscono dal mancato abbinamento dei pagamenti effettuati con il ravvedimento operoso a causa dell'inadeguato software utilizzato dall'Agenzia.

In un incontro al Ministero delle Finanze abbiamo chiesto un intervento di correzione dell'anomalia citata e con la Risoluzione n. 109 del 22/05/2007 sono stati istituiti nuovi codici tributo per il versamento degli interessi a seguito di ravvedimento operoso.

Al momento non sappiamo se il problema è stato risolto, ma l'episodio, una volta tanto positivo, denota che con buona volontà e spirito di collaborazione molti problemi potrebbero essere facilmente eliminati.

Ribadiamo la richiesta che anche gli avvisi di regolarità siano inviati telematicamente all'intermediario; in questo modo l'Amministrazione Finanziaria otterrebbe un elevato risparmio delle spese di spedizione, che potrebbe essere utilizzato per adeguare il compenso dei professionisti a quello percepito da Banche e Poste e riconoscendo quindi una parità di trattamento.

## 2. Rimborsi

L'importo dei rimborsi da erogare è ancora elevato, lento e tardivo. Tra i vari tipi di debiti del Fisco nei confronti dei contribuenti ne rileviamo uno ancora senza soluzione, costituito dal credito del professionista degli studi associati che, non avendo Partita Iva, non ha possibilità di compensare il credito Irpef generato dal maggior versamento di ritenute d'acconto subite ed è costretto a ricorrere al rimborso Irpef con la propria dichiarazione dei redditi.

I tempi di attesa per ottenere un rimborso si sono nel tempo dilatati, fino ad arrivare all'insostenibile limite di otto anni per le pratiche ordinarie e fino a dieci anni per rimborsi più consistenti.

Sono migliaia i reclami e le richieste di intervento sul problema rimborsi presentate dai contribuenti al Garante. Di solito i contribuenti si rivolgono al Garante per lamentare:

- la reticenza degli Uffici Finanziari a fornire informazioni sui termini dei rimborsi e sul rispetto di precise scadenze (non tenendo quindi conto di quanto disciplinato dallo Statuto), soprattutto in relazione a rimborsi riconosciuti;
- l'assenza di giustificazioni plausibili per la mancata erogazione materiale dei rimborsi quando la stessa è legata alla mancanza di fondi;

- l'iniquinà dei criteri applicati dall'Amministrazione tra la riscossione di un credito e la restituzione di un debito.

L'esistenza del problema è data dal fatto che negli ultimi anni, le risoluzioni sul documento di programmazione economica, votate dai Parlamentari, hanno chiesto all'Esecutivo di "adottare le opportune iniziative, volte al tempestivo rimborso o allo smobilizzo dei crediti vantati dai contribuenti nei confronti dell'Erario".

Molto interessante, a nostro avviso è la proposta del Dott. Fabrizio Galimberti esperto di finanza pubblica e subito condivisa da altri economisti e addetti ai lavori. Secondo Galimberti, l'unica "vitamina" efficace e non costosa per le casse dello Stato che potrebbe essere somministrata in tempi rapidi all'economia italiana è quella dei crediti d'imposta, fondi quantificabili tra l'1 ed il 2 per cento del Prodotto Interno Lordo. In poche parole, bisogna rimettere nelle mani degli italiani l'intero "stock" dei rimborsi arretrati al più presto, per dare quella spinta di cui sembra avere sempre più bisogno la nostra economia. In tal modo i contribuenti avrebbero la prova certa di un Fisco "amico" e non più "oppressivo".

Aggiungiamo che se quanto sopra venisse applicato alla lettera, potremmo dire che lo Statuto del Contribuente ha trovato, anche se solo in parte, la sua attuazione.

### 3. Compensazioni – Limite dei 10.000,00 Euro

E' importante premettere che la procedura introdotta delle compensazioni ha snellito a favore del Contribuente il peso del credito maturato nei confronti del Fisco, anche se è comprensibile che per l'Amministrazione Finanziaria sia complicato tenere traccia di tutta la movimentazione delle poste a credito e del loro utilizzo.

E' altrettanto importante sottolineare che la procedura delle compensazioni introdotta nel 1998 ha permesso di eliminare la discrepanza all'epoca esistente a sfavore del Contribuente che si trovava a dover pagare immediatamente le imposte a debito ed attendere 7/8 per il rimborso di quelle a credito, con l'aggravio di interessi a carico dello Stato.

Poter ricorrere alla compensazione è peraltro molto spesso fonte di liquidità importante per il Contribuente che ha anticipato in corso d'anno parte delle proprie finanze per il pagamento di imposte e si è trovato a credito nei confronti dell'Erario.

Il rischio che la compensazione venga utilizzata come strumento utile a non effettuare i versamenti dovuti fa ben comprendere l'esigenza di una forma di controllo preventivo che consenta all'Amministrazione il monitoraggio del fenomeno della compensazione abusiva.

E' però importante considerare che i pur limitati soggetti che utilizzano in modo volutamente scorretto la compensazione potrebbero essere ugualmente in grado di effettuare compensazioni agendo sulla "creazione di crediti fittizi" da utilizzare con un frazionamento in più periodi.

Dal momento in cui diventerà operativa la disposizione secondo cui le compensazioni senza la preventiva richiesta non potranno essere di importi superiori ai 10.000 euro nascerà il problema di dover monitorare una grande quantità di dati che perverranno dalla miriade di deleghe telematiche.

Abbiamo presentato al Ministero delle Finanze le seguenti proposte che oggi, portiamo a conoscenza di codesta Onorevole Commissione.

La prima proposta si basa sull'esigenza di limitare e identificare in modo migliore la quantità di informazioni che il Contribuente deve inviare, riducendo il numero degli adempimenti e dando all'Amministrazione informazioni più immediate e complete dei reali utilizzi di credito.

Nel concreto i crediti di maggiore entità a cui solitamente si ricorre per le compensazioni sono riconducibili a tre precisi momenti dell'anno:

- con la Comunicazione Iva sintetica e la preparazione della Dichiarazione Iva annuale il contribuente identifica la reale portata del credito Iva spettante;
- in sede di Dichiarazione dei Redditi si capisce se spettano crediti da dichiarazione sia in ambito di imposte dirette che di contributi personali dell'imprenditore;
- alla stesura del mod. 770 il sostituto può evidenziare eventuali versamenti eccedenti che generano un credito utilizzabile in compensazione.

Presi in esame questi tre precisi momenti si potrebbe sostenere che gli stessi sono gli unici a portare alla luce i grossi crediti indipendentemente dalla motivazione della loro origine che è verificabile solo dal controllo analitico.

L'attenzione dell'Amministrazione dovrebbe concentrarsi quindi sull'effettiva entità di tali crediti nella sua interezza e solo dopo sulla modalità di utilizzo.

Agendo in tal senso si può costruire una sorta di "Autorizzazione Preventiva Automatica" che parta dal presupposto che il credito spettante debba essere comunicato telematicamente con l'indicazione dell'origine e dell'entità (es. credito Iva annuale 50.000,00 euro) una volta all'anno e precisamente al momento in cui lo stesso è maturato ovvero dal momento in cui il Contribuente può utilizzarlo in compensazione.

A seguito della comunicazione preventiva, il contribuente riceve, entro 10 giorni dall'invio della comunicazione suesposta, un codice di protocollo che identifica il credito e che deve essere indicato in delega nel campo codice atto ogni volta che si utilizza il credito stesso.

Così facendo si potrebbe realizzare un aggancio diretto tra il credito di cui si è chiesta l'autorizzazione (una sola volta e non per ogni delega) ed il suo utilizzo nel tempo.

Nella pratica accadrebbe che le richieste di autorizzazione alla compensazione del credito sarebbero indicativamente tre per ogni Contribuente (nella ipotesi di crediti presenti su tutti gli adempimenti) e non decine nel corso dell'anno.

La necessità del codice protocollo di autorizzazione vincola alla richiesta preventiva e la sua presenza in delega genera un controllo indiretto da parte dell'intermediario, che senza il predetto codice non potrà accettare deleghe con gli importi a credito evidenziati.

La richiesta preventiva di autorizzazione all'uso del credito ed il successivo utilizzo dello stesso avranno tempi di disponibilità da parte dell'Amministrazione Finanziaria ben più celeri rispetto alle normali dichiarazioni e consentiranno alle Agenzie delle Entrate locali di poter evidenziare in modo statistico gli utilizzi eccessivi o ripetitivi normalmente anomali per la categoria o per la storia del singolo Contribuente.

E' altresì fattibile il controllo tra i crediti di cui si è richiesta l'autorizzazione e quelli presenti nelle dichiarazioni annuali inviate.

Così facendo non sarebbe necessario inviare un numero infinito di richieste preventive di compensazione, eliminando di fatto questo ulteriore adempimento telematico, e rispettando quella semplificazione da tutti auspicata e mai attuata.

#### 4. Diritto di Interpello

Come previsto dallo Statuto ciascun contribuente può inoltrare per iscritto all'Amministrazione Finanziaria, obbligata a rispondere entro un termine prestabilito, specifiche istanze di interpello concernenti l'applicazione delle disposizioni tributarie riferite a casi personali e concreti, che causano obiettive condizioni di incertezza delle disposizioni normative.

Si tratta effettivamente di un ottimo strumento a favore del contribuente, ma è necessario, secondo il nostro parere intervenire nuovamente sulla disciplina delle società non operative.

La nuova procedura non può essere considerata semplificazione, in quanto le difficoltà nei calcoli, la ricerca dei dati degli ultimi tre anni e infine l'obbligo di presentare l'istanza di interpello disapplicativo, creano enormi disagi per il contribuente ed il professionista che lo assiste.

E' necessario ritornare all'autocertificazione della sussistenza dei requisiti di operatività ed eliminare la disposizione normativa che non permette al contribuente di dimostrare eventualmente in contenzioso lo stato di operatività in assenza della domanda di interpello preventiva.

Il diritto di difesa deve costantemente rimanere costituzionalmente garantito, inviolabile e insopprimibile ed è ingiustificabile che la mancanza di un adempimento amministrativo, come la domanda di interpello disapplicativo, possa ledere tale diritto.

Come previsto dallo Statuto servono chiarezza e semplificazione e non norme vessatorie a sfavore del contribuente.

Abbiamo constatato inoltre che, nonostante le Agenzie Regionali delle Entrate abbiano novanta giorni per rispondere al contribuente che ha inviato la domanda di interpello disapplicativo delle società di comodo, l'istanza in molti casi non è stata ancora evasa. Questo inadempimento sta generando disagi ai contribuenti, che a ridosso delle scadenze fiscali non sanno quali possono essere i calcoli corretti per il pagamento delle imposte.

#### 5. Testo Unico sull'accertamento

Richiediamo nel rispetto dello Statuto del Contribuente, la redazione di un testo Unico in merito alle modalità di accertamento per tutte le tipologie di imposte e per i tributi locali al fine di semplificare tutti gli aspetti procedurali.

L'adozione di un unico testo comporterebbe minori difficoltà di ricerca delle varie disposizioni fiscali in materia di accertamento e l'obbligo per tutti gli Uffici accertatori di attenersi a quanto ivi previsto.

#### 6. Modelli fiscali precompilati

Il Sottosegretario all'Economia Dott. Afiero Grandi annuncia l'avvio già dal 2008 delle dichiarazioni fiscali precompilate al contribuente perché tale processo "va nell'ottica della semplificazione per i contribuenti ed inaugura una nuova stagione di rapporti dei cittadini con il fisco" (Sole 24ore del 06 Febbraio 2007).

Ciò nonostante che le case software ed i professionisti, abbiano manifestato grossi dubbi sulla riuscita di un piano di questo tipo.

Con la stagione di Unico 2007, mentre i Professionisti si accingono a predisporre le dichiarazioni, un susseguirsi di modifiche e cambiamenti normativi senza sosta, leggi con effetto retroattivo, comunicati stampa giornalieri e circolari tardive dell'Agenzia delle Entrate, risoluzioni in cui si dice tutto ed il contrario di tutto, senza alcun rispetto dello Statuto del Contribuente generano i seguenti dubbi ed incertezze:

- mesi di discussioni sugli Studio di Settore e su come applicare i nuovi indici di normalità, fino ad arrivare all'ultima circolare dell'Agenzia delle Entrate, la numero 41/E del 06/07/2007;

- estensione del cuneo fiscale che non è ancora legge, senza contare che la Commissione Europea potrebbe ritenere il cuneo fiscale aiuto di Stato, obbligando i contribuenti alla restituzione di quanto applicato come già successo in casi analoghi;
- contribuenti che non hanno ancora ricevuto una risposta dalle Agenzie Regionali delle Entrate sulla disapplicazione della disciplina delle società di comodo;
- continui cambiamenti di date sia per i termini di versamento delle imposte che di presentazione del modello Unico 2007, per non parlare dei continui cambiamenti dei termini di invio degli elenchi clienti e fornitori e dei corrispettivi telematici; qualcuno dovrebbe spiegarci cosa dovremmo dire a chi ha pagato le imposte entro la prima scadenza del 18 Giugno, rimanendo senz'altro penalizzato;
- ricorso ormai frequente negli ultimi anni, al ricalcolo della base imponibile degli acconti d'imposta nell'anno in corso, senza riuscire ancora oggi a capire quale sia il beneficio che genera se non minime esigenze di cassa, con l'obbligo di rifare calcoli ulteriori causando costi per il contribuente ed elevati rischi di errori;
- sull'ammortamento dei terreni / fabbricati un recente emendamento ha cancellato la stretta sullo scorporo del valore delle aree sottostanti i fabbricati; ma allo stesso tempo abbiamo notizie secondo cui il regime più sfavorevole al contribuente venga ripristinato dal Governo;
- i continui cambiamenti sulla deducibilità delle auto ai fini delle imposte dirette e dell'irap anche sul periodo d'imposta 2006 comportano una riapertura delle dichiarazioni dei redditi o quanto meno ulteriori conteggi per l'anno 2007;
- i contribuenti dovranno ricalcolare l'imposta irpef due volte a seguito dei cambiamenti sulla normativa dei terreni agricoli aggiornati in base alle nuove rendite catastali, ovvero un primo pagamento entro il 18 luglio con i vecchi valori ed un altro entro novembre con i nuovi valori per pagare la differenza;
- secondo l'Agenzia delle Entrate, i professionisti non possono scomputare le ritenute subite ma non certificate dai sostituti; tutto ciò complica la predisposizione di Unico 2007 e senza un intervento normativo chiarificatore si crea un inutile e dannoso contenzioso;
- la Cassazione a sezioni riunite, si è pronunciata in merito all'irap dei professionisti e non, privi di organizzazione e personale dipendente; l'Agenzia delle Entrate, sorda ai richiami della Suprema Corte non si è pronunciata sui comportamenti da tenere per evitare il contenzioso.

Qualcuno dovrebbe spiegare come possiamo considerarci pronti già a partire dal 2008, con le dichiarazioni fiscali precompilate al contribuente. Allo stato attuale è improponibile la loro applicazione.

Troppi sono i problemi, la semplificazione è lontana, lo Statuto è continuamente calpestato, le esigenze di gettito e di cautela fiscale primeggiano, e viene meno il rapporto di fiducia tra contribuenti e fisco.

In questo desolante quadro ci sembra francamente inopportuno e pretestuoso parlare di dichiarazioni fiscali precompilate.

### 7.Irap in assenza di struttura

Viste le recenti pronunce delle Corti di Cassazione a Sezioni Unite (89 sentenze sul tema) in merito all'assoggettamento dell'imposta Irap ai professionisti ed ai lavoratori autonomi in genere, privi di autonoma organizzazione, con pochi mezzi strumentali e senza l'ausilio di personale dipendente e/o assimilato, avevamo richiesto un intervento urgente del Ministero delle Finanze affinché fossero fornite indicazioni chiare e precise per semplificare la redazione della dichiarazione Irap ed il relativo versamento.

Da più parti era stato garantito che a breve l’Agenzia delle Entrate avrebbe emanato apposita circolare al riguardo, comunque entro i termini delle scadenze per non essere di ostacolo alla determinazione ed al versamento delle imposte dovute.

Ad oggi, di tale circolare non c’è traccia, forse il problema “irap – day” è stato sommerso dagli Studio di settore o, forse per problemi di gettito, si attende l’arrivo della scadenza per pronunciarsi come al solito pochi giorni prima, quando magari per non rischiare accertamenti i contribuenti hanno deciso di pagare l’imposta e poi presentare domanda di rimborso. Secondo la stampa specializzata esiste il rischio che la circolare spargli ancora una volta le carte a danno del contribuente disconoscendo le domande di rimborso già presentate. Se ciò fosse vero, si giungerebbe all’assurdo che una circolare annulli un diritto acquisito come il rimborso di una imposta pagata e non dovuta.

Non può bastare ad oggi, lo sblocco del controllo all’interno di Entratel per garantire l’invio della dichiarazione anche se il quadro Irap non è compilato; il contribuente ha bisogno di certezze, così come previsto dallo Statuto. Non è giusto che il contribuente a ridosso della scadenza debba chiedersi se è giusto o no pagare l’Irap, così come in questo clima di continua incertezza non è giusto addossare al professionista che predispose la dichiarazione eventuali responsabilità di consulenze errate su materie dubbie e prive di una norma chiara ed esaustiva.

Chiediamo a codesta Onorabile Commissione che l’Agenzia delle Entrate emani a breve una circolare in merito e soprattutto che il caso sia risolto attraverso una soluzione legislativa, per scongiurare al più presto inutili contenziosi che potrebbero vedere soccombere l’Agenzia con relativa condanna al pagamento delle spese di giudizio.

Proponiamo di non assoggettare all’Irap le persone fisiche esercenti attività d’impresa o arti e professioni oltre alle società o associazione equiparate che hanno al proprio interno beni strumentali, esclusi gli immobili, di costo complessivo non superiore a Euro 30.000,00 e che non si avvalgono di personale dipendente e/o assimilato.

## 8. Studi di settore

Se la lotta all’evasione è una dichiarata priorità di ogni Governo, i professionisti del comparto economico – contabile, sono disposti in virtù della propria professionalità ed in base alle conoscenze in materia fiscale, a concertare con le Istituzioni dando il necessario contributo per giungere alla più volte richiamata solidarietà fiscale ed equa progressività dell’imposizione.

I numerosi adempimenti che il professionista in qualità di intermediario abilitato è obbligato ad effettuare forniscono all’Amministrazione Finanziaria tutti i dati in tempo reale con notevole risparmio in termine di forza lavoro ed efficienza operativa.

Se vogliamo combattere in maniera univoca l’evasione, è necessario un maggior rispetto del ruolo che il Professionista svolge a favore della collettività, il riconoscimento delle istanze ormai da tempo formulate ed evidenziate a tutte le forze politiche, una continua concertazione ed il rispetto dello Statuto.

Abbiamo predisposto questo paragrafo sugli studi di settore, soffermandoci su quello che secondo noi è ancora da correggere dando dimostrazione che, come sempre, proponiamo idee costruttive.

Per combattere l’evasione negli anni passati è stato pensato ed attuato di tutto. Siamo partiti dai coefficienti presuntivi dei ricavi, per poi ritrovarci a fare calcoli in base alla minimum tax, arrivando ai parametri, al redditometro ed infine agli studi di settore. Queste ultime tre forme di accertamento sono ancora oggi vigenti. Vogliamo soffermarci brevemente sugli studi di settore, partendo dai seguenti essenziali principi.

Se l'intenzione è quella di proseguire sulla strada tracciata dal Decreto Legge Bersani – Visco per continuare a combattere l'evasione, la concertazione con le associazioni sindacali delle categorie interessate è fondamentale per discutere eventuali correzioni da applicare agli studi di settore.

Se invece si ritiene opportuno inasprire i controlli tramite gli Studi di Settore, bisogna rilevare fin da subito che deve cambiare l'atteggiamento in sede di invito al contraddittorio da parte dell'Agenzia delle Entrate. Nonostante le ultime circolari evidenzino in maniera chiara questo nuovo indirizzo, continuiamo ad esprimere forti dubbi.

I primari presupposti non possono essere basati solo sul "raggiungimento del gettito" e di "far cassa in tutti i modi" altrimenti ogni motivo di discussione e concertazione diviene sterile ed inutile.

Se invece, c'è l'intenzione di capire quali sono i reali problemi e gli eventuali correttivi da attuare per combattere l'evasione, è interessante capire il motivo per cui, nella quasi totalità dei casi, dopo l'invito al contraddittorio, non si raggiunge mai l'annullamento dell'avviso di accertamento in base agli studi stessi.

Avere una contabilità attendibile, in assenza di congruità e giustificare con ampie relazioni i motivi dello scostamento dal ricavo puntuale dovrebbe permettere l'annullamento dell'avviso anziché la nascita di inutili e costosi processi tributari che spesso non portano allo Stato il gettito sperato.

Il malcontento del contribuente nei confronti del Fisco nasce anche per questo ed il rapporto di fiducia sperato non si raggiunge.

Se si attua un percorso più complicato per i rimborsi Iva per chi non si adegua agli studi di settore, bisogna di contro iniziare a rispettare i tempi previsti per legge (oggi abbondantemente disattesi) per tutti coloro che sono in attesa di ricevere i rimborsi di qualunque tipo d'imposta.

Non abbiamo obiezioni da fare sulla revisione degli studi di settore ogni tre anni che in alcuni casi possono essere ridotti anche a due purché di concerto con le associazioni sindacali di categoria.

E' assolutamente fondamentale però che la revisione tenga conto dell'economia nazionale con ciò sottolineando l'impossibilità di revisione sempre e comunque al rialzo. Lamentiamo altresì l'applicazione degli I.N.E. con possibili ripercussioni accertative per il primo anno di attività.

Vorremmo far notare che per la corretta applicazione di Gerico si richiede l'indicazione del codice di attività ATECOFIN. La velocità con cui il mercato genera nuove tipologie di attività e la variabilità data dalle sfaccettature di un unico tipo di impresa non sono pianificabili con i lenti aggiornamenti effettuati ai codici; il primo a rendersene conto è stato lo stesso Legislatore con l'inserimento della casistica studi di settore con multi punto o multi attività creando maggior confusione interpretativa.

Pertanto, fino a quando verranno utilizzati gli studi di settore, si ritiene opportuno che le tabelle ATECOFIN 2004, non siano aggiornate sporadicamente come fatto in precedenza, ma periodicamente seguendo l'andamento del mercato quanto meno con cadenza biennale.

All'interno della Finanziaria 2007 le disposizioni relative agli studi di settore hanno violato i principi di irretroattività previsti dallo Statuto.

Le difficoltà ed i rischi di un eventuale non congruità dello Studio generati dal software Gerico 2007 sono stati enormi, creando non pochi disagi al contribuente ed al Professionista stesso.

Riteniamo necessario che, fino a quando gli studi di settore saranno utilizzati come metodo accertativi:

- disporre che, uno studio di settore nuovo o revisionato venga applicato a decorrere dal periodo successivo dall'anno di approvazione;

- anticipare comunque, per i nuovi studi di settore, il termine ordinario di consegna della modulistica al 31/1 di ogni anno, anche in virtù del nuovo termine delle scadenze fiscali;
- fornire per gli studi già in essere e quindi approvati il programma software Gerico nell'anno di riferimento e non l'anno successivo, in modo tale che le aziende ed i professionisti possano verificare durante l'esercizio in corso la congruità o meno rilevata dal programma stesso.

La territorialità è un elemento ulteriore per ottenere i risultati di Gerico in maniera quantomeno più corretta.

Essi dovevano servire a mettere in atto una collaborazione continua tra gli enti territoriali, costituiti dalle categorie più rappresentative e dai rappresentanti delle categorie professionali, ed il fisco in modo da raggiungere risultati equi.

Alla data odierna non sembra che il provvedimento sugli osservatori provinciali sia stato osservato e i correttivi apportati agli studi in merito alla territorialità non appaiano veritieri.

Ne deriva che gli studi non rappresentano, almeno in ambito di territorialità locale, la situazione reale.

Deve essere sottolineato il fatto che tali Osservatori si sono formalmente insediati ma raramente hanno esaminato casistiche concrete determinando dei cluster di territorialità non attendibili.

E' nostra proposta escludere dalla normativa degli Studi di Settore i regimi fiscali minori quali i minimi in franchigia, le nuove iniziative produttive e le attività marginali così come era previsto per i regimi forfetari.

Occorre comunque aggiungere i necessari controlli "in azienda" che devono essere effettuati dagli organi competenti in modo da prevenire comportamenti non corretti da parte dei contribuenti, ed eventualmente in modo tempestivo procedere al recupero, avendo la convinzione che l'attività accertativa non può e non deve essere effettuata in maniera predominante attraverso modalità presuntive.

La Commissione Politica