

**COMMISSIONE FINANZE E  
TESORO DEL SENATO  
DELLA REPUBBLICA**

**INDAGINE CONOSCITIVA  
SUGLI ORGANISMI DELLA  
FISCALITÀ E SUL  
RAPPORTO TRA  
CONTRIBUENTI E FISCO**

**AUDIZIONE  
DELL'AMMINISTRATORE  
DELEGATO DI SOSE SPA,  
DOTT. GIAMPIETRO  
BRUNELLO**

**8 APRILE 2014**

## Premessa

SOSE, nata con la Legge n.146 del 1998 per realizzare gli Studi di Settore, e oltreché dal MEF, è partecipata anche dalla Banca d'Italia per garantire un ruolo di terzietà rispetto al mondo delle imprese e delle finanze. Per la costruzione degli Studi di settore, SOSE ha condotto una continua attività di analisi e ricerca costruendo una banca dati di enorme valore.

Appare limitativo contenere entro una precisa linea di confine il contesto strategico ed operativo che emerge dalle disposizioni in materia di Studi di settore introdotte negli ultimi anni nell'ambito, sia della più ampia tematica dell'accertamento e delle misure di contrasto all'evasione, sia, soprattutto, in tema di approfondimento della conoscenza delle dinamiche operative e gestionali delle micro e piccole imprese e delle attività professionali.

Mi limito semplicemente a riconoscere che è stato dato concretamente impulso ad una più matura fase applicativa degli Studi pensata per adeguare lo strumento accertativo al mutato contesto economico anche attraverso analisi estremamente selettive, tese - da un lato - a riequilibrare il rapporto di "compliance" tra Fisco e contribuente, incrinato da comportamenti non sempre corretti e dall'altro a cogliere la realtà economica di riferimento delle imprese e dei professionisti nella particolare situazione congiunturale di crisi.

In breve, sta emergendo dalle radici dello strumento pensato per azioni di contrasto all'evasione una solida pianta con diverse ramificazioni di tipo aziendalistico ed economico statistico, in grado di ricostruire, misurare ed interpretare l'economia del Paese, cogliendone le peculiarità anche nel delicato momento di crisi.

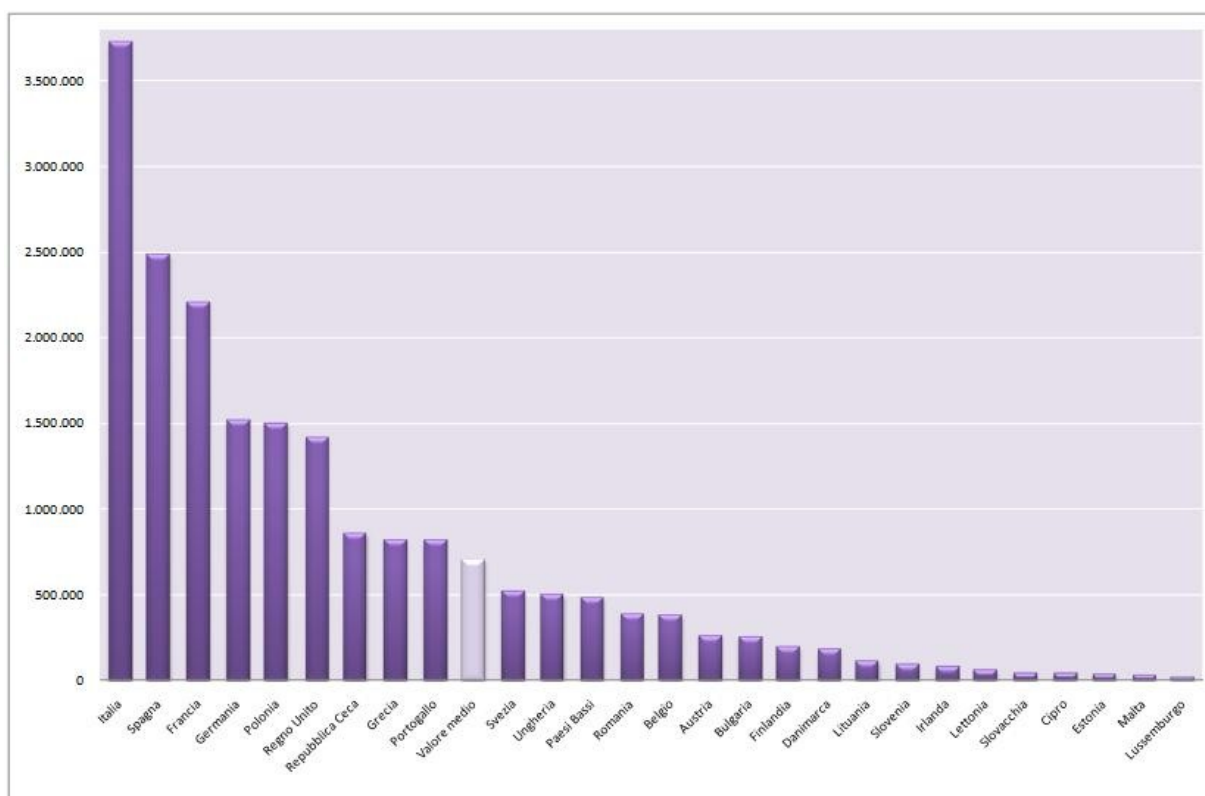
In altri termini, l'esperienza maturata all'interno di un processo fatto di relazioni istituzionali e basato su una solida infrastruttura metodologica allo scopo, non soltanto di raccogliere dati ed informazioni ma anche nella capacità di leggerli in un confronto dialettico dinamico tra operatori esperti e organismi di rappresentanza delle istituzioni pubbliche, ci consente oggi di poter intervenire in diversi ambiti istituzionali tra cui, non ultimo, il settore della spesa pubblica, attraverso l'individuazione su forte base scientifica dei c.d. "costi e fabbisogni standard" ed, in prospettiva, anche nel delicato processo di aggiornamento del Catasto.

Per comprendere l'evoluzione del processo delineato, ricorderò in questa sede, soltanto alcuni passaggi importanti del cammino intrapreso fino ad oggi dal "sistema" Studi di settore.

## La scelta di potenziamento degli Studi come strumento di ausilio all'azione di accertamento

Se si esamina la diversa tipologia d'impresa caratterizzanti l'intero tessuto imprenditoriale italiano, in comparazione rispetto ai corrispondenti ed omologhi operatori europei, emerge che l'Italia presenta a livello Europeo il maggior numero di micro-imprese, ovvero il soggetto produttivo che svolge la propria attività con un numero di dipendenti non superiore a nove. Con 3,7 milioni di micro-imprese, l'Italia supera in modo considerevole la Spagna (2,5 milioni), la Francia (2,2 milioni), la Germania (1,5 milioni), la Polonia (1,5 milioni) e il Regno Unito (1,4 milioni).

**Grafico 1. Distribuzione del numero delle micro-imprese a livello Europeo nel 2008**



Fonte: Dati Eurostat 2008

Questi numeri suscitano un primo interrogativo: la parcellizzazione e la frammentazione del tessuto imprenditoriale consentono una reale ed esaustiva attività di accertamento e controllo di tipo analitico da parte dell'Amministrazione finanziaria?

È sufficiente esaminare i numeri delle micro imprese per comprendere come anche in presenza di un grande sforzo da parte di un elevato numero di agenti accertatori il rischio di fallimento, sia in termini operativi che di budget degli Uffici locali dell'Agenzia delle Entrate, resterebbe molto elevato.

È in questa logica che il Legislatore ha inteso mettere da parte, pertanto, l'idea di accertamenti analitici "a tappeto", con l'intento di rinvigorire il rapporto di compliance tra "Fisco" e contribuenti che resta la chiave di lettura più attuale e moderna per costruire un buon rapporto sotto il profilo impositivo.

## La “Compliance” come elemento costitutivo del processo relazionale alla base del sistema studi

Ogni ragionamento in merito agli Studi non può prescindere dalla “compliance” e cioè dalla considerazione di fondo che gli Studi di settore nascono da un accordo di reciproca collaborazione tra l'Amministrazione finanziaria, le Associazioni di categoria e gli Ordini professionali e, con l'obiettivo di spostare il baricentro del rapporto tra amministrazione finanziaria e contribuente verso il preventivo confronto, trasparente, oggettivo e costruttivo, basato su una piattaforma condivisa di dati e metodi, superando l'immagine stereotipata di un contribuente in atteggiamento di difesa e di un “Fisco” vessatorio.

## Breve ricostruzione del percorso compiuto e dell'esperienza maturata. La dimostrata inaffidabilità di formalismi contabili e di criteri presuntivi basati sul reddito e non sui ricavi

Per una corretta impostazione di sintesi del percorso compiuto, giova ricordare che l'istituto degli Studi s'inserisce nel solco delle disposizioni introdotte allo scopo di rimuovere alcune non giustificabili impostazioni del vecchio sistema, che traeva origine dalla legge delega 9.10.1971, n. 825 e che aveva privilegiato, soprattutto, il rispetto delle formalità, quali la regolarità delle scritture contabili, come garanzia di un corretto rapporto impositivo.

Un sistema basato sul regolare adempimento degli obblighi formali, quale presupposto di “riparo” da forme di accertamento in grado di cogliere, ancorché in via presuntiva, la “sostanza” ovvero i ricavi o il reddito, si prestava facilmente al proliferare di fenomeni evasivi coperti dallo schermo della contabilità e dei documenti fiscali.

La necessità di correggere tali distorsioni, e quindi il tentativo di recuperare sacche di evasione nell'ambito di alcune categorie economiche, hanno indotto il legislatore a operare una revisione della disciplina sia dal punto di vista della determinazione del reddito, sia dell'accertamento. E' in questo contesto che si colloca l'intervento della “Visentini”. Successivamente si è ritenuto di agire sull'accertamento con forme di determinazione “presuntiva” diretta o mediata del reddito, nei confronti di imprese minori e di lavoratori autonomi.

In questa logica ha potuto trovare accoglimento il decreto legge 2.3.1989, n. 69, convertito nella legge 27.4.1989, n. 154, che, con gli articoli 11 e 12, ha introdotto la disciplina dei coefficienti di congruità di ricavi e del correlato livello di reddito presunto. Questi, in modo più corretto, sono stati evoluti nei coefficienti presuntivi di ricavi.

Da questo importante contributo al superamento del “dogma della contabilità” è scaturito il successivo tentativo fatto con la legge 413/91 di definire una soglia minima di reddito direttamente e non in via mediata, trasformando il contributo diretto lavorativo, da mero parametro di valutazione, in elemento di calcolo per la determinazione del reddito minimo, meglio conosciuto come “*minimum tax*”.

È bene ricordare che la soluzione d'individuare direttamente e non in via mediata il reddito si è rivelato un espediente inefficace a rappresentare la realtà economica, determinando per molti soggetti un effetto regressivo rispetto alla dinamica del normale rapporto impositivo, soprattutto per imprese di tipo marginale o in perdita.

## Da strumenti presuntivi basati principalmente su dati contabili ad una significativa valorizzazione degli elementi di struttura

È di tutta evidenza lo sforzo fatto dal legislatore per individuare un meccanismo di determinazione della capacità contributiva che fosse predeterminato e in grado di cogliere la realtà economica di riferimento; tuttavia, i coefficienti presuntivi anche rafforzati dal parametro del contributo diretto lavorativo si sono rivelati troppo rigidi e incapaci di individuare le peculiarità e le caratteristiche strutturali delle diverse attività economiche.

Da questa esigenza di misurabilità del risultato gestionale mediante l'utilizzo di metodologie più raffinate applicabili sulla base di elementi strutturali oltre che meramente contabili, con il decreto legge 30.8.1993, n. 331, convertito nella legge 29 ottobre 1993, n. 427, e in particolare con l'articolo 62-bis, è stata sancita l'elaborazione, entro il 31.12.1995, degli Studi di settore, al fine di rendere più efficace l'azione accertatrice, anche attraverso il coinvolgimento di attori rivelatisi poi determinanti come le Associazioni di categoria e gli Ordini professionali.

Nell'attesa che si perfezionasse il sistema degli Studi e fosse espletata la parte iniziale di raccolta ed organizzazione sistemica delle informazioni, vista la complessità di individuazione, rilevazione ed elaborazione dei dati, con la legge 28 dicembre 1995, n. 549, all'articolo 3, commi 180 e seguenti, per la necessità di pervenire ad una immediata abrogazione dei coefficienti presuntivi, è stata prevista l'introduzione in via temporanea, a partire dal periodo di imposta 1995, di un metodo di valutazione dei ricavi, dei compensi e del volume d'affari sulla base dei "parametri" nei confronti dei contribuenti in contabilità semplificata. Con i parametri viene introdotto, per la prima volta, un regime basato fondamentalmente sul contraddittorio con la possibilità per il contribuente di adeguarsi in sede di dichiarazione.

## La valorizzazione degli elementi strutturali delle aziende nel meccanismo applicativo degli Studi

Il sistema di costruzione degli Studi presenta, nell'ispirazione di fondo, un fondamentale segno di novità rispetto alle precedenti metodologie, in termini sia quantitativi che qualitativi.

Le variabili rappresentative dei sistemi aziendali sono state rilevate, infatti, in base ai dati dichiarati da tutti gli operatori economici e non da estrapolazione di campioni rappresentativi. Tra queste variabili emergono, per importanza, quelle di tipo strutturale, perché misurabili e più facilmente controllabili.

Si tratta, cioè, di variabili, che riflettono ciò che realmente interessa l'attività d'impresa o di lavoro autonomo nel suo svolgimento, ovvero le fasi del ciclo produttivo, la localizzazione, l'organizzazione dell'azienda, i relativi mercati di riferimento e l'impiego del fattore lavoro, individuate di concerto con gli stessi operatori economici.

In sintesi, gli Studi rappresentano una forma di evoluzione sotto il profilo prettamente metodologico di strumenti di accertamento induttivo imprescindibili per cogliere la realtà economica delle micro e piccole imprese che, come abbiamo visto, caratterizzano la quasi totalità del tessuto imprenditoriale del nostro paese.

## Una valutazione degli effetti degli studi alla luce di eventi di condono e/o di introduzione di regimi forfettari estranei al sistema logico applicativo degli stessi

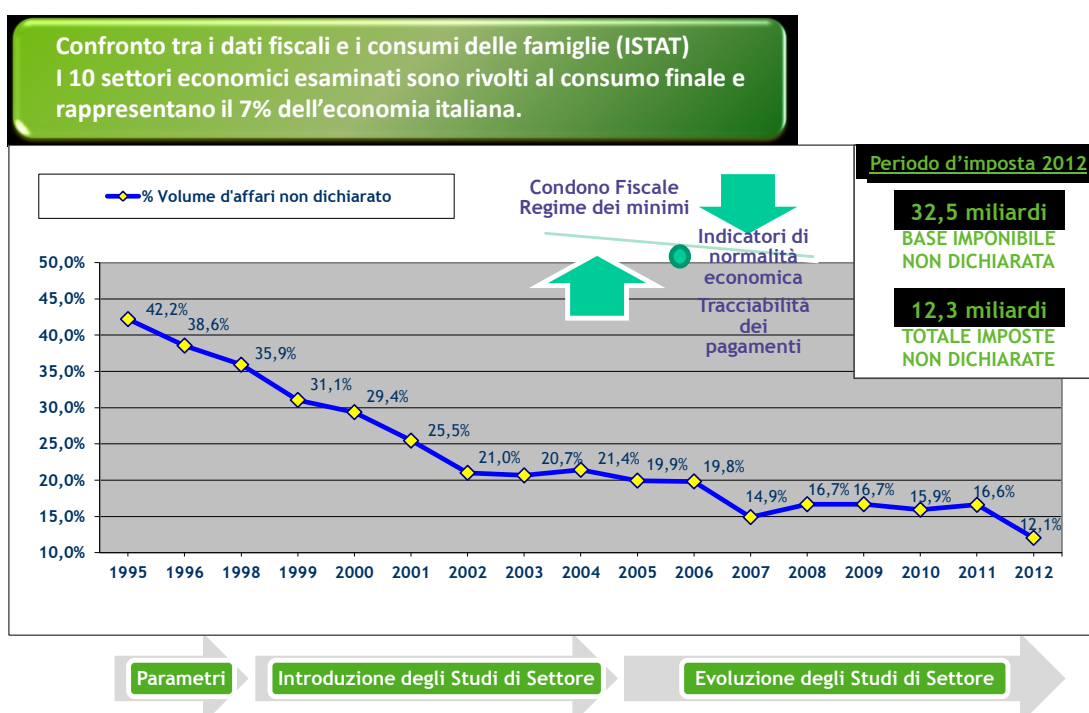
Un dato che traspare in modo evidente dalla rilevazione statistica sul trend di adeguamento alle risultanze derivanti dall'applicazione degli Studi di settore è la crescita dei ricavi nel tempo, ad eccezione di un periodo di stasi registrato nella "stagione" dei condoni che potremmo collocare nell'arco del biennio 2002-2003.

A tale riguardo occorre convenire sul fatto che il condono non si esaurisce nel tempo di effettiva applicazione ma interessa altri due momenti temporali in relazione ad altrettanti effetti. Il primo momento, che precede la fase applicativa, è rappresentato dall'effetto "annuncio" che ingenera nei contribuenti l'attesa di misure definitive del rapporto impositivo. L'altro momento è, invece, rappresentato dall'"effetto di riflusso", che segue alla scadenza applicativa del condono, caratterizzato dal clima di attesa di future proroghe o di riapertura dei termini dello stesso.

Al riguardo, anche se può apparire pleonastico, va ricordato che il costo stesso del condono era correlato al sistema della congruità dei ricavi dichiarati, rispetto al risultato derivante dall'applicazione degli Studi di settore. Il tutto andava inquadrato nell'ottica dell'inserimento, nel rapporto Fisco contribuente, dell'istituto del Concordato preventivo.

Il condono, nelle concrete modalità di attuazione ha, invece, contribuito sensibilmente ad arrestare il positivo andamento del livello dei ricavi dichiarati, poiché attraverso la modalità di definizione dei periodi condonati (condono tombale), nel precludere ogni possibile forma di accertamento futuro in merito alla fondatezza o coerenza dei dati dichiarati, ha indotto gli operatori ad interventi di manipolazione dei dati con riflessi negativi sul livello di congruità dei ricavi e sul reddito. Gli effetti indicati sono facilmente individuabili dall'andamento del grado di emersione riportato nel seguente grafico:

## STUDI DI SETTORE: UN PROCESSO GRADUALE DI EMERSIONE



## Dalla stagione dei condoni (2002 -2003) alla fase di revisione degli Studi (2006). La necessità di riallineamento di taluni valori contabili attraverso l'introduzione della normalità economica

La manipolazione artificiosa di dati ed elementi contabili posta in essere, ha determinato un disallineamento dei dati dichiarati, rispetto alla realtà economica di molti contribuenti, che ha avuto ripercussioni anche nei periodi immediatamente successivi.

Da un'analisi di coerenza e di normalità economica dei dati dichiarati sono emerse in particolare le seguenti situazioni:

- a) eccessiva valorizzazione di costi che non entrano in regressione ai fini del calcolo di congruità;
- b) incremento ingiustificato di rimanenze di magazzino, finalizzato a comprimere il valore del "costo del venduto" in quanto variabile incisiva ai fini della determinazione dei ricavi congrui;
- c) indicazione di quote di ammortamento a fronte di omessa dichiarazione di beni strumentali nel modello studi.

In tale quadro di riferimento, l'introduzione di specifici indicatori di normalità economica ha rappresentato una forma di risposta all'esigenza di un confronto più maturo tra "fisco" e contribuente improntato al recupero del rapporto di "compliance" incrinato dalle citate condotte di natura evasiva.

Il principale obiettivo che si pongono gli Studi di settore, per il modo in cui sono stati elaborati, è, infatti, quello di ricostruire la posizione fiscale più credibile del contribuente, in relazione alle caratteristiche oggettive dell'attività, individuando il ricavo o compenso che con maggiore probabilità è ritraibile dall'attività svolta. La raccolta sistematica dei dati, sia di carattere contabile che di carattere strutturale, che caratterizzano l'attività e il contesto economico in cui la stessa si svolge, consente di determinare i ricavi o i compensi che, con massima probabilità, sono attribuibili al singolo contribuente, individuando, oltre alla capacità di produrre ricavi, anche i fattori interni ed esterni all'attività in grado di determinare una limitazione di tale potenzialità.

Come si è potuto constatare, tuttavia, anche un sistema particolarmente affinato non può reggere senza il rispetto delle regole da parte di tutti gli attori coinvolti.

Il diffondersi di comportamenti mirati all'alterazione dei dati, ha rischiato di rendere non più credibili gli Studi sotto il profilo sia della rappresentatività della situazione economica, sia sull'efficacia dello strumento ad indurre emersione di base imponibile.

Da questa situazione di fatto è stata avvertita l'esigenza da parte di tutti gli attori di pervenire a distanza di 10 anni alla redazione di un nuovo protocollo d'intesa - sottoscritto il 14 dicembre 2006 - nel quale sancire le condizioni per un generalizzato riequilibrio del sistema.

In sostanza, la situazione di crisi che si è rivelata nel tempo ha evidenziato la necessità di un mirato e condiviso rafforzamento della metodologia di calcolo dei ricavi congrui attraverso la trasformazione di alcuni indicatori di coerenza in indicatori di normalità economica in modo da farli evolvere da mero elemento di selezione a parametro strutturale per il calcolo della congruità.

## La normalità economica e la sua valorizzazione nel rapporto di compliance tra Fisco e contribuente

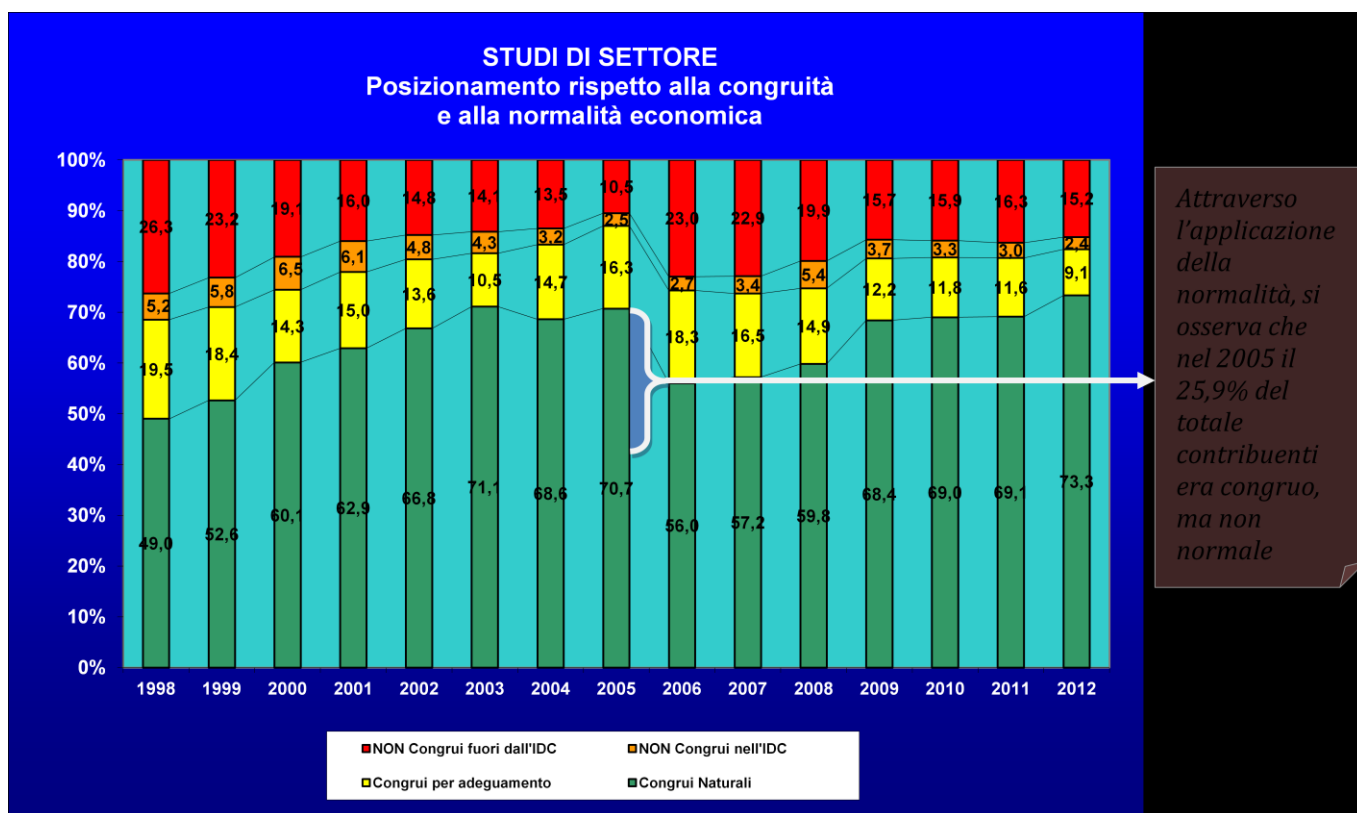
Per comprendere questo passaggio concettuale e la sua valorizzazione nel rapporto di *compliance* è necessaria una preliminare considerazione.

La coerenza o, meglio, la normalità economica nello svolgimento dell'attività produttiva costituisce il riferimento per la determinazione dei ricavi più probabili nel contesto congiunturale di riferimento.

Si evidenzia, cioè, che la normalità economica opera come elemento di rimodulazione del risultato stimato anche in funzione della congiuntura economica, al fine di valutare la corretta gestione dell'impresa, tenendo conto del più generale andamento dell'economia.

In questa logica gli Studi costituiscono il processo presuntivo in grado di rivelare, partendo da dati dichiarati, l'esistenza di attività non dichiarate che determinano uno sbilanciamento nella correlazione dei costi e dei ricavi e dei dati di struttura.

Gli indicatori che sono stati scelti hanno, in sintesi, il compito di guidare la corretta rappresentazione contabile, nell'intento di rendere più preciso il processo di analisi della congruità. Il principio seguito è stato quello di ritenere l'analisi di congruità, corretta nella valutazione della capacità contributiva ma, nel contempo, era altresì, opportuno introdurre un sistema di contrasto nei riguardi di comportamenti poco virtuosi mirati a modificare i dati di base in modo da sfruttare il sistema di calcolo della congruità allo scopo di ottenere un ingiustificato risparmio fiscale. Per meglio focalizzare questo aspetto si osservi il seguente grafico:





## La valorizzazione della normalità economica in sede di contraddittorio tra Agenzia delle entrate e contribuente.

La prova contraria offerta dal contribuente dovrà riguardare, secondo la logica delineata, la non applicabilità del modello riprodotto dagli Studi alla specifica situazione.

Il confronto tra fisco e contribuente dovrà, cioè, vertere su valutazioni legate al fenomeno gestionale sotteso alle risultanze degli studi di settore.

Questa impostazione, intrinseca al rapporto di *compliance*, impone una specifica formazione di tipo aziendalistico degli attori chiamati a valutare i fatti o fenomeni economici dedotti dal contribuente in sede di contraddittorio.

Di grande aiuto potrebbe rivelarsi, a questo scopo, una apposita procedura di supporto in grado, sia di arricchire il personale profilo tecnico degli operatori coinvolti, sia di orientare il contraddittorio in sede di accertamento con adesione.

Nell'ottica di rapporto di *compliance*, è fondamentale, infatti, poter guidare il dialogo tra l'Amministrazione finanziaria e il contribuente nei vari passaggi degli Studi, che conducono all'individuazione di una verosimile situazione di non normalità economica, affinché lo stesso contribuente riconosca le ragioni economiche che conducono a motivare le eventuali rettifiche, ovvero, sia messo nelle condizioni di giustificare i relativi scostamenti.

## Esigenza di un affinamento dell'analisi di normalità economica al fine d'identificare situazioni di marginalità all'interno del sistema Studi

Naturalmente l'analisi di normalità economica non può essere applicata nei confronti dei contribuenti che si trovano in condizione di marginalità e/o minimalità economica.

Da questo assunto discende che l'utilizzazione degli indicatori economici di tipo contabile ad imprese o professionisti che "sopravvivono" nel mercato di riferimento, con logiche estranee al principio economico di ottimizzazione dei risultati e di razionale utilizzo dei fattori produttivi, rischierebbe di travolgere il fondamento di equità ed equilibrio del sistema che è alla base dell'impianto applicativo degli Studi stessi.

Ritengo, pertanto, che sia inderogabile l'individuazione di una griglia semplificata di parametri riferibili a dati strutturali, con elevato grado d'interrelazione, desumibili dalla base informativa degli studi di settore che possano identificare e quindi escludere dall'analisi di normalità economica situazioni di effettiva o, comunque, dimostrabile condizione di marginalità; senza nel contempo perdere di vista il processo di crescita e/o evoluzione degli stessi soggetti nel corso del tempo. La soluzione alternativa proposta di cogliere il fenomeno dei contribuenti minimi attraverso l'introduzione di un regime fiscale estremamente semplificato e sostanzialmente estraneo al solco segnato dagli studi di settore, non ha infatti raggiunto i menzionati risultati, con il rischio di fenomeni di appiattimento dei ricavi e/o compensi dichiarati oltre ad altri fenomeni descritti nel successivo paragrafo.

## L'introduzione del regime dei contribuenti minimi e le ricadute in termini di controllo e di occultamento di base imponibile.

Il fenomeno di marginalità e/o minimalità economica presenta diversi gradi o livelli di manifestazione.

Esso è riferibile, ad un primo livello, a tutti gli operatori che per cause indipendenti o anche dipendenti dalla propria volontà gestiscono l'attività imprenditoriale non secondo logiche di mercato ma di "sopravvivenza economica". Gli elementi caratterizzanti tale condizione, in astratto, sono senz'altro rappresentati dalla modesta entità del volume d'affari - non in grado di remunerare lo scarso o inesistente impiego dei fattori della produzione (lavoro - immobilizzazioni tecniche materiali etc.) - e dall'età del contribuente.

Ad un livello più elevato si collocano, inoltre, le fattispecie meno critiche definibili più in generale di "minimalità economica" in cui la modesta struttura che caratterizza l'impresa o il mercato di riferimento potrebbe determinare, ancorché non necessariamente, una gestione non coerente nel complesso rispetto alle logiche economico aziendali e, come tale, al di fuori dell'intero impianto metodologico della congruità e non soltanto, quindi, per la parte riferibile all'applicazione degli indicatori di normalità. Ciò potrebbe indurre, inoltre, ad una riflessione in merito alla eccessiva richiesta d'informazioni contenute nel modello studi per tali soggetti.

È in questa fase di minimalità transitoria, tuttavia, che la scelta tecnica di non acquisire, in sede di dichiarazione, i dati relativi alla struttura produttiva, può determinare fenomeni di diffusa evasione e di appiattimento del volume d'affari, non contrastabili per mancanza di validi indicatori di capacità contributiva basati su grandezze riferibili ad elementi di struttura. Per questo tipo di soggetti, in grado di migliorare nel tempo la propria capacità competitiva, l'applicazione degli studi di settore potrà considerarsi in ogni caso valida in una successiva fase di crescita e di ampliamento della struttura.

Con l'applicazione del regime dei contribuenti minimi, la perdita d'informazione relativa, appunto, a dati di struttura, ha condotto alla delineata situazione di forte incremento di rischio fiscale!

In particolare, tale regime, introdotto con legge n. 244/2007, è stato utilizzato dai seguenti contribuenti:

Periodo d'imposta 2008	499.768 soggetti
Periodo d'imposta 2009	602.543 soggetti
Periodo d'imposta 2010	717.863 soggetti
Periodo d'imposta 2011	770.163 soggetti.

Di seguito sono elencati alcuni dei principali effetti distorsivi correlati all'applicazione del regime agevolato dei minimi:

- flessione del "totale componenti positivi" e dei redditi dichiarati rispetto al precedente periodo in regime ordinario d'imposta;
- perdita della progressività di imposta per i soggetti minimi titolari di altri redditi (ad esempio il dipendente che svolge anche attività di lavoro autonomo);

- trasformazione di rapporti di lavoro dipendente e/o collaborazione in attività produttive regolate dal nuovo regime dei minimi;
- tendenziale contrazione del livello degli investimenti in beni strumentali (il soggetto minimo non deve aver effettuato nel triennio precedente acquisti di beni strumentali di importo superiore a 15.000 euro);
- disincentivo al mantenimento di rapporti stabili e continuativi di lavoro con tendenziale induzione al lavoro irregolare (il soggetto minimo non deve avere dipendenti e collaboratori);
- possibilità di annotare maggiori rimanenze finali, in sede di ultimo esercizio in regime ordinario, in modo da preconstituire componenti negative di reddito per il nuovo regime più difficilmente controllabili;
- progressiva eliminazione di società di persone e studi associati per una maggiore convenienza fiscale allo svolgimento dell'attività in forma individuale in regime di contribuenti minimi;
- incentivo alla deduzione di costi non inerenti, più difficilmente controllabili nel regime dei minimi in assenza di una adeguata documentazione contabile.

Tali effetti distorsivi correlati all'applicazione del regime agevolato dei minimi trova conferma anche nella tipologia di attività economiche che maggiormente hanno utilizzato il regime dei minimi.

Ad esempio, nel periodo d'imposta 2011 si evidenziano, per numero di adesioni, le attività professionali: 73.390 avvocati, 33.694 architetti, 28.456 geometri, 26.537 ingegneri, 19.435 paramedici, 19.182 psicologi, 12.747 medici specialistici, 10.229 medici generici, 9.470 dottori commercialisti.

Nell'ambito della distribuzione dei contribuenti minimi nel 2011 per codice attività emergono, inoltre, alcune attività di impresa particolarmente orientate verso la clientela privata: 31.206 barbieri e parrucchieri, 22.351 muratori, 12.102 pittori edili, 7.943 imprese che operano nelle costruzioni, 8.528 ambulanti di tessuti ed articoli di abbigliamento, 7.759 addetti in lavori di completamento e finitura degli edifici.

Dalle analisi effettuate sulla banca dati degli studi di settore, emerge che il regime dei minimi ha determinato una forte riduzione delle imposte. Ad esempio, considerando che nel periodo d'imposta 2009 il regime dei minimi è stato scelto da circa 600.000 contribuenti e che l'Imposta Sostitutiva complessivamente dichiarata è stata pari a circa 900 milioni di euro, dal confronto con i dati dichiarati con gli Studi di Settore nei periodi d'imposta precedenti si evince che il regime dei minimi ha determinato, con riferimento al solo periodo d'imposta 2009, una riduzione delle imposte pari a circa 900 milioni di euro. Il danno ancor più rilevante, ancorchè non quantificabile, rispetto alla perdita di gettito, è stato quello indotto dalla concorrenza sleale sul mercato da parte degli operatori, che pur non in possesso dei requisiti per accedere al regime agevolato, hanno occultato parte dei ricavi conseguendo un ingiustificato vantaggio ai fini fiscali misurabile nella differenza tra tassazione ordinaria ed imposta sostitutiva.

## **VALORIZZAZIONE DELL'ESPERIENZA MATURATA, NEL RAPPORTO DI COMPLIANCE TRA FISCO E CONTRIBUENTE, CON GLI STUDI DI SETTORE AI FINI DELL'INTRODUZIONE DI UN REGIME FISCALE SEMPLIFICATO PER IMPRESE MINIME E DI UN MECCANISMO PREMIALE BASATO SULLA TRASPARENZA DEI FLUSSI FINANZIARI PER IMPRESE PIÙ STRUTTURATE**

### **Proposta per misurare la capacità contributiva degli operatori economici di minori dimensioni attraverso indicatori di tipo strutturale all'interno del sistema studi**

Sulla base dei principi di Delega Fiscale individuati in particolare nell'art. 11, si potrebbe ipotizzare una sperimentazione nel nostro Paese di un modello di controllo basato su elementi di tipo strutturale riferibile ad operatori di piccola dimensione, preselezionando opportunamente i settori economici più significativi.

La sperimentazione dovrebbe iniziare prevedendo un limite ridotto di fatturato diversificato per aggregazioni omogenee di settori.

L'analisi dovrebbe basarsi su una scheda di rilevazione delle variabili fisiche più significative a partire dalle informazioni già presenti nel modello degli studi di settore (fonte informativa primaria), al fine di pervenire alla costruzione di mini studi in grado di semplificare il sistema di controllo delle imprese meno dimensionate.

Le variabili da considerare dovrebbero consentire una immediata rilevazione delle stesse in termini di facilità di misurazione e difficoltà di occultamento (forte fisicità), in modo da poter favorire e rendere più agevoli, selettive ed efficaci le azioni di controllo remoto e di accesso breve da parte dell'A.F. anche attraverso l'incrocio di dati presenti in altre fonti informative.

### **Proposta di introduzione di un meccanismo premiale basato sulla trasparenza dei flussi finanziari ed economici per imprese più strutturate**

La recente Delega Fiscale, nell'ambito della revisione dei regimi fiscali d'impresa, ha anche richiamato l'esigenza di un coordinamento tra costi ed oneri sostenuti per l'uso di mezzi di pagamento tracciabili con i regimi della premialità e della trasparenza.

In questa prospettiva, va rilevato che nell'attuale configurazione del rapporto tra intermediari qualificati ed imprese assistite appare difficile una corretta ed esaustiva valutazione da parte dei primi della struttura economico-patrimoniale e finanziaria delle imprese clienti.

La difficoltà per gli intermediari è dovuta principalmente alla concreta impossibilità di disporre di adeguata rendicontazione diretta dei flussi monetari (rendiconto finanziario) da parte di banche ed istituti di credito. Tale difficoltà non consente una riconciliazione tra le variazioni economico-patrimoniali, rilevate attraverso idonea documentazione contabile fornita dalle imprese clienti e i correlati movimenti finanziari di cui depositari sono le banche e altri intermediari finanziari.

Un sistema integrato di rilevazione continua di informazioni economiche insieme a quelle finanziarie consentirebbe di monitorare l'attività dell'impresa costantemente ed in modo trasparente.

La riconciliazione delle informazioni di tipo reddituale, patrimoniale e di natura finanziaria, permetterebbe ovviamente agli stessi intermediari, con specifiche autorizzazioni, di avere un quadro completo e rappresentativo della realtà delle imprese clienti, tale da consentire una ragionata osservazione della correttezza formale e sostanziale della struttura contabile e gestionale, anche in previsione di una eventuale asseverazione.

La trasparenza nel caso in esame, dovrebbe consentire alla A.F., attraverso un idoneo sistema di accesso, di verificare già in corso d'anno le informazioni e i dati riguardanti le stesse imprese, a differenza di quanto avviene normalmente con l'acquisizione a posteriori dei dichiarativi fiscali. L'adesione al regime di trasparenza permetterà all'impresa assistita di non essere soggetta, salvo casi particolari, ad azioni di accertamento di tipo analitico induttivo (studi di settore, metodologie etc.) e, al contrario, di poter accedere ad ulteriori benefici formali e sostanziali da stabilire con un adeguato regime premiale.