



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI NAPOLI FEDERICO II
FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA

INNOVAZIONE E DIRITTO

Crisi economica e accertamento basato sugli studi di settore tra incertezze normative e soluzioni giurisprudenziali

di Chiara Fontana

1. Premessa

Le esperienze giurisprudenziali maturate nel decennio intercorrente tra l'entrata in vigore dei decreti presidenziali attuativi della legge delega n.825/1971 e i primi anni '80 hanno posto in evidenza il problema relativo ai metodi di accertamento, in capo ai soggetti obbligati alla determinazione del reddito attraverso scritture contabili. Siffatto problema ha riguardato, non solo, la gestione delle rettifiche da un punto di vista eminentemente numerico, ma, anche, la qualità degli atti amministrativi, in special modo, con riferimento alla dimostrazione dei presupposti previsti ex lege per l'applicazione della disciplina riguardante l'accertamento "induttivo" o "extra-contabile". In tale contesto, infatti, pur in presenza di scritture contabili formalmente corrette, taluni imprenditori hanno potuto occultare sacche più o meno estese di evasione tributaria, rispetto alle quali, gli Uffici finanziari versavano in una situazione di limitata forza reattiva, posta la sostanziale incapacità di dimostrare, con il solo ausilio delle scritture contabili, l'esistenza di materia imponibile non contabilizzata e, dunque, non dichiarata.¹ È su queste tematiche che si innestano le scelte normative che, a partire dai primi anni '80, hanno fatto leva su predeterminazioni, ora sul fronte della quantificazione del reddito, ora sul versante della qualificazione dei ricavi e dei compensi da imputare al periodo d'imposta. La predeterminazione presenta, invero, per l'Amministrazione finanziaria, l'indubbio vantaggio di intercettare componenti positive del reddito, facendo leva su elementi esteriori, predeterminati per legge, e non necessariamente desumibili dalle scritture contabili, consentendo, nel contempo, la valorizzazione dei citati elementi grazie ad un "involucro pubblicistico", atto ad invertire l'onere della prova a favore dell'Agenzia delle Entrate. Nel procedere in questa direzione, il legislatore si è, dapprima, orientato verso la formazione di coefficienti presuntivi, idonei all'accertamento dei ricavi e del reddito e, successivamente, verso la determinazione di

¹ Cfr. FALSITTA G., Manuale di diritto tributario, parte speciale, Padova, 2009, p. 682 ss., in cui l'Autore sottolinea, in modo particolare, come la situazione descritta fosse, ad avviso della dottrina, la diretta conseguenza della riforma fiscale del 1971, in virtù della quale, il modello di determinazione del reddito d'impresa incentrato sul risultato del conto economico è stato esteso, anche, agli imprenditori di modeste dimensioni.

“parametri”, dalle cui ceneri è, infine, emersa la disciplina degli studi di settore.² Questi ultimi, quindi, nascono per rendere più efficace l’azione accertatrice, nei confronti di quella vasta platea di contribuenti caratterizzati da strutture di dimensioni ridotte;³ sono funzionali alla determinazione dei ricavi (o dei compensi) e non già alla determinazione del reddito d’impresa; e avrebbero dovuto costituire, nelle intenzioni del legislatore strumenti organizzativi volti ad una migliore identificazione dei contribuenti da sottoporre a controllo e non alla diretta, automatica determinazione dei proventi. Per quanto teoricamente confacenti allo scopo perseguito dal legislatore, tuttavia, detti strumenti, sin dai primi anni di applicazione, si sono caratterizzati per una forte rigidità applicativa, determinata dalla convinzione di assoluta coincidenza tra i ricavi risultanti dall’applicazione dello studio e la capacità reddituale del singolo contribuente. Ne è derivata un’accesa querelle tra gli operatori economici e l’Agenzia delle Entrate, recentemente, alimentata dalla generale recessione economica. Nel rinnovato contesto di “crisi”, infatti, la tendenza degli Uffici finanziari a standardizzare, o, meglio, “catastatizzare” il reddito d’impresa, è stata, da più parti, avvertita come indebita, in modo particolare laddove la stima dei ricavi risulti effettuata prescindendo dalla reale situazione del mercato in cui i singoli contribuenti operano⁴. L’applicazione degli studi di settore si scontra, infatti, frequentemente, con le necessità di cautela e realpolitik, funzionali a scongiurare il rischio che le procedure di accertamento si risolvano in un’attività sommaria, foriera di risultati avulsi dal contesto fattuale. Com’è noto, l’art.53 della Costituzione stabilisce che tutti i cittadini sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva. Nel quadro dei valori costituzionali risulta, pertanto, evidente come il riferimento sia fatto alla capacità contributiva personale ed effettiva e, non, ad una capacità contributiva ipotetica o presunta per legge.⁵ Tale principio

² Con tale espressione si intende descrivere quelle particolari ricostruzioni dell’ammontare dei ricavi e dei compensi delle imprese e degli esercenti arti e professioni, elaborate in funzione del settore di appartenenza e variabili in base ad una serie di parametri di carattere qualitativo, quantitativo e territoriale, relativi ai volumi di attività esercitata rilevati dalle dichiarazioni o da appositi questionari compilati dai contribuenti. Così FANTOZZI A., Corso di diritto tributario, Torino, 2003, p. 201; in tal senso, anche: Circolare n.4/IR, del 14 luglio 2008, del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili.

³ Rispetto a questi ultimi, infatti, la determinazione della capacità contributiva mediante strumenti analitico-contabili si è, tradizionalmente, dimostrata più difficile, per l’Amministrazione finanziaria, funzionalmente all’elevato grado di evasione che li caratterizza; alla difficoltà di predisporre controlli efficaci; e ai costi elevati che tali controlli, se efficacemente condotti, comportano per l’Erario. In proposito, autorevole dottrina eccepisce che sebbene la scusante invocata dalle categorie interessate, a fronte dell’accusa ad esse rivolta di tendenziale propensione all’evasione, è che questa sarebbe conseguenza dell’eccessiva pressione fiscale cui vengono sottoposte, con eguale fondamento si potrebbe osservare che l’elevatezza delle aliquote d’imposta è se mai conseguenza e non causa dell’evasione, dato che se tutti pagassero quanto dovuto, vi sarebbe certamente un alleggerimento dei singoli carichi tributari ed una maggiore perequazione fiscale. Cfr. MANZONI I., Gli studi di settore e gli indicatori di normalità economica come strumenti di lotta all’evasione, in *Rassegna tributaria*, n.5/2008, p.1245.

⁴ Al riguardo, sembra metodologicamente corretto precisare che l’attività di controllo dell’Agenzia delle Entrate si concentra, generalmente, su annualità pregresse rispetto a quella in corso, di modo che, negli anni della crisi, l’attività di accertamento si è, in realtà, rivolta ai periodi d’imposta 2003 e 2004.

⁵ In tal senso: LO PRESTI F., Parametri e studi di settore: presunzione ad intermittenza? Cass. SS.UU. 26638-7-6-5 del 18.12.2009, in *Giureta*, vol.VIII/2010, p. 175 ss.

rappresenta, quindi, la base di partenza scientifica più corretta per analizzare gli strumenti presuntivi di accertamento in discorso, anche alla luce dei recenti arresti giurisprudenziali della Corte di Cassazione, che hanno affermato come la crisi di un settore industriale, di per sé, risulti sufficiente a giustificare la differenza tra quanto dichiarato dal contribuente e quanto previsto dallo studio di settore, giungendo ad affermare la nullità dell'accertamento induttivo dei redditi di un'azienda in crisi, con contabilità regolare, fondato sul solo scostamento tra le percentuali di ricavo applicate e quella mediamente riscontrata nel settore di appartenenza del contribuente.

2. Contesto normativo di riferimento e profili di legittimità costituzionale

I limiti manifestati dagli studi di settore in un contesto economico caratterizzato da una forte crisi del settore produttivo non possono essere interpretati correttamente, se svincolati dall'analisi del contesto normativo in cui siffatti strumenti si sono trovati ad operare e dai dubbi di legittimità costituzionale, frequentemente, sollevati al riguardo. Sembra, pertanto, metodologicamente esatto dare conto dei principali arresti che hanno descritto l'evoluzione legislativa dell'istituto, negli ultimi decenni; e delle maggiori criticità poste in evidenza in ambito dottrinale. A tal proposito, occorre, innanzitutto, segnalare come l'attuale assetto della disciplina degli studi di settori costituisca la risultante della metamorfosi da questi subita nel corso del tempo e ad opera di diversi elementi. Da un lato, interventi normativi, che, anche se in modo non sempre logicamente coordinato, hanno attenuato l'originaria "vocazione automatica dello strumento", pur tradizionalmente difesa dalla prassi ministeriale;⁶ dall'altro, interpretazioni giurisprudenziali, via via maggioritarie, che hanno cercato di garantire il contribuente contro rideterminazioni dei redditi di impresa e di lavoro autonomo del tutto apodittiche ed astratte, intoccabili dalle risultanze del contraddittorio e, più in generale, dalle prove contrarie fornite, anticipando l'operato del legislatore.⁷ E' in questa logica di progressiva razionalizzazione dello strumento e di abbandono dell'idea di accertamento automatico e paracatastale, inteso come accertamento eseguibile per il semplice scostamento che si devono, dunque, leggere i diversi interventi normativi che si sono succeduti in materia.⁸ In quest'ottica, il primo provvedimento,

⁶ L'intenzione originaria era, infatti, quella di introdurre una presunzione legale tale da permettere di superare lo scoglio della contabilità formalmente regolare e consentire il controllo su base presuntiva, effettuando il maggior numero di accertamenti "dall'ufficio e godendo di una motivazione in re ipsa in quanto i profili logici e dimostrativi sarebbero stati impliciti all'elaborazione espressa nelle risultanze". In proposito, ex multis, VERSIGLIONI N., *Prova e studi di settore*, Milano, 2007, p. 150 ss.

⁷ Tali strumenti possono, in particolare, considerarsi il risultato dell'evoluzione legislativa, iniziata con l'art. 2, co. 29, del D.L. 19 dicembre 1984, n. 853 (conv. in legge 17/85), che consentiva di procedere all'accertamento induttivo dei ricavi e dei compensi dei soggetti in contabilità semplificata, prescindendo dai presupposti dell'art. 39, del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600; e proseguita con l'introduzione dei coefficienti presuntivi, di cui al D.L. 2 marzo 1989, n. 69 (conv. in legge 154/89) e della c.d. minimum tax, del d.p.c.m. 18 dicembre 1992.

⁸ L'ambizione della riforma del 1971-1973, di eliminare ogni possibilità di tassazione analitica di redditi medio-normali e ancorare il prelievo tributario delle imprese e degli esercenti arti e professioni al reddito come desunto dalle scritture contabili non aveva, infatti, tenuto in debita considerazione le diversità esistenti, nell'ambito delle diverse categorie di contribuenti, tra soggetti di dimensioni medio-grandi, ai quali ben si adatta una tassazione basata sul bilancio e soggetti

rilevante è rappresentato dall'art.11, co.1, del D.L.2 marzo 1989, n. 69, convertito nella L.27 aprile 1989, n.154, così come sostituito dall'art.6, co.1, della L. 30 dicembre 1991, n.413, e quindi definitivamente abrogato ad opera dell'art.3, co.179, della L.28 dicembre 1995, n.549. Stabiliva tale articolo, al co.1, che “In relazione ai vari settori economici sono elaborati, viste le caratteristiche e le dimensioni dell'attività svolta, i coefficienti presuntivi di compensi e di ricavi. I coefficienti sono determinati sulla base di parametri economici utilizzabili in relazione ai singoli settori di attività ed al rispettivo andamento, tenendo anche conto del contributo diretto lavorativo, anche con riferimento al periodo iniziale e finale di attività”. In seguito a tale disposizione furono emanati gli artt.62-bis e 62-sexies, del D.L. 30 agosto 1993, (conv. nella L. 29 ottobre 1993, n.427) che costituiscono, in definitiva, i cardini intorno ai quali ruota l'intera normativa relativa agli studi di settore. L'art. 62-bis (così come modificato dall'art.10, co.11, della L. 8 maggio 1998, n. 146) stabilisce che “Gli uffici del Dipartimento delle entrate del Ministero delle finanze, sentite le associazioni professionali e di categoria, elaborano ..., in relazione ai vari settori economici, appositi studi di settore al fine di rendere più efficace l'azione accertatrice e di consentire una più articolata determinazione dei coefficienti presuntivi di cui all'art.11, del D.L. 2 marzo 1989, n. 69, convertito con modificazioni, dalla L. 27 aprile 1989, n. 154, e successive modificazioni. A tal fine, gli stessi Uffici identificano campioni significativi di contribuenti appartenenti ai medesimi settori da sottoporre a controllo allo scopo di individuare elementi caratterizzanti l'attività esercitata...”. Il termine per l'elaborazione dei primi studi utilizzabili ai fini dell'accertamento, fu, inizialmente, previsto per il dicembre 1995, ma la prima applicazione effettiva degli stessi si è avuta solo a decorrere dal periodo chiuso al 31 dicembre 1998.⁹ In siffatto lasso di tempo, il Legislatore, oltre a sancire le condizioni soggettive ed oggettive per l'utilizzo degli studi, ha introdotto uno strumento di accertamento di natura transitoria rappresentato dai c.d. parametri. Questi ultimi, disciplinati dall'art.3, co.181-189, della legge 28 dicembre 1995, n. 549, sono finalizzati a essere utilizzati per determinare i ricavi, i compensi e il volume d'affari fondatamente attribuibili al contribuente, in base alle caratteristiche e alle condizioni di esercizio dell'attività svolta; e assumono funzione di ausilio all'Amministrazione, determinando un considerevole ampliamento dell'ambito di applicazione

di dimensioni ridotte, strutturalmente portati ad occultare i ricavi ed i compensi percepiti. Gli arresti normativi che si sono succeduti negli ultimi trenta anni hanno avuto, pertanto, lo scopo di bypassare le risultanze contabili di tali soggetti, poste le difficoltà incontrate dall'Amministrazione finanziaria nello smentirle con prove specifiche di evasione, non permettendo il sistema dell'accertamento, frutto della menzionata riforma, di farlo sulla scorta di argomentazioni basate sulle caratteristiche generali dell'attività svolta. Si è, così, passati dall'affermazione di un criterio di assoluta prevalenza dell'accertamento analitico, alla indiscriminata accettazione di una generalizzata determinazione della capacità contributiva su parametri coefficientati e, in genere, su base indiziaria, decretando per tale via, il fallimento della riforma in discorso. Cfr. PEZZATO G., L'accertamento in base all'art. 62-sexies della L. 29 ottobre 1993, n. 427. Problematiche e profili evolutivi, in *il fisco*, n.17/1998, p. 5452.

⁹ Legge 8 maggio 1998, n. 146.

dell'art.39, co.1, lett. d), del D.P.R. 600/1973 e dell'art.54, del D.P.R. 633/1972, in tema di accertamenti presuntivi. In tal senso, viene, infatti, disposto che le rettifiche di singole poste che compongono il reddito possono essere fondate, anche, sull'esistenza di gravi incongruenze tra i ricavi, i compensi e i corrispettivi dichiarati e quelli fondatamente desumibili dagli studi di settore elaborati dal Ministero delle Finanze.¹⁰ A sua volta, l'art.62-sexies, co.3. D.L. 30 agosto 1993, n. 331, dispone che “gli accertamenti di cui agli articoli 39, primo comma, lettera d), del decreto del Presidente della Repubblica, 26 ottobre 1972, n.63 e successive modificazioni, possono essere fondati, anche, sull'esistenza di gravi incongruenze tra i ricavi, i compensi ed i corrispettivi dichiarati e quelli fondatamente desumibili dalle caratteristiche e dalle condizioni di esercizio della specifica attività svolta, ovvero dagli studi di settore elaborati ai sensi dell'art. 62-bis del precedente decreto”.¹¹ I singoli studi di settore sono approvati con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze. Con D.P.R. 31 maggio 1999, n. 195, è stato, inoltre, dettato il “Regolamento recante disposizioni concernenti i tempi e le modalità di applicazione degli studi di settore”, che fra l'altro, dichiara l'inapplicabilità di sanzioni e interessi rispetto a quei contribuenti che, in sede di dichiarazione dei redditi indichino ricavi o compensi non annotati nelle scritture contabili, per adeguare gli stessi a quelli derivanti dall'applicazione degli studi di settore.¹² A tale normativa hanno fatto seguito numerose altre disposizioni di legge, di cui, in questo lavoro non si può, per ragioni di spazio, dare segnatamente conto, le quali, non solo, non hanno provveduto a definire più compiutamente la portata e il contenuto degli studi di settore, ma hanno introdotto, anche, nuovi indici presuntivi di compensi e ricavi, al fine di facilitare, ulteriormente, l'attività accertatrice degli Uffici. In tal senso deve, da ultimo, segnalarsi l'art.1, co.14-ter, della L. n.296/2006, che ridimensiona la portata del suo antecedente, sancendo che “in ogni caso, i contribuenti che dichiarano ricavi o compensi inferiori a quelli previsti dagli indicatori di cui al presente comma non sono soggetti ad accertamenti automatici” e “in caso di accertamento spetta all'Ufficio accertatore motivare e fornire elementi di prova per gli scostamenti riscontrati”. Lo stesso art.1, co. 14, della predetta legge chiarisce, inoltre che nell'accertamento si tiene conto di “specifici indicatori di normalità economica, di significativa rilevanza, idonei alla individuazione di ricavi, compensi e corrispettivi fondatamente attribuibili al contribuente in relazione alle caratteristiche e alle condizioni di

¹⁰ In tal senso FALSITTA G., Manuale di diritto tributario, 2005, p. 323.

¹¹ In quest'ottica, gli artt. 62-bis e 62-sexies del D.L.30 agosto 1993, n. 331 (conv. in legge 427/93), oltre a rappresentare le norme introduttive degli studi di settore, si impongono quali disposizioni di riferimento per l'applicazione degli studi, nel sistema degli accertamenti fiscali di natura analitico-induttiva, espressamente previsti dall'art. 39, co.1, lett. D9, del D.P.R. 600/1973 (ai fini delle imposte sui redditi) e nell'art. 54, del D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633 (ai fini IVA).

¹² Analoga disposizione è prevista in materia di Iva; è, però richiesto, salvo eccezioni, il versamento di una maggiorazione d'imposta.

esercizio della specifica attività svolta”. Data tale pur breve premessa, risulta, pertanto, indubbio come l’introduzione e la formazione degli studi di settore abbia, significativamente, modificato il procedimento di accertamento,¹³ tanto sul piano strettamente giuridico, quanto su quello operativo, attraverso l’introduzione di una nuova metodologia di verifica della correttezza o meno dei ricavi e dei corrispettivi dichiarati su quello dei contribuenti per l’elevata platea di

¹³ In proposito, sarebbe opportuno analizzare, con maggiore precisione, le caratteristiche “strutturali” degli strumenti di accertamento in parola, al fine di valutarne la legittimità, attraverso l’analisi della natura giuridica dei decreti di approvazione dello stesso, e, soprattutto, della loro valenza presuntiva. L’art. 62-bis, del D.L. 30 agosto 1993, n. 331, dispone che “gli studi di settore sono approvati con decreto del Ministro delle finanze, da pubblicare nella Gazzetta Ufficiale entro il 31 dicembre 1995” precisando che questi ultimi “possono essere soggetti a revisione ed hanno validità ai fini dell’accertamento a decorrere dal periodo di imposta 1995”. Per stabilire l’esatta natura giuridica di tali decreti è, pertanto, necessario compiere un’attenta analisi circa le loro caratteristiche e il loro contenuto, in quanto, astrattamente, con tali strumenti si possono adottare, sia atti aventi contenuto normativo secondario (regolamenti) sia atti amministrativi generali. Come è noto, i criteri utilizzati per attribuire ad un atto la valenza di regolamento o di atto amministrativo generale sono, essenzialmente, due: un criterio formale ed un criterio sostanziale. In base al criterio formale, a un atto può essere attribuita la valenza di un regolamento, quando viene definito come tale dal legislatore e quando viene rispettato l’iter procedimentale di emanazione disciplinato dall’art. 17, L. 23 agosto 1988, n. 400, caratterizzato da: preventiva comunicazione al Capo del governo, parere del Consiglio di Stato, visto della Corte dei Conti e pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale. Tale criterio, tuttavia, “è passibile di critica poiché consente di annoverare indebitamente tra le fonti normative secondarie atti che, pur avendo la forma di regolamento, non contengono disposizione normative”. Secondo il criterio sostanziale, invece, un atto possiede le caratteristiche di un regolamento, indipendentemente dal nomen juris attribuitogli, quando presenta le tre caratteristiche fondamentali della generalità, dell’astrattezza e della capacità di innovare l’ordinamento giuridico. La bontà di tale criterio, senza altro più idoneo del primo a sancire la valenza giuridica di un atto, in quanto facente riferimento alla sostanza ed alle sue caratteristiche fondamentali, è stata confermata, anche, dalla Corte di Cassazione, la quale sostiene che: “i caratteri che, sul piano del contenuto sostanziale, valgono a differenziare i regolamenti dagli atti e provvedimenti amministrativi generali, vanno individuati in ciò, che questi ultimi costituiscono espressione di una semplice potestà amministrativa e sono diretti alla cura concreta di interessi pubblici, con effetti diretti nei confronti di una pluralità di destinatari non necessariamente determinati nel provvedimento, ma determinabili; i regolamenti, invece, sono espressione di una potestà normativa attribuita all’Amministrazione, secondaria rispetto alla potestà legislativa, e disciplinano in astratto tipi di rapporti giuridici mediante una regolazione attuativa o integrativa della legge, ma ugualmente innovativa rispetto all’ordinamento giuridico esistente, con precetti che presentano, appunto, i caratteri della generalità e dell’astrattezza, intesi essenzialmente come ripetibilità nel tempo dell’applicazione delle norme e non determinabilità dei soggetti cui si riferiscono”. Esaminando i decreti ministeriali di approvazione degli studi di settore sulla scorta di tale orientamento giurisprudenziale appare evidente, dunque, come ad essi debba attribuirsi la natura di atti amministrativi generali. Infatti, applicando il criterio formale, nessuna o quasi delle prescrizioni previste dall’art. 17, L. 23 agosto 1988, n. 400 risulta rispettata, dato che, a parte la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale e l’autorizzazione ad emettere l’atto difettano, sia la preventiva comunicazione al Capo del Governo, sia la denominazione di regolamento, sia il parere del Consiglio di Stato ed il visto della Corte dei Conti. Applicando il criterio sostanziale, mentre tali decreti presentano il requisito dell’astrattezza, garantito dalla attitudine degli stessi a essere applicati ripetutamente a fattispecie concrete, mancano di quelli della generalità e della capacità di innovare l’ordinamento giuridico. Siffatti decreti, infatti, non presentano il requisito della indeterminabilità dei soggetti a cui sono rivolti in quanto, pur essendo diretti ad una pluralità di destinatari, quest’ultimi non sono determinati nell’atto ma sono determinabili a posteriori. A difettare, inoltre, è, anche, il requisito dalla capacità di innovare l’ordinamento giuridico intesa – come afferma la Corte di Cassazione – quale vis dell’atto di disciplinare tipi di rapporti giuridici, mediante una regolamentazione attuativa o integrativa della legge con precetti che presentano i requisiti della generalità e dell’astrattezza. Gli studi di settore, infatti, costituiscono solo uno strumento d’accertamento utilizzabile dagli uffici dell’Amministrazione finanziaria per la ricostruzione dei ricavi e/o compensi, non introducendo alcuna novità in merito ai poteri d’accertamento. La qualificazione degli stessi quali atti amministrativi generali comporta, d’altra parte, importanti conseguenze. In tema di motivazione degli avvisi d’accertamento, non si applica la presunzione legale di conoscenza ex art. 10, Disp. prel. al Cod. Civ., propria degli atti normativi e, di conseguenza, visto il dettato dell’art. 7, comma 1, 2° periodo, L. 27 luglio 2000, n. 212 e dell’art. 42, comma 2, 2° periodo, D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, è necessario allegare i decreti ministeriali all’atto impositivo o riprodurne gli elementi essenziali. Al fine di soddisfare l’onere probatorio, non potendosi applicare il principio iura novit curia, l’Amministrazione finanziaria dovrà, inoltre, produrre in giudizio copia dei decreti ministeriali citati, qualora non allegati o riassunti i tratti fondamentali nell’atto d’accertamento. Posto che tali decreti non possono considerarsi come atti normativi regolamentari, non potrà farsi valere il vizio del mancato rispetto della procedura di emissione prescritta dall’art. 17, L. 23 agosto 1988, n. 400. Il contribuente, infine, potrà far valere in giudizio l’eventuale illegittimità del decreto ministeriale il quale, visto il dettato dell’art. 7, comma 5, D. Lgs. 546/1992, potrà disapplicarlo.

soggetti interessati.¹⁴ Sembra, pertanto, opportuno stimarne i profili di legittimità costituzionale rispetto all'art. 53 Cost., che sancisce che ognuno deve contribuire alla spesa pubblica in funzione della propria capacità contributiva. In proposito, il primo aspetto che merita di essere chiarito è quello relativo al significato ed alla "portata" che possono essere attribuiti a tale disposizione costituzionale, anche in considerazione della circostanza che il principio in questione, risulta, da anni, oggetto di un'accesa disputa dottrinale tra fautori e detrattori dello stesso.¹⁵ Vi è, infatti, chi sostiene che nelle moderne democrazie, abbandonato lo schema sovrano-suddito ed abbracciato, per contro, quello della sovranità popolare e del consenso all'imposta, il menzionato principio sia ormai costretto a cedere il posto alla cura di altri aspetti del rapporto fisco- contribuente, piegati ad una poderosa tutela di posizioni di matrice pubblicistica, come è accaduto, ad esempio, nell'ambito del vasto filone di studi dedicato all'interesse fiscale.¹⁶ Diversamente, altra autorevole dottrina sostiene l'attualità e la vitalità del principio di capacità contributiva, non fosse altro che per la sua gerarchicamente sovraordinata collocazione nel sistema delle fonti.¹⁷ Diventa, pertanto, essenziale comprendere cosa si intenda per capacità contributiva. La dottrina definisce tale concetto nel senso che "esso qualifica quella correlazione tra contribuzione e spesa, nel senso che un soggetto può essere tenuto ad adempiere una data prestazione, in genere pecuniaria, solo in quanto il sorgere di quell'obbligo sia posto in rapporto con un fatto una circostanza, un accadimento, suscettibile di valutazione economica, o come determinante, a fronte di una spesa dell'ente pubblico o in funzione della riferibilità della spesa stessa nei riguardi di un soggetto, od ancora la rilevanza di quel fatto come indice della possibilità in astratto di quel soggetto di partecipare al riparto del carico della spesa".¹⁸ Indiscutibilmente, quindi, il Legislatore è tenuto a qualificare la prestazione coattiva riferendosi a una situazione economicamente suscettibile di valutazione, attraverso l'individuazione di indici sicuri di capacità contributiva. Tale capacità non può, tuttavia, essere definita, semplicemente, come capacità economica del soggetto, occorrendo, piuttosto, che quest'ultima risulti suscettibile di fornire, al soggetto gravato della prestazione impositiva, i mezzi finanziari occorrenti per l'assolvimento della stessa. In particolare, il presupposto deve risultare rispondente ai requisiti di attualità ed effettività. La prima determina l'impossibilità che l'imposta colpisca situazioni che, per quanto economicamente valutabili, non siano

¹⁴ CAPOLUPO S., L'accertamento per studi di settore, Egea, 2001, p. 162.

¹⁵ Da ultimo COCIANI S.F., Attualità o declino del principio di capacità contributiva!, in *Rivista di diritto tributario*, n.1/2004, p.823. In senso contrario: BEGHIN M., Utilizzo sistematico degli studi di settore e rispetto del principio di capacità contributiva, in *Corriere Tributario*, n. 24/2007, p. 1973.

¹⁶ Su questa tematica si rimanda a BORIA P., Il bilanciamento di interesse fiscale e capacità contributiva nell'apprezzamento della Corte Costituzionale, in PERRONE L- BERLIRI C., *Diritto tributario e Corte Costituzionale*, Roma, 2006.

¹⁷ In tal senso: BEGHIN, op. cit., p. 1973.

¹⁸ Cfr. MICHELI G.A., *Corso di diritto tributario*, UTET, Torino, 1991.

temporalmente collegate al momento genetico della prestazione tributaria. La seconda non consente di ancorare il presupposto a presunzioni assolute che non ammettano prova contraria. Tale requisito opera, non solo, nei riguardi del presupposto, ma, anche, rispetto alla base imponibile, occorrendo che quest'ultima sia agganciata ad elementi che trovino comprovato riscontro nella realtà. Tuttavia, proprio per razionalizzare, semplificare e adeguare il prelievo tributario alla capacità contributiva di ciascuno, il Legislatore ha consentito il ricorso ad indici da cui presumere che certe situazioni ed avvenimenti possono essere considerati rappresentativi di ricchezza tassabile.¹⁹ Autorevolissima dottrina ci ricorda, a tal proposito, come il Giudice delle leggi, pur tra “sbandamenti” e “contorcimenti”, non ha mai negato il dato fondamentale secondo cui la capacità contributiva deve poggiare sulla disponibilità di mezzi economicamente scambiabili sul mercato senza confondere sul piano della ragionevolezza, con quello della “personale” o, se si vuole, “individuale” attitudine alla contribuzione.²⁰ Orbene, il caso degli studi di settore risulta, da questo punto di vista, emblematico. Infatti, se da un lato, il potenziamento degli strumenti di contrasto all'evasione, perpetrata dai piccoli imprenditori, appare ragionevole; dall'altro, l'evidente connotazione matematico-statistica degli stessi, per quanto incentrata sulla disciplina dell'accertamento, appare manifestamente disallineata rispetto al principio di cui all'art. 53 Cost. Invero, inequivocabilmente, mentre tale articolo spinge sul versante della soggettivizzazione o della personalizzazione della contribuzione, oltre che su quello dell'attenzione all'effettività dell'arricchimento, gli studi di settore si sviluppano su schemi impositivi costruiti sull'applicazione di dati normali, medi, di massa, etc. Al riguardo, sembra opportuno soffermarsi sulle ragioni che hanno condotto il legislatore all'inserimento nel nostro sistema tributario di tali strumenti. Si tratta di motivazioni eterogenee riconducibili, per grandi linee, alla volontà di ridurre le sacche di evasione dei contribuenti medio-piccoli e alla oggettiva difficoltà dell'amministrazione finanziaria di motivare avvisi di accertamento incentrati sulla valorizzazione di elementi extra-contabili. La disciplina in questione sembra, pertanto, rappresentare una sorta di “reazione normativa” alle suddette problematiche, in cui si è volutamente lasciato spazio a forme di predeterminazione di situazioni reputate “economicamente normali”. In proposito, non può, del resto, tacersi di come la disciplina degli studi di settore si sia connotata, anche, per una progressiva stratificazione normativa, che ha inciso, fortemente, sulla configurazione iniziale voluta dal Legislatore, culminando in un doppio intervento di modifica, riconducibile, in parte, al decreto Visco-Bersani e, in parte, alla Legge

¹⁹ Cfr. QUARTARO D. e M., Sull'accertamento in base a parametri e agli studi di settore: considerazioni in merito al corretto iter logico-giuridico e all'applicabilità nei confronti di particolari categorie di contribuenti, in *Bollettino tributario*, n. 9/2004, pag. 648.

²⁰ Cfr. BEGHIN, op. cit., p. 1974.

finanziaria per il 2007. Proprio tale stratificazione, che ha ridisegnato lo spettro applicativo degli strumenti in discorso, attraverso l'espunzione di alcuni riferimenti alle scritture contabili, presenta, tuttavia, un inequivocabile, e, in qualche modo "abnorme" dato unificante, fornito dalla circostanza che tali strumenti poggino su dati di "normalità economica" ottenuti attraverso l'esame di gruppi omogenei di contribuenti, costruiti sulla base di elementi dichiarati dai medesimi contribuenti che ai citati gruppi appartengono. In proposito, vi è chi sostiene che siffatti strumenti accertativi trovino un punto di forza nella "ragionevole" analogia esistente tra la situazione del contribuente al quale gli studi si applicano e le situazioni considerate normali per il settore di appartenenza, di modo che, le funzioni di ricavo costruite per la massa non potrebbero, non valere, in linea di massima e in forza della citata analogia, per il singolo.²¹ Siffatto passaggio, tuttavia, sembra poco convincente laddove si consideri che la "ragionevolezza" non può tradursi, automaticamente, in attitudine al concorso. Nulla vieta, infatti, che, fissata la funzione di ricavo, i contribuenti realizzino proventi altri da quelli "ragionevolmente" previsti, in tal modo dimostrandosi l'incapacità di siffatta soglia di garantire che l'imposta gravi sul concreto arricchimento dell'imprenditore. Viene, pertanto, naturale interrogarsi sul collegamento esistente tra elementi di normalità economica e indicatori di capacità contributiva, sui quali, si incentra la tassazione del reddito d'impresa. La riforma del 1971, non contraddetta dalla più recente riforma del 2003, ha individuato tale indicatore nel possesso di reddito, esplicitato, tuttavia, attraverso il riferimento a una base imponibile strettamente dipendente dalle scritture contabili e dal bilancio. La misurazione della capacità contributiva ha luogo, quindi, attraverso le prescritte rilevazioni formali. Ebbene, indiscutibilmente, nella prospettiva della individuazione dell'indice di disponibilità di mezzi economici, il riferimento a tali scritture si sposa, perfettamente, con i tratti salienti del principio di capacità contributiva, in funzione dei quali, ciò che rappresenta la "forma" sul versante tecnico-contabile, costituisce la "sostanza" sul versante della capacità contributiva. È proprio questo l'aspetto sul quale incide la disciplina degli studi di settore. Il filo conduttore dell'intervento del legislatore in materia è, infatti, quello secondo il quale, nelle PMI, la forma contabile non corrisponde, necessariamente, alla sostanza economica delle stesse, di modo che tale scarto possa essere ricomposto, solo, attraverso strumenti di valorizzazione dei dati di normalità economica. Muovendo in questa direzione, si è però passati da un sistema di accertamento che avrebbe potuto svilupparsi in stretto collegamento con il territorio, ad uno calato dall'alto, su una molteplicità di operatori economici, che raggiunge il contribuente

²¹ FANTOZZI A., Gli studi di settore nell'accertamento del reddito di impresa, in PERRONE L. e BERLIRI C., op. cit., p. 39.

mediante valori estrapolati dal settore di appartenenza. In questa prospettiva, il dato di normalità economica acquista un rilievo enorme conducendo, in taluni casi, l'Amministrazione finanziaria a disattendere l'impianto contabile, sulla base di "gravi incongruenze" tra quanto dichiarato dai singoli contribuenti e ciò che risulta dall'applicazione dello studio. Tali incongruenze, che secondo il legislatore, bastano a giustificare l'accertamento, costituiscono il punto di contatto imprescindibile tra il dato di normalità economica rappresentato dallo studio di settore e la situazione effettiva in cui versa il contribuente sottoposto al controllo. È in questa fase, infatti, che dovrebbe prendere consistenza, attraverso un accesso diretto dei funzionari presso l'attività economica accertata, l'identificazione di quelle circostanze specifiche idonee a dimostrare che, nel caso concreto, il riferimento all'ammontare dei ricavi reputato "normale" è appropriato per la ricostruzione del reddito dell'imprenditore sottoposto al controllo. Non basta, quindi, che vi sia uno scostamento rispetto allo studio di settore, essendo necessario che tale scostamento sia tanto "grave" da motivare l'assunzione di un ammontare di ricavi pari a quanto determinato, appunto, con riferimento a situazioni di normalità economica. Siffatta linea interpretativa, accolta con favore da alcuni giudici di merito, non sembra, però, condivisa da una parte, peraltro, autorevolissima della letteratura,²² secondo la quale, la linea ermeneutica appena tratteggiata, pur rispondente ai "più alti ideali di giustizia tributaria", è destinata a rimanere nell'area della "astratta concettualizzazione", perché poco rispondente alla reale natura di uno strumento presuntivo a base statistica. Posta tale breve premessa circa il contesto normativo in cui gli studi di settore di inseriscono, sembra opportuno soffermarsi sul valore probatorio che le risultanze di quest'ultimo assumono, anche allo scopo di dimostrarne l'inidoneità a determinare delle regole d'esperienza applicabili in modo standardizzato, specialmente in un contesto economico fortemente connotato da una profonda crisi del sistema produttivo.

3. Valenza probatoria degli studi di settore e loro sostanziale inidoneità a determinare regole di esperienza applicabili in maniera standardizzata

Alla luce dell'assetto normativo descritto e delle pur brevi considerazioni svolte, risulta spontaneo chiedersi se gli studi di settore appartengano al "diritto tributario della prova" e, in caso affermativo, se siano presunzioni relative semplici o legali, o, invece, un fenomeno ad esso esterno. Come è noto, a partire dalla legge 30 dicembre 2004, n.311 (legge Finanziaria 2005), la disciplina degli studi di settore ha subito rilevanti modifiche, funzionali al potenziamento dell'attività di accertamento condotta dall'Amministrazione finanziaria, conformemente a quanto

²² FANTOZZI A., op. cit., o. 392.

previsto dall'art.3, della legge 7 aprile 2003, n. 80 (Delega la Governo per la riforma del sistema fiscale statale). Siffatte modifiche, come accennato, si inseriscono nel solco della crescente tendenza a standardizzare e normativizzare gli indici medi di redditività, per determinare la capacità contributiva dei soggetti esercenti attività d'impresa e di lavoro autonomo, manifestata, nell'ultimo decennio, dal legislatore tributario e aspramente contestata dagli operatori economici, cui, specialmente, nel generalizzato contesto di crisi economica attuale, tale metodologia accertativa appare lesiva della tutela del contribuente. L'accertamento del reddito d'impresa e/o di lavoro autonomo implica, invero, la valutazione di tutte le circostanze influenti sull'andamento dell'attività imprenditoriale e/o professionale, sui costi e sull'entità dei ricavi e dei compensi; valutazioni e circostanze che non possono essere generalizzate, ma che devono essere verificate dagli Uffici finanziari, rispetto a ciascuna posizione concretamente esaminata.²³ Da ciò deriva l'esigenza di individuare le garanzie che l'ordinamento riconosce al contribuente, allo scopo di evitare che l'attività di accertamento, fondata sugli studi di settore, risulti esercitata in modo arbitrario e indiscriminato. Il problema della legittimità e della fondatezza sostanziale della pretesa impositiva, prima ancora che nel processo tributario, si pone, infatti, nel procedimento tributario, in relazione all'esigenza di dare attuazione imparziale (art.97 Cost.) ad una funzione legalmente vincolata (art.23 Cost.), volta alla ricerca della reale ed effettiva capacità contributiva del soggetto passivo d'imposta (art.53 Cost.). Come è noto, con gli studi di settore sono stati individuati gli elementi di maggior rilievo, costituenti indizi specifici, intrinsecamente ed oggettivamente, riconducibili all'esercizio di una data attività economica, per essere utilizzati come strumento di controllo indiretto del giro d'affari.²⁴ Essi rappresentano, pertanto, delle predeterminazioni normative di strumenti di accertamento, in forza dei quali, un dato stabilito ex ante, o comunque, determinabile in base a criteri prefissati, è destinato a prendere il posto del dato effettivo, rilevando esso stesso e non quest'ultimo, ai fini della tassazione.²⁵ In proposito, appare, dunque, essenziale stabilire il "peso" giuridico attribuibile a tali strumenti, funzionalmente all'esigenza di risolvere questioni applicative concrete. Se è, infatti, vero che le differenze di regime giuridico che dipendono dalla qualificazione degli studi come presunzioni semplici o legali non devono essere enfatizzate, lo è, altrettanto che esse conservano un certo rilievo. Sul piano concreto, la prima considerazione che emerge è quella secondo la quale, indubbiamente, negli studi di settore sussiste un rapporto inferenziale tra fatto noto e fatto ignoto; tuttavia, rispetto alle presunzioni vere e proprie, l'iter che conduce dal primo al secondo è di natura diversa. La giurisprudenza della Corte Costituzionale ha, in

²³ Cfr. LATTANZIO A., La tutela del contribuente nel procedimento tributario, p. 57 ss., Trani, 2005.

²⁴ Cfr. GALLO F., Manuale pratico di diritto tributario, Milano, 2001, p. 149.

²⁵ TOSI L., Le predeterminazioni normative nell'imposizione reddituale, Milano, 1999, p. 15 ss. .

particolare, chiarito come le presunzioni legali non siano, di per sé, illegittime, ma debbano fondarsi su indici concretamente rilevatori di ricchezza, ovvero su fatti reali, quindi anche difficilmente accertabili, affinché²⁶ l'imposizione non abbia una base fittizia. Le presunzioni legali rapportano, quindi, il nesso inferenziale tra fatto noto e fatto ignoto a ciò che, normalmente, accade.²⁷ Nel caso degli studi di settore questo tipo di rapporto con la realtà è tutto da dimostrare, basandosi questi ultimi su equazioni matematiche applicate a medie statistiche. Per giungere a queste ultime, come è noto, bisogna, innanzitutto, individuare un campo di contribuenti che sia significativo; successivamente, occorre analizzate, attentamente, le caratteristiche dei singoli soggetti campionati; infine, è necessario elaborare valori medi attraverso procedimenti matematico-statistici obiettivamente conosciuti. Si può, quindi, affermare che, negli studi di settore il preteso fatto noto non riveste il requisito di certezza, in quanto si tratta di un valore medio, come tale stimato.²⁸ A ciò si aggiunga che quando si calcolano le medie per le attività economiche è impossibile tenere in considerazione alcuni fattori rilevanti, che concorrono a determinare i ricavi ed il reddito, quali, ad esempio, l'abilità, l'intraprendenza, lo stato di salute, i rapporti personali e la buona o cattiva sorta dei singoli esercenti.²⁹ Proprio l'eterogeneità e l'ampiezza di questi fattori autorizza a dubitare che qualsiasi tentativo di estrarre dall'osservazione di un campionario più o meno vasto, dei criteri medi o normali applicabili alla generalità dei contribuenti appartenenti alla medesima categoria produttiva possa rivelarsi vano. In siffatto contesto, appare, dunque, evidente, l'inidoneità strutturale degli strumenti in parola a tradurre delle regole d'esperienza, che non si prestano ad essere standardizzate a causa di quegli specifici limiti e di quelle specifiche carenze che ne descrivono il procedimento di formazione. Con ciò non si intende, chiaramente, affermare che tali strumenti non costituiscano degli strumenti di conoscenza in merito alla situazione reddituale del singolo contribuente; quanto più semplicemente, che questi abbiano carattere meramente orientativo, non potendo esprimere un rapporto costante e tassativo con la capacità contributiva del soggetto passivo d'imposta. La Corte Costituzionale ha qualificato le presunzioni derivanti da parametri come semplici, precisando che l'idoneità probatoria delle stesse "è rimessa alla valutazione del giudice di merito, in assenza di previsioni proceduralizzate circa

²⁶ Corte Cost., 26 marzo 1980, n. 42; in proposito, cfr., anche, Corte Cost., 28 luglio 1976, n. 200 e 23 luglio 1987, n. 283 per le quali "le presunzioni, per potere essere compatibili con l'art. 53 Cost. debbono essere confortate da elementi che le giustificano razionalmente".

²⁷ Cfr. MARCHESELLI A., Presunzioni legali e principio del contraddittorio, in *Diritto e pratica tributaria*, n.6/2002, p. 1282.

²⁸ In questo senso si è espressa la Comm. Trib. Reg. di Bari, Sez. VI, 27 gennaio 1999, n. 12, secondo la quale, le medie confortate da studi di settore non costituiscono un fatto noto storicamente provato, dal quale argomentare con giudizio critico quello ignoto da provare e che peraltro, da solo non è sufficiente a dare fondamento alla prova presuntiva.

²⁹ In tal senso: STEFANI G., Reddito d'impresa, studi di settore e accertamento, in *Bollettino Tributario*, n. 17/2003. Nella medesima direzione: Comm. Trib. Prov. di Salerno, Sez. III, 15 marzo 2001, n. 32.

la partecipazione del soggetto passivo alla fase istruttoria che precede l'emanazione dell'atto di accertamento".³⁰ Nella stessa direzione sembra essersi mossa, anche, la maggior parte della giurisprudenza di merito, che ha riconosciuto ai parametri la valenza probatoria di presunzioni semplici³¹, con la conseguenza che il dato parametrico di per sé, quando non risulti supportato da altre verifiche di merito sull'effettiva operatività delle imprese, è inidoneo ad essere ritenuto attendibile.³² In tale prospettiva, gli studi di settore, come i parametri, sarebbero delle presunzioni semplici, prive dei requisiti di gravità, precisione e concordanza, sicché andrebbero integrati con tutti gli altri elementi a disposizione degli Uffici finanziari per ricostruire la capacità contributiva del soggetto passivo.³³ Al riguardo giova, del resto, ricordare come sugli Uffici finanziari incomba l'obbligo di motivare gli avvisi di accertamento, in relazione alla plausibilità dei risultati degli studi di settore. Lo stesso Ministero, con circolare n. 110/E/1999 ha, infatti, stabilito che questi ultimi debbano valutare attentamente tutte le informazioni in proprio possesso e adeguare, in base a queste, il risultato dell'applicazione di tale strumento di accertamento alla specifica e concreta realtà economica del soggetto passivo d'imposta. Siffatta raccomandazione trova fondamento nella constatazione che gli studi di settore, pur rappresentando il risultato di un complesso studio statistico, stabiliscono dei criteri inferenziali che devono rispecchiare la realtà economica del contribuente. Parimenti, in sede contenziosa, la valutazione dello studio, quale presunzione semplice è rimessa al giudice tributario che deve convincersi dell'idoneità dello studio a sorreggere l'inferenza presuntiva. Proprio i supposti principi costituiscono gli strumenti di garanzia posti a tutela del contribuente per evitare che l'applicazione automatica degli studi determini una "catastatizzazione" del reddito d'impresa e di lavoro autonomo. È fuori discussione che le presunzioni tributarie, legali o semplici che siano, risultano strettamente correlate, nelle previsioni normative che le assumono, ad un interesse sostanziale in esse tutelato, dato che le norme tributarie costituiscono il punto di riferimento imprescindibile nel processo di attuazione dei principi costituzionali che presiedono alla normazione tributaria. In omaggio a tali principi, gli organi di accertamento devono, pertanto, ricorrere a tutti gli strumenti di indagine che la legge attribuisce loro, per accertare i redditi occulti e non dichiarati, in quanto, la ricostruzione automatica del reddito fondata sugli studi di

³⁰ Corte Cost. 1 aprile 2003, n.105; Id., 24 aprile 2003, n. 140.

³¹ Cfr. BENAZZI A., Le presunzioni semplici quale strumento di prova nell'accertamento, in *Corriere tributario*, n. 1/2002, p.36.

³² Cfr. Comm. Trib. Prov. di Macerata, Sez. III, 23 maggio 2002, n. 39.

³³ In questo senso Comm. Trib. Prov. di Macerata, Sez. III, 28 novembre 2003, n. 39, in *Giurisprudenza di merito*, n.9/2004, p. 1899, con commento di SONCINI C., Studi di settore: contenuto della motivazione ed obbligo del contraddittorio.

settore non può condurre a risultati assolutamente attendibili.³⁴ Gli indici provenienti da dati anelastici potrebbero, infatti, risultare non significativi, rispetto alla redditività dell'azienda per turbamenti delle variabili dei fattori produttivi; ad esempio, ad una crisi di produttività può non accompagnarsi, necessariamente, una riduzione contestuale del costo del lavoro, che, pertanto, può rappresentare un parametro attendibile, esclusivamente nel contesto di normalità produttiva di un'azienda non in crisi.³⁵ Per tale motivo, agli studi di settore dovrebbe essere attribuita, essenzialmente, una funzione di carattere esplorativo e di impulso per gli organi di accertamento, che in sede istruttoria e sulla scorta delle prove fornite dal contribuente, dovrebbero procedere ad accertare le eventuali discordanze tra reddito dichiarato ed accertabile e, solo, successivamente, verificare se queste discendono dalle peculiari condizioni in cui operano le singole imprese, ovvero sono il frutto di evasione o elusione tributaria. Contrariamente, gli studi di settore servirebbero, solo, per determinare i livelli minimi di ricavi o di reddito, legati, per esigenze di gettito a taluni dati ritenuti indicativi dall'Amministrazione finanziaria. Gli Uffici finanziari, cioè, utilizzando, acriticamente, i parametri e gli studi di settore, li ridurrebbero ad oggetto di trattativa con il contribuente, allo scopo di discriminare tra di loro, i contribuenti che non si adeguano e, dunque, di limitare la loro attività di accertamento. Per tale via, però, non si tasserebbe il reddito reale ed effettivo, quanto, piuttosto, quello che potrebbe o dovrebbe, presumibilmente essere realizzato dal soggetto passivo di imposta, secondo l'Amministrazione finanziaria. Proprio la collocazione degli studi di settore, nell'art. 39, co.1, lett. d), del D.P.R. n. 600/1973, esige, quindi, l'abbandono di ogni procedura standardizzata.

4. Gli studi di settore e la "crisi": la posizione dell'Agenzia delle Entrate e gli arresti della Corte di Cassazione

I limiti manifestati dall'accertamento fondato sugli studi di settore, già oggetto di un'accesa querelle dottrinale, oltre che di numerosi arresti giurisprudenziali, sono stati resi, se possibile, più tangibili funzionalmente all'esigenza di fronteggiare l'eccezionale situazione congiunturale, in atto dall'inizio del 2008 in tutti i Paesi del globo, acuitasi durante il mese di ottobre dello stesso anno, a seguito della crisi delle maggiori banche statunitensi, che ha prodotto un effetto "contagio" in tutti i mercati finanziari del mondo.

In siffatto contesto, connotato, peraltro, da alcuni interventi normativi volti a tutelare i contribuenti da pretese ingiustificate dell'Amministrazione finanziaria, la stessa Agenzia delle Entrate è intervenuta, nel tentativo di adeguare gli strumenti presuntivi in discorso all'

³⁴ In proposito, amplius, VIOTTO A., I poteri di indagine dell'Amministrazione finanziaria, Milano, 2002; MAGISTRO L., La "fallibilità" degli studi di settore, in *Corriere tributario*, n. 29/2000, p. 2089; FERRARIO A.A., Studi di settore e accertamento presuntivo, in *Diritto e pratica tributaria*, n.2/2003, p.405; ANTICO G., Gli studi di settore al contraddittorio dell'adesione, in *il fisco*, n. 39/2003, p. 6089,

³⁵ In tal senso Comm. Trib. Centr. Sez. XII, 21 dicembre 1987, n. 9350.

“anormalità” delle condizioni di esercizio delle singole attività economiche. In tal senso, da ultimo, deve segnalarsi la Circolare 34/E, del 18 giugno 2010, che ha fornito chiarimenti in ordine alle principali novità in vigore nel periodo d’imposta 2009, riservando particolare attenzione alle nuove analisi della territorialità specifica e alla revisione congiunturale speciale degli studi di settore, operata in attuazione del d.l. 29 novembre 2008, n.185. Come è noto, tale decreto, contenente Misure urgenti per il sostegno delle famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale, si propone, tra l’altro, di promuovere lo sviluppo economico e la competitività del Paese, sia attraverso l’introduzione di misure di carattere fiscale e finanziario, atte a sostenere il rilancio produttivo e il finanziamento del sistema economico, sia attraverso la riduzione dei costi amministrativi eccessivi a carico delle imprese³⁶. Più specificamente, per quanto di nostro interesse in questa sede, l’art.8, di suddetto decreto prevede una revisione congiunturale speciale degli studi di settore e dispone che, al fine di tenere conto degli effetti della crisi economica e dei mercati, con particolare riguardo a determinati settori o aree territoriali, gli studi possano essere integrati, in deroga all’art.1, co.1, del d.p.r. 31 maggio 1999, n. 195, con decreto del Ministro dell’Economia e delle finanze. Relativamente alla territorialità, la richiamata Circolare ricorda, in particolare, come, con il D.M. 12 marzo 2010, siano state approvate tre nuove analisi che hanno definito nuovi indicatori territoriali, con cui viene differenziata l’applicazione degli studi, in ragione del luogo in cui viene svolta l’attività. Nello specifico, si tratta: 1. del livello delle retribuzioni, rispetto al quale, l’indicatore – determinato a livello provinciale – consente di tener conto dell’incidenza che tale componente assume nella determinazione dei ricavi e dei compensi; 2. del reddito disponibile per abitante: per il quale, l’indicatore misura, a livello comunale, provinciale e regionale, i livelli di produzione di ricavi e compensi in funzione del diverso livello di benessere e del grado di sviluppo economico, che caratterizza il luogo in cui viene svolta l’attività; 3. del livello delle quotazioni immobiliari per cui, l’indicatore consente di suddividere il territorio nazionale in base ai valori di mercato degli immobili, a livello comunale, provinciale e regionale.³⁷ Altra novità riguarda la stima dell’apporto dei soci amministratori ai fini della determinazione presuntiva dei ricavi relativamente a 61 dei 69 studi di settore evoluti, relativi alle attività economiche dei settori delle manifatture, dei servizi e del commercio (e di taluni studi relativi ad attività professionali). In luogo della metodologia fondata sulle “spese” sostenute per la remunerazione dell’attività prestata, è stata, in particolare, adottata la

³⁶ In proposito, amplius, PROCOPIO M., Le insufficienti misure anticrisi, in *Diritto e pratica tributaria*, n.1/2009, p.83 ss.

³⁷ La prima elaborazione su base regionale, applicabile dal periodo d’imposta 2009, è rappresentata dallo studio UG69U relativo alle costruzioni; nell’elaborazione si è tenuto conto, in particolare:- del livello dei prezzi di vendita degli immobili differenziato per Comune;- del livello di retribuzione del personale dipendente; - del livello di reddito individuato per Comune.

metodologia di stima fondata sulle “teste”, normalizzate in base alla percentuale di lavoro prestato. Quanto alla revisione congiunturale speciale degli studi di settore, la Circolare in discorso si sofferma sui correttivi introdotti a seguito della revisione straordinaria disposta dall’art. 8 del D.L. 29 novembre 2008 n. 185, conv. L. 28 gennaio 2009 n. 2. . In attuazione di tale disposizione e per sterilizzare gli effetti causati dalla crisi sulla realtà delle PMI e dei professionisti cui si applicano gli studi, il D.M. 20 maggio 2010 ha, infatti, approvato quattro tipologie di correttivi. Si tratta, in particolare di: - correttivi relativi all’analisi della normalità economica, per i soggetti che presentano una contrazione dei ricavi/compensi; nello specifico, si tiene conto del fatto che forti incrementi del valore di magazzino sono determinati dalla contrazione della domanda, con la conseguenza che anomalie nell’indicatore della durata delle scorte non determineranno un ricalcolo del costo del venduto con impatto ai fini delle imposte dirette e dell’IVA; - correttivi specifici per la crisi, finalizzati ad adeguare i risultati derivanti dall’applicazione degli studi di settore rispetto agli effetti collegati alla crisi economica e dei mercati;- correttivi congiunturali di settore, previsti per 147 dei 206 studi di settore in vigore per il 2009, che correggono il singolo meccanismo di computo dei ricavi/compensi, considerando, per le imprese, la contrazione dei margini e il minor utilizzo degli impianti e, per i professionisti, la contrazione dei compensi dovuta al ritardo nei pagamenti della clientela;- e correttivi congiunturali individuali che interessano, in generale, tutti i soggetti cui si applicano gli studi di settore e, in parte, si sovrappongono ai correttivi congiunturali di settore con l’obiettivo di correggere le situazioni di rigidità dei precedenti modelli matematici che non paiono efficienti se applicate a periodi di sistematica contrazione dei ricavi/compensi. Da ultimo, la Circolare in commento conferma – così come aveva già fatto la n. [29/E](#) dello scorso anno – che gli studi di settore integrati dai correttivi congiunturali non sono suscettibili di applicazione retroattiva, in quanto, le risultanze dei medesimi tengono conto degli effetti della crisi economica del 2009 e, come tali, non sono applicabili ad annualità precedenti. Il tentativo dell’Amministrazione è, in buona sostanza, quello di bilanciare oneri degli Uffici e diritti del contribuente, precisione e agilità dell’accertamento. Ciò che, tuttavia, emerge è, ancora una volta, l’inadeguatezza dell’intervento del legislatore tributario, quanto dell’Amministrazione finanziaria, ad affrontare, efficacemente, le problematiche emergenti nel generalizzato contesto di crisi economica che stanno vivendo le imprese italiane. Indiscutibilmente, infatti, già dal 2008, quella “normalità” della gestione, che rappresenta il presupposto dei risultati forniti dagli studi di settore è venuta a mancare, negando a tali strumenti la possibilità di conservare un adeguato livello di rappresentatività. Senza contare che la circostanza stessa che la revisione, prevista dal Legislatore, sia limitata solo a determinati settori produttivi appare, a dir poco, sorprendente,

data la portata generalizzata e mondiale della crisi economica in atto. Non meraviglia, pertanto, che, in siffatto contesto, si sia registrato un inasprimento del contenzioso tra Amministrazione finanziaria e contribuenti, che ha, frequentemente, visto soccombere le pretese del Fisco, in favore di un orientamento più equilibrato, secondo cui, l'accertamento non può fondarsi, tout court, sulle risultanze degli studi di settore, ma deve essere corroborato da un tentativo dell'Ufficio di adeguamento alla realtà del singolo contribuente e del contesto economico in cui opera.³⁸ Non è questa la sede, per analizzare, approfonditamente, i singoli aspetti applicativi degli studi di settore concretamente sottoposti al vaglio giurisprudenziale. Nell'economia di questo lavoro, tuttavia, non possono non essere menzionate due recenti pronunce della Corte di Cassazione, che hanno, in qualche misura, fatto la "storia" dell'accertamento fondato sugli studi di settore "al tempo della crisi". Il riferimento attiene, innanzitutto, all'ordinanza 31 agosto 2010, n. 18941. In tale arresto, infatti, la Sezione tributaria della Suprema Corte ha ribadito la propria adesione all'impostazione secondo cui, in tema di accertamento, "le risultanze degli studi, non costituendo fatto noto e certo, specificamente inerente al contribuente, suscettibile di evidenziare in termini di rilevante probabilità l'entità del suo reddito", rivelano valori che "quando eccedano il dichiarato integrano il presupposto per il legittimo esercizio da parte dell'Ufficio dell'accertamento analitico-induttivo, D.P.R. n. 600 del 1973, ex art.39, co.1, lett.d), ma ove siano contestati sulla base di allegazioni specifiche, sono inidonei a supportare l'accertamento medesimo se non confortati da elementi concreti desunti dalla realtà economica dell'impresa che devono essere provati e non semplicemente enunciati nella motivazione dell'accertamento". Più specificamente, le SS.UU. dispongono, pertanto, che l'accertamento fondato sui soli dati ricavati dallo studio di settore contestati dal contribuente e non ulteriormente confermati dall'Agenzia delle Entrate, è da ritenersi illegittimo. Nella stessa ottica, deve valutarsi la sentenza 10 settembre 2010, n. 19136. L'analisi relativa alla lettera di tale pronuncia, conduce, infatti, a ritenere che la Corte abbia inteso restringere, fortemente, il campo stesso di applicazione dell'accertamento da studi di settore. Più esattamente, la sentenza fornisce due principi di assoluto interesse, in merito alla corretta applicazione delle stime generate dagli studi, nell'ambito dell'azione di accertamento e di controllo. Il primo principio, che emerge e che fa seguito a un orientamento giurisprudenziale ormai consolidato, stabilisce che l'accertamento fondato sul "solo" scostamento tra ricavi dichiarati e ricavi generati dall'applicazione degli studi di settore è illegittimo e, pertanto, nullo. L'Amministrazione

³⁸ In tal senso, possono menzionarsi già Comm. trib. prov. di Milano, Sez. VIII, 13 aprile 2005, n.60, in C.T. n.30/2005; Comm. trib. prov. di Padova, Sez. VIII, Sent. 27 marzo 2007, n.252; Comm. trib. prov. di Bari, Sez. VIII, Sez. 26 gennaio 2007, n.228. In proposito, ex multis, MARCHESELLI A., Adeguamento dell'accertamento analitico ai diritti del contribuente e ai principi costituzionali, in Rivista di giurisprudenza tributaria, n.6/2007, p. 510.

finanziaria non può, conseguentemente, prescindere nell'attività di accertamento basata sugli studi di settore, dalla valutazione dei requisiti qualitativi della gravità, della precisione e concordanza essenziali e specificatamente richiesti dalla lett. d) del primo comma, dell'art. 39, del D.P.R. 600/73. Ne discende che le stime fornite da siffatti strumenti siano da qualificarsi come presunzioni semplici, la cui gravità, precisione e concordanza non opera ex lege, ma matura, come affermato, anche in altre recenti sentenze della Corte,³⁹ in esito all'obbligatorio procedimento dell'accertamento con adesione. Coerentemente, solo quando le stime degli studi di settore sono corroborate da altri elementi probatori, queste ultime possono rappresentare valori sui quali l'Ufficio potrà fondare, legittimamente, l'atto di accertamento, che, altrimenti, risulta essere nullo. Da siffatto contesto interpretativo e dal contenuto della sentenza in argomento, può agevolmente dedursi un'ulteriore conclusione, secondo la quale, esclusivamente laddove sia accertata una contabilità non regolare, l'Ufficio, essendo in condizione di produrre un accertamento induttivo ex art. 39, del D.P.R. M 600/73, potrà fondare legittimamente lo stesso sulle semplici stime generate dagli studi. Da qui l'implicita, ma non questo meno rilevante, conclusione secondo la quale, laddove l'Ufficio accerti e dia prova delle gravi irregolarità di cui al co.2, del citato articolo, potendo esprimere l'accertamento sulla base di presunzioni semplici non dotate dei requisiti indicati nell'art.2729 cod. civ., potrà, altresì, fondare lo stesso sulle semplici stime generate dagli studi. In proposito giova, inoltre, ricordare che, sia con riferimento all'accertamento analitico, sia con riferimento all'analitico-induttivo, il contribuente è significativamente garantito dalla piena possibilità di fornire eventuali elementi di prova a proprio favore, anche, sulla base di presunzioni semplici. È, proprio su quest'ultimo aspetto che la sentenza in discorso fornisce un ulteriore e interessante spunto di riflessione, laddove afferma che il particolare momento di crisi dell'andamento gestionale dell'impresa giustifica legittimamente lo scostamento tra i ricavi dichiarati e quelli presunti. D'altra parte, la stessa Corte aveva già avuto modo di precisare il quadro di riparto dell'onere della prova in caso di accertamento da studi di settore, chiarendo che: all'Ufficio spetta l'onere di dimostrare l'affidabilità delle stime degli studi a rappresentare adeguatamente la situazione economica alla realtà produttiva, intesa come espressione del gruppo omogeneo individuato dallo studio, nonché l'imputazione del contribuente al cluster di riferimento; mentre, al contribuente spetta l'onere della prova della sussistenza di elementi oggettivi che giustificano l'esclusione dell'impresa dal cluster stesso, ovvero la sussistenza di cause che abbiano influito in maniera negativa, sul normale svolgimento dell'attività. È su quest'ultimo aspetto che è intervenuta, pertanto, la sentenza di cui si discute, affermando che perfeziona l'ipotesi di non normale

³⁹ Corte di Cass. Sez Trib., Sent. n. 26635, del 18 dicembre 2009.

svolgimento dell'attività, anche, il particolare momento di crisi che abbia interessato l'impresa nel periodo d'imposta accertato. Tale conclusione appare di assoluto interesse, in quanto esclude dall'applicazione degli studi di settore le imprese in crisi aziendale, dato che, proprio tale circostanza esclude la possibilità di svolgimento delle attività in quelle condizioni di normalità economica che rappresentano il presupposto essenziale per il corretto utilizzo delle stime presunte dei ricavi nell'ambito dell'accertamento⁴⁰. Tanto premesso, la sentenza della Suprema Corte, senz'altro apprezzabile, per il procedimento logico seguito, quanto per le conclusioni a cui perviene, ha obbligato gli "addetti ai lavori" ad alcune riflessioni e considerazioni di carattere operativo. In primo luogo, ci si è, infatti, interrogati sulle circostanze idonee a definire una situazione come di "crisi" e su quali potessero essere gli elementi che identificano tale fenomeno di criticità, funzionali ad escludere l'applicazione dell'accertamento da studi di settore; non risultando, affatto, agevole individuare parametri "stabili", con cui delimitare, con attendibilità, il perimetro entro il quale un'impresa si può considerare in "crisi". Al riguardo, una prima risposta sembra essere pervenuta dalla Circolare n.10, del 22 settembre 2010, della Fondazione Studi Consulenti del Lavoro. Quest'ultima ha, in particolare, individuato due soluzioni adottabili dagli operatori che rilevino fenomeni di crisi, con riferimento alla propria attività. La prima è quella di indicare nel campo "cause di esclusione dall'applicazione dei parametri e dagli studi di settore", il codice 7, rubricato "altre situazioni di non normale svolgimento dell'attività", chiarendo nelle note aggiuntive la motivazione che ha impedito il regolare svolgimento della stessa.⁴¹ La seconda possibilità offerta al contribuente è costituita dalla compilazione degli studi di settore senza indicare alcuna causa di esclusione, assoggettandosi così al test di congruità, indicando nelle suddette note gli elementi rappresentativi e descrittivi della crisi aziendale, esprimendo, dove possibile, gli effetti negativi sulla determinazione dei ricavi.⁴² Evidentemente, la scelta concretamente operata dai singoli imprenditori interessati, tra l'una o l'altra strategia, sarà adottata in funzione della consapevolezza maturata dai contribuenti stessi in ordine all'efficacia persuasiva, circa la dimostrazione della propria situazione di crisi. Ciò detto, la richiamata Circolare chiarisce, infine,

⁴⁰ Al riguardo giova evidenziare come la richiamata interpretazione giurisprudenziale risulti conforme al contenuto normativo delle disposizioni che disciplinano l'applicazione degli studi di settore; infatti, la lett.c), del co.4, dell'art.10, della legge n.146/1998, prevede quale causa di esclusione dell'applicazione degli studi di settore il non normale svolgimento delle attività d'impresa. Con riferimento a tale disposizione, i modelli degli studi individuano alcune delle ipotesi per le quali l'Agenzia delle Entrate ritiene soddisfatto il requisito del non normale svolgimento delle attività. Ma, tali ipotesi, come espressamente indicato, costituiscono scenari esemplificativi e non esaustivi dei casi di anormalità nello svolgimento delle attività d'impresa e di lavoro autonomo.

⁴¹ La dichiarazione resa dal contribuente, in tal caso, qualora dovesse essere ritenuta come non sussistente determina l'applicazione delle conseguenti sanzioni amministrative e obbliga lo stesso ad un contenzioso tributario con l'obiettivo di vedere confermata l'esclusione da studi e disconosciuta la pretesa dell'Amministrazione finanziaria.

⁴² In caso di non congruità l'Ufficio, anche ai fini della selezione della posizione da sottoporre a controllo, dovrà, comunque, preventivamente e obbligatoriamente valutare quanto indicato nelle note aggiuntive.

che, sia comunque presumibile che il fenomeno della crisi sussista ogni qual volta vi sia una sospensione dell'attività, che non sia meramente occasionale o programmata. A tal proposito, i contribuenti dovranno, in ogni caso, munirsi di elementi di prova ineccepibili.

5. Conclusioni

Dati tali presupposti, chi scrive non si ritiene legittimato a esprimere opinioni sfavorevoli, relativamente all'applicazione di strumenti, quali gli studi di settore, la cui legittimità costituzionale (e sostanziale), ad oggi, risulta, ancora, "difesa" da una ampia, quanto autorevole, dottrina. Permangono, tuttavia, alcune perplessità, delle quali, si ritiene di dovere, comunque, dare conto. Come è noto, gli strumenti in commento non godono, in questo periodo, di buona stampa e di grande apprezzamento da parte degli operatori economici, mentre, sempre più frequentemente, l'enfasi ricade sull'accertamento sintetico, evidentemente più difendibile sul piano della politica e della coesione sociale; oltre che meglio gestibile con una strumentazione flessibile. Gli studi di settore suscitano, infatti, recriminazioni reciproche tra le diverse categorie di commercianti e lavoratori autonomi, nonché, tra essi nel loro insieme e i dipendenti. Siffatti strumenti, del resto, stimolano notevoli perplessità anche in funzione della loro matrice prevalentemente economico-statistica, rigidamente ancorata ad algoritmi, la cui struttura complessa, specialmente per i valori di correlazione statistica, non è stata mai pienamente comprensibile, neppure dagli esperti della Commissione; non consentendo di considerare, adeguatamente, le variabili per cui la ricchezza è manifestata o nascosta ai fini fiscali. Il "tormentone" degli studi di settore applicati ai rappresentanti di commercio, agli agenti monomandatari delle assicurazioni vita e ai consulenti finanziari, i cui compensi risultano tutti assoggettati a ritenuta d'acconto, ci manifesta questa trascuratezza degli studi per variabili decisive ai fini della possibilità di occultare o meno ricchezza al fisco. Per non parlare di quelli applicabili alle diverse categorie di professionisti, le cui componenti reddituali devono assumersi e coordinarsi in base al criterio temporale di cassa, rendendo necessario un raccordo tra le variabili adottate, difficilmente standardizzabili per i professionisti più individualisti.⁴³ Proprio la forte rigidità applicativa degli studi, congiuntamente all'iniziale presunzione di "autosufficienza" degli stessi, proposta dall'Amministrazione finanziaria, ha dato origine a un aspro e variegato contenzioso. All'ampia giurisprudenza che ne è derivata, va, indubbiamente, ascritto il merito di aver ammorbidito tale orientamento, grazie alla costante affermazione della natura eminentemente indiziaria degli strumenti in discorso. In modo particolare, la qualificazione

⁴³ Cfr. DAMIANI M., Crisi degli studi di settore e tassazione attraverso le aziende, in www.fondazionestudistributari.com.

dello strumento statistico quale “prova composta”, costituita da due sostanziali momenti, come l’applicazione del modello relativo alla determinazione dei maggiori ricavi e compensi ed il confronto dello stesso con la realtà del singolo contribuente, ha condotto a dover ammettere la centralità ed insostituibilità del contraddittorio.⁴⁴ In quest’ottica, le pronunce della Corte di Cassazione richiamate nei paragrafi precedenti, per quanto accurate, prudenti ed equilibrate, confermano una serie di profili di teoria della tassazione che meritano di essere richiamati⁴⁵. Innanzitutto, la generalizzata difficoltà, ambientale e concettuale, di coordinare la determinazione di redditi e ricavi attraverso le organizzazioni aziendali e la determinazione estimativa, dove le organizzazioni aziendali manchino o risultino carenti. La fusione tra criteri analitici e contabili andrebbe, invero, condotta caso per caso e, laddove la teoria non sembra in condizione di fornire gli strumenti a ciò funzionali, appare illusorio aspettarsi che la giurisprudenza possa supplire. È chiaro, infatti, i giudici tributari sono chiamati a risolvere specifiche controversie e non a organizzare in una logica di sistema, le competenze, le sensazioni e l’intera fenomenologia generata dalla pratica. Tanto più quando, quando questi ultimi intervengono in seconda battuta, cioè sulla correttezza dell’azione amministrativa. Ne discende che, se questa logica difetta, o, comunque, sembra svolta in maniera didascalica, richiamandosi, continuamente, alla legge, alla prassi e alla giurisprudenza precedenti, i giudici incontrano molteplici difficoltà a svolgere una supplenza, essendo assorbiti in altre attività. D’altra parte, questi ultimi sono tenuti a riflettere su singoli casi, rispetto ai quali fornire soluzioni equilibrate, come quelle esaminate; e non necessitano di scomporre i comportamenti di ciascuno e gli innumerevoli fattori che li influenzano, valorizzando appieno la dimensione umana e sociale del diritto, anche in materia di tassazione. Tale compito dovrebbe, piuttosto, essere assolto dal nostro Legislatore tributario, il quale, dopo avere dedicato gli ultimi trenta anni a “inseguire” metodi di accertamento automatico tutt’oggi perfettibili, potrebbe ben dedicarsi alla descrizione di criteri di apprezzamento della capacità economica dei singoli più flessibili, attenti ed aderenti alla realtà economica in cui i contribuenti concretamente operano; atti, nel contempo, a legittimare un’azione accertatrice che comporti un’assunzione di responsabilità, in assenza di una copertura legislativa rispetto a tutto quell’apparato della

⁴⁴ Quest’ultimo, congiuntamente all’ormai riconosciuto obbligo di motivazione del complesso degli atti che compongono l’accertamento da studio di settore, rappresentano, a mio parere, i “punti chiave” per lo sviluppo di una nuova e più armonica struttura normativa dell’istituto. Le novità interpretative che hanno segnato la materia, nel corso degli ultimi anni, sembrano, infatti, destinate ad influenzare profondamente l’attività operativa degli Uffici che si troveranno a gestire un “nuovo contraddittorio” più articolato e flessibile, la cui centralità nell’accertamento è ormai indubitabile.

⁴⁵ In proposito si rimanda a LUPI R., *Diritto tributario volume unico : verso una teoria della tassazione*, Milano, 2010; Id., *Le ragioni del fallimento? Un gigantesco intreccio di equivoci*, in www.fondazionestudtributari.com, in cui l’Autore afferma la possibilità di spiegare in vari modi, che ruotano attorno alla crisi delle scienze giuridiche e alla loro separazione rispetto all’economia e alla società, il disorientamento esistente in Italia sulla determinazione della ricchezza ai fini tributari.

vincolatezza, della legalità e dell'indisponibilità del credito tributario, con cui la dottrina ha, inconsapevolmente, bloccato l'azione del Fisco, dove le aziende non arrivano o dove i loro titolari mentono. In altre parole, se è indiscutibile l'indispensabilità dello strumento in discorso per la semplificazione dell'attività dell'amministrazione finanziaria, lo è altrettanto la necessità di correggere le "distorsioni" nell'applicazione dello stesso nell'ambito dell'accertamento. Tale considerazione appare, del resto, più esatta, alla luce della recente giurisprudenza tributaria, che nel sostenere l'inapplicabilità degli studi di settore alle aziende in crisi, se, da un lato, ha "depotenziato" tali strumenti; dall'altro, ha contribuito a renderli maggiormente compatibili con l'esigenza di tutela dei diritti del contribuente, senza privarli, per questo, della loro capacità di essere fonte di innesco per altre forme di controllo.