

**Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti**

Newsletter **FNC**

Newsletter #29

31 marzo 2016

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

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



IN PRIMO PIANO

Convenzione FNC-FiscoSport

La Fondazione Nazionale dei Commercialisti ha sottoscritto un protocollo d'intesa con FiscoSport s.r.l. per la realizzazione sinergica di ricerche ed eventi formativi sui temi fiscali/amministrativi delle società e associazioni sportive.

La FNC ritiene che la partnership con FiscoSport consentirà di portare a termine il percorso già iniziato con successo con il CONI e giungere alla formazione su tutto il territorio nazionale di professionisti in grado di porsi come referenti specializzati sulla materia.

Nicolò La Barbera - 31 marzo 2016.

[**Protocollo FNC/FiscoSport**](#)

Portale "La Rete delle Conoscenze"

Da oggi, all'interno del portale "La Rete delle Conoscenze" è disponibile il volume

"L'ordinamento sportivo e gli Enti dilettantistici" nel quale sono raccolte le relazioni dei relatori al seminario sul tema svoltosi a Roma nella scorsa primavera.

Per accedere al portale è richiesta una procedura di registrazione dell'utente, che può essere rapidamente eseguita una volta avuto accesso attraverso il sito www.retedelleconoscenzefnc.it.

Giovanni Castellani - 31 marzo 2016.

seguimi su twitter [@gcastellani54](https://twitter.com/gcastellani54)

RICERCA

Documenti

La legge di stabilità 2016 spinge il welfare aziendale con la leva fiscale

Oggi più che mai il tema del welfare si presenta di forte attualità, specialmente nei paesi industrializzati dove la dinamica demografica risente di forti flussi di immigrazione e di un processo generalizzato di invecchiamento della popolazione, fattori questi che unitamente alla disoccupazione, specialmente femminile, impongono una revisione dei sorpassati modelli di welfare.

In un contesto macroeconomico come quello attuale caratterizzato da forti vincoli alla spesa sia a livello centrale che locale, il sistema di welfare difficilmente può contare su un'entità di entrate tali da soddisfare la crescente domanda di previdenza, assistenza, sanità, istruzione; da qui la necessità di individuare un sistema che possa integrare quello pubblico, virando verso un modello di welfare pubblico-locale in sinergia con i soggetti privati.

Manuela Sodini - 31 marzo 2016. [Leggi il documento](#)

Utilizzo delle perdite fiscali in ipotesi di accertamento

Il legislatore, attraverso il Decreto Legislativo n. 158/2015, ha previsto un procedimento generalizzato di computo in diminuzione delle perdite in accertamento, il quale è stato congegnato sulla falsariga di quello già previsto nell'ambito dell'accertamento del consolidato fiscale.

La nuova norma, manifestando una precisa scelta legislativa in merito all'alternativa tra facoltà o obbligo di riporto delle perdite, fornisce lo spunto per una riflessione più generale sul rapporto tra Amministrazione Finanziaria e Contribuente.

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

Uno spunto di riflessione: leggi-sentenza?

Viviamo un momento storico in cui le sentenze assumono un ruolo trainante nella formazione del diritto, tanto che – sia pure con una qualche forzatura – si può asserire

che vi sono sentenze che tengono le veci delle leggi, che hanno effetti sociali pari se maggiori di quelli prodotti da una legge. Per converso, assistiamo alla promulgazione di disposizioni di legge la cui funzione, almeno nella intenzione di chi le ha redatte, è di ribaltare uno specifico indirizzo giurisprudenziale; tanto che si può qui parlare – in certo senso – di leggi-sentenza.

Mario Cicala - 31 marzo 2016. [Leggi il documento](#)

La prospettiva economica e finanziaria nelle s.r.l.s.: brevi considerazioni propositive

Negli ultimi tempi sempre più soggetti scelgono di avviare un'attività imprenditoriale facendo ricorso alla forma giuridica della società a responsabilità limitata semplificata al fine di poter usufruire di una serie di agevolazioni, tra cui la possibilità che l'ammontare del capitale sociale da sottoscrivere e versare in fase di costituzione sia da un minimo di 1 euro ad un massimo di euro 9.999.

Quest'ultima circostanza, che sicuramente costituisce un vantaggio iniziale dell'investimento, potrebbe rappresentare un elemento di debolezza qualora l'impresa sin dalla sua fase di start up non fosse in grado di generare liquidità tale da garantire un soddisfacente equilibrio finanziario. Sulla scorta di ciò, è intenzione di chi scrive, evidenziare come dette società spesso accusino una certa difficoltà finanziaria, che tramutandosi in una condizione di tipo patologico può determinarne l'estinzione anticipata.

Raffaele Marcello e Antonio Repaci - 31 marzo 2016. [Leggi il documento](#)

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore

La legge 3/2012 prevede tre procedure per la composizione delle crisi da sovraindebitamento: l'accordo coi creditori, modellato sul concordato preventivo, il piano del consumatore e la liquidazione dei beni, che è ispirata al fallimento.

Il Piano Del Consumatore è la procedura più innovativa.

La caratteristica saliente di questa procedura è data dall'assenza del voto dei creditori e della sottomissione al sindacato unico del Giudice Delegato della valutazione dell'ammissibilità del debitore al beneficio.

A sua volta il Giudice Delegato fonderà il proprio convincimento unicamente sulla Relazione del Gestore della Crisi, nominato dall'Organismo di Composizione della Crisi o dal Tribunale, che assume in questa procedura un ruolo determinante.

Si tratta, con ogni evidenza, di una grande responsabilità per il commercialista chiamato, da un lato, a supportare il debitore nella fase della predisposizione del piano e, dall'altro, a fornire al magistrato gli elementi che lo convincano a disporre una misura che inciderà non solamente sui diritti dei creditori.

Luigi Lucchetti - 31 marzo 2016. [Leggi il documento](#)

OSSERVATORI

Osservatorio Enti locali - Marzo 2016

A fine anni settanta, furono introdotte le prime regole per il contenimento della spesa locale. In particolare, agli enti fu imposta l'adozione di piani di riorganizzazione degli uffici e dei servizi in base a criteri di efficienza ed economicità. I provvedimenti adottati, tuttavia, si rilevarono insufficienti.

L'attuale contesto normativo in materia di crisi finanziarie degli enti locali individua una prima fase di intervento, cosiddetta di pre-dissesto, nella quale è possibile inquadrare la disciplina rivolta agli enti locali strutturalmente deficitari e la procedura, facoltativa, di riequilibrio finanziario e, in caso di mancato raggiungimento dei necessari equilibri di bilancio, la successiva, obbligatoria, dichiarazione di dissesto.

Mara Oliverio e Laura Pascarella - 31 marzo 2016. [Leggi l'osservatorio](#)

STRUMENTI DI LAVORO

Check list - Gestione comunicazioni partite IVA dormienti. [Scarica](#)

EVENTI

Le nuove regole di finanza pubblica per gli Enti territoriali

Presso la Sala Conferenze del Polo della Ragioneria Generale dello Stato ed in diretta streaming sul sito de "Il Sole 24 Ore", il giorno 27 aprile 2016 si terrà un convegno aperto anche ai nostri colleghi.

L'evento rivolto agli operatori delle istituzioni territoriali ed ai commercialisti, mira a tratteggiare un quadro esauriente e definito delle nuove regole di finanza pubblica per gli enti territoriali, proponendosi tra l'altro, di fornire una cornice generale del sistema dei controlli, approfondendo l'analisi del processo di riforma della contabilità.

Giovanni Castellani - 31 marzo 2016. [Vai al programma](#)

seguimi su twitter [@gcastellani54](#)

Partita doppia: dall'organizzazione contabile alla disorganizzazione di studio

Bologna, 19 aprile 2016
Oratorio di San Filippo Neri - Via Manzoni n. 5

Promosso dalla commissione "Organizzazione Studio Professionale" del CNDCEC e patrocinato da CNDCEC e da FNC, l'evento non consiste nel classico convegno

sull'organizzazione dello studio ma in una vera e propria rappresentazione teatrale con attori professionisti che affronteranno i classici temi con cui i Commercialisti sono abituati a confrontarsi quotidianamente. Terminato lo spettacolo, che di fatto è il vero evento formativo, si discuterà di quanto visto nella rappresentazione con l'interazione alla tavola rotonda dal titolo "L'importanza del modello organizzativo e della tecnologia per il commercialista del futuro". L'evento in programma a Bologna è il primo di una tournée che farà tappa a Brescia, Pesaro, Roma e Milano.

Giovanni Castellani - 31 marzo 2016. [Scarica la locandina](#)

seguimi su twitter [@gcastellani54](#)

FORMAZIONE

Corsi e convegni

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

Offerte formative

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

Nella Newsletter Precedente

Ricerca

Rendicontazione e gestione degli Enti non profit beneficiari del 5 per mille

Lorenzo Magrassi e Andrea Rampa - 15 marzo 2016. [Leggi il documento](#)

La tutela dei lavori nelle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata

Luca D'Amore, Tommaso Di Nardo, Jessica Nespoli - 15 marzo 2016.

[Leggi il documento](#)

Tenuta e conservazione delle scritture contabili presso uno Stato estero. Profili problematici e soluzioni prospettabili

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

Il curatore dell'eredità giacente: funzioni, poteri, obblighi e responsabilità

Gabriella Trinchese - 15 marzo 2016. [Leggi il documento](#)

Agevolazioni ed incentivi per i liberi professionisti

Giulia Caminiti - 15 marzo 2016. [Leggi il documento](#)

Osservatori

Osservatorio Economico - Febbraio 2016

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

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

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

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

Sito web: www.fondazionenazionalecommercialisti.it

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

SCRITTURA PRIVATA

TRA

Fondazione Nazionale dei Commercialisti con sede in Roma, Piazza della Repubblica, n. 68, iscritta al n. 10/99 del registro delle persone giuridiche del Tribunale di Roma C.F. 97153430588, P.IVA 05817061004, in persona del legale rappresentante pro tempore Dott. Giorgio Sganga (oltre denominata FNC)

E

FISCOSPORT s.r.l., con sede in Gubbio (PG), Loc. S. Cristina 14, P.IVA 01304410994 in persona del legale rappresentante Dott.ssa Maria Cristina Dalbosco (oltre denominata Fiscosport)

PREMESSO:

- che a seguito del PROTOCOLLO D'INTESA stipulato tra CNDCEC, FNC, CONI e Coni Servizi in data 04/02/2015 è stato avviato un progetto mirante alla realizzazione, l'organizzazione e lo svolgimento di attività scientifiche, formative, informative e culturali di comune interesse nelle discipline economiche, giuridiche e sociali e in quelle attinenti all'etica, alla cultura e al ruolo sociale di rispettiva competenza;
- che in adempimento del Protocollo di cui sopra si sono tenuti seminari dedicati a formare Commercialisti con lo scopo di diffondere in modo uniforme le conoscenze e la proposizione di soluzioni e interpretazioni atte a rendere omogenea l'assistenza istituzionale che i singoli colleghi forniranno ai Comitati locali del Coni in tutta Italia;
- che Fiscosport s.r.l. si occupa di problematiche fiscali e amministrative delle società e associazioni sportive dilettantistiche e che nell'ambito di questa attività: organizza convegni rivolti a società e associazioni nonché Meeting per consulenti rivolti a professionisti, gestisce un portale web contenente documentazione utile sia per società e associazioni sportive che per professionisti, e pubblica una newsletter quindicinale di aggiornamento e approfondimento, attualmente inviata on-line a oltre 15 mila soggetti;
- che alcuni relatori Fiscosport hanno rivestito il ruolo di docenti nei seminari di cui al punto b), e altri vi hanno partecipato in qualità di uditori, a loro volta futuri formatori a livello locale;

RITENENDO:

- che sia interesse di FNC e Fiscosport giungere alla piena realizzazione del progetto di formazione anche a livello territoriale mediante l'organizzazione di incontri/corsi/seminari che vedranno come docenti soggetti sia formatori che formati nei seminari di cui ai punti precedenti;
- che i relatori Fiscosport possano svolgere un ruolo utile per la realizzazione di questa divulgazione a livello territoriale di tale progetto;

Fiscosport si propone a FNC quale partner a supporto delle attività da realizzare nell'ambito della "fase territoriale" del progetto scaturente dal Protocollo d'Intesa CNDCEC, FNC, CONI, nei termini qui di seguito esposti:

1. si ipotizza la realizzazione a livello locale di Corsi formativi per Dottori Commercialisti e per Esperti Contabili in materia fisco-sportiva; di massima si tratterà di moduli della durata di mezza giornata (4 ore);
2. il numero ottimale dei relatori per singolo modulo è indicato in 2/3: uno appartiene al locale Ordine, che possibilmente abbia frequentato il Corso nato dal Protocollo e/o sia relatore Fiscosport, gli altri due sono relatori designati da FNC all'interno della rosa di nomi proposti da Fiscosport e individuati possibilmente tra i commercialisti che al Corso nato dal Protocollo abbiano rivestito il ruolo di docenti. Qualora nessuno tra i docenti sia disponibile per l'evento locale, Fiscosport indicherà un relatore di propria fiducia e di comprovata conoscenza della materia. Fiscosport e FNC possono ritenere sufficiente anche la presenza di un solo docente (si v. anche successivo punto 5);
3. il programma di ogni singolo Corso e l'assegnazione di ogni singolo intervento verranno decisi di comune accordo fra FNC, Ordine locale e Fiscosport
4. Fiscosport si fa carico del compenso e dei rimborsi spese relativamente ai relatori designati in accordo con FNC. Qualora la sede locale dell'organizzando Corso risulti particolarmente decentrata, Fiscosport si riserva, in deroga a quanto indicato al punto 2, di limitare il numero dei relatori a uno;
5. la disponibilità dei locali del singolo evento, la comunicazione agli iscritti, la presenza dei colleghi locali verranno assicurate dagli Ordini locali.

Fiscosport ritiene che la partnership così descritta consentirà a FNC di portare a termine il percorso già iniziato con successo, e giungere alla formazione su tutto il territorio nazionale di professionisti in grado di porsi come referenti specializzati rispetto alle attività del CONI.

Per i fini di cui sopra, a fronte dell'impegno economico posto a carico di Fiscosport per la realizzazione di quanto descritto FNC si impegna a:

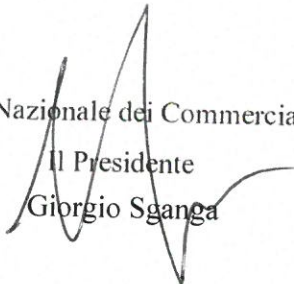
- veicolare l'iniziativa agli Ordini locali individuati di comune accordo tra FNC e Fiscosport nonché raccogliere le adesioni degli Ordini e coordinare i rapporti docenti/Ordine locale;
- divulgare la presente convenzione in occasione di ogni singolo evento locale organizzato: in particolare - ma l'elenco è da ritenersi non esaustivo - sarà presente il logo Fiscosport sulle comunicazioni relative agli eventi di cui sopra, sulle slides proiettate durante i corsi, su locandine, manifesti, ecc.
- divulgare la possibilità di accesso gratuito per 30 giorni alla rivista "Fiscosport", nonché l'offerta dell'abbonamento annuale a un prezzo scontato del 10% ai partecipanti ai singoli corsi di formazione organizzati sul territorio nazionale a cui verrà sottoposta la proposta durante l'evento.

Roma, 16 marzo 2016

Fondazione Nazionale dei Commercialisti

Il Presidente

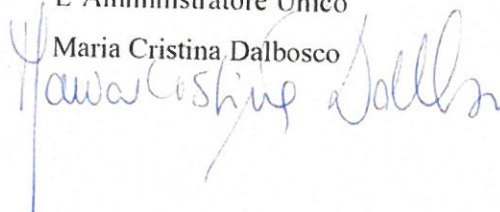
Giorgio Sganga



Fiscosport s.r.l.

L'Amministratore Unico

Maria Cristina Dalbosco





LA LEGGE DI STABILITÀ 2016 SPINGE IL WELFARE AZIENDALE CON LA LEVA FISCALE

Manuela Sodini

Sommario: 1. Il welfare aziendale un'occasione per bilanciare la spesa sociale. – 2. Le novità fiscali contenute nella Legge di Stabilità 2016. – 3. I piani di welfare aziendale secondo le interpretazioni dell'Agenzia delle Entrate. – 4. Altri aspetti fiscali: l'IRAP. – 5. Gli effetti del welfare aziendale sul bilancio dello Stato. – 6. Le principali esperienze in Italia di welfare aziendale. – 7. I piani di welfare aziendale uno strumento al servizio della legge sulle quote di genere.

1. Il welfare aziendale un'occasione per bilanciare la spesa sociale

Lo stato sociale, anche detto welfare state, nasce in Europa verso la fine del XIX secolo in risposta alla crescita economica quale conseguenza del processo di industrializzazione e modernizzazione che ha investito i paesi del vecchio continente, i quali hanno iniziato ad introdurre forme di protezione pubblica per i lavoratori dando vita ad un sistema di diritti sociali sotto forma di trasferimenti in denaro o prestazioni in natura con lo scopo di integrare o sostituire il sostentamento della popolazione in caso di eventi rischiosi sotto il profilo della tenuta del reddito, quali ad esempio: malattia, disoccupazione, infortunio, vecchiaia, maternità.

Dopo il c.d. “trentennio glorioso” (1945-75)¹ iniziato con la fine della seconda guerra mondiale, il sistema di welfare, quale misura di contenimento degli squilibri nella redistribuzione della ricchezza, ha dato i primi segnali di cedimento; il drenaggio di risorse che un sistema di questo tipo comporta ha portato ad un' inevitabile espansione della spesa pubblica.

Oggi più che mai il tema si presenta di forte attualità, specialmente nei paesi industrializzati dove la dinamica demografica risente di forti flussi di immigrazione e di un processo generalizzato di invecchiamento della popolazione, fattori questi che unitamente alla disoccupazione, in particolare femminile, impongono una revisione dei modelli di welfare per garantirne la sostenibilità promuovendo al contempo sistemi efficienti in grado di impedire lo spreco di risorse e capaci di contrastare quegli atteggiamenti che talvolta possono svilupparsi per usufruire gratuitamente di talune prestazioni sociali.

In un contesto macroeconomico come quello attuale caratterizzato da forti vincoli alla spesa sia a livello centrale che locale, il sistema di welfare difficilmente può contare su un' entità di entrate tali da soddisfare la crescente domanda di previdenza, assistenza, sanità, istruzione; da qui la necessità di individuare un sistema che possa integrare quello pubblico, virando verso un modello di welfare pubblico-locale in sinergia con i soggetti privati.

Il rischio di povertà o esclusione sociale è stato stimato per l'Italia nel 2014 pari al 28,3%², dato che si presenta in linea al 2013. Il progressivo e generalizzato aumento della vulnerabilità che

¹ Fonte: Collana storica della Banca d'Italia, Serie Saggi e Ricerche, Volume VII, Maurizio Ferrara, Valeria Fargion, Matteo Jessoula, “Alle radici del Welfare all'italiana origini e futuro di un modello sociale squilibrato”.

² Istat. L'indicatore corrisponde alla quota di popolazione che sperimenta almeno una delle seguenti condizioni: rischio di povertà (calcolato sui redditi 2013), grave deprivazione materiale e bassa intensità di lavoro (calcolata sul numero totale di mesi lavorati dai componenti della famiglia durante il 2013).

si è andato affermando, soprattutto per effetto della crisi iniziata nel 2008, ha generato nuove aree di rischio in cui ricadono specialmente i giovani sotto i 30 anni con occupazioni precarie, gli adulti espulsi dal mercato del lavoro, le famiglie mono-genitoriali con una donna capofamiglia e figli minori e gli anziani oltre i 65 anni. Queste sono le fasce di popolazione in cui si concentrano i cosiddetti "nuovi poveri" e verso i quali si dovrebbero indirizzare gli interventi di welfare.

A livello europeo, secondo i dati resi disponibili dall'Istat e dall'Eurostat, la spesa per la protezione sociale, quale sistema di welfare adottato al fine di garantire servizi e diritti considerati essenziali nel rispetto dei vincoli di bilancio³, è risultata varia nei diversi paesi, questo per effetto sia delle differenti normative che per la struttura della popolazione. Si osserva nella tavola 1 come la spesa in media nella U.E., anche per effetto della crisi, si è incrementata fra il 2008 ed il 2012 di circa tre punti percentuali passando dal 26,7% al 29,5%.

Nella spesa per la protezione sociale, l'Italia nel 2012 (vedere tav. 2), come anche negli anni precedenti, si attesta su un valore superiore alla media europea, i paesi con la spesa per la protezione sociale più alta nel 2012 sono stati Danimarca, Francia e Olanda, mentre i paesi che hanno aderito all'U.E. a decorrere dal 2004 sono quelli che presentano le percentuali più basse per risorse dedicate alla protezione sociale.

Tav. 1

SPESA PER LA PROTEZIONE SOCIALE NEI PAESI DELL'UNIONE EUROPEA RISPETTO AL PIL ANNI 2008-2012 (valori in percentuale)					
PAESI	2008	2009	2010	2011	2012
Italia	27,7	29,9	29,9	29,7	30,3
Austria	28,5	30,7	30,6	29,5	30,2
Belgio	28,3	30,6	30,1	30,4	30,8
Bulgaria	15,5	17,2	18,1	17,7	17,4
Cipro	19,5	21,1	22,1	22,6	23,1
Croazia	18,7	20,8	21	20,6	21,2
Danimarca	30,7	34,7	34,3	34,2	34,6
Estonia	14,9	19	18	16,1	15,4
Finlandia	26,2	30,4	30,6	30	31,2
Francia	31,3	33,6	33,8	33,6	34,2

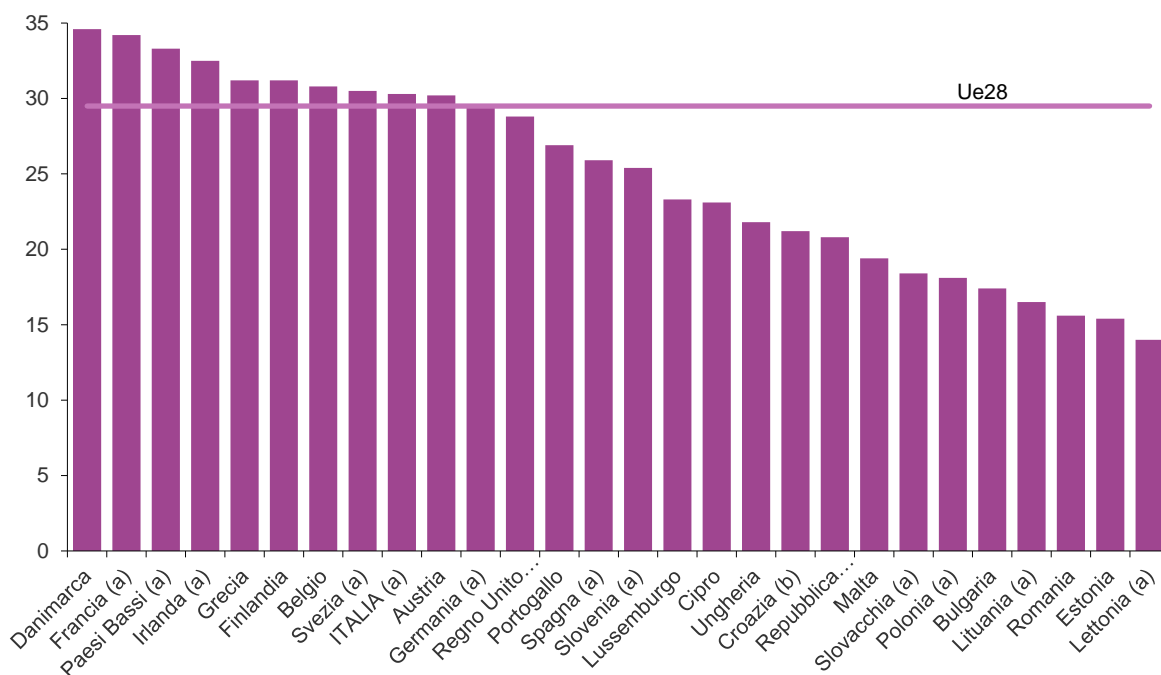
³ "Il sistema Europeo delle statistiche integrate della protezione sociale (Sespros), coerentemente con il sistema europeo dei conti nazionali, definisce la spesa per la protezione sociale come i costi a carico degli organismi pubblici o privati per l'insieme degli interventi intesi a sollevare le famiglie dall'insorgere di rischi o bisogni, purché ciò avvenga in assenza, da parte dei beneficiari, sia di una contropartita equivalente e simultanea, sia di polizze assicurative. Le funzioni o rischi sono: malattia/salute; invalidità; vecchiaia; superstiti; famiglia; maternità e infanzia; disoccupazione; abitazione; altre tipologie di esclusione sociale (formazione per il reinserimento nel mercato del lavoro, abitazioni, misure di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale). Nel complesso la spesa per la protezione sociale comprende le spese per: prestazioni di protezione sociale; servizi amministrativi; trasferimenti agli Enti delle Amministrazioni pubbliche, alle Istituzioni senza scopo di lucro e alle famiglie; interessi passivi. Per l'analisi nazionale sono considerate le sole spese per prestazioni di protezione sociale." Fonte: Istat

Germania	28	31,5	30,6	29,4	29,5
Grecia	26,2	28	29,1	30,2	31,2
Irlanda	21,5	26,5	28,5	29,6	32,5
Lettonia	12,7	16,9	17,8	15,1	14
Lituania	16,1	21,2	19,1	17	16,5
Lussemburgo	21,4	24,3	23,1	22,5	23,3
Malta	18,1	19,6	19,4	18,9	19,4
Paesi Bassi	28,5	31,6	32,1	32,3	33,33
Polonia	18,6	19,2	19,2	19,2	18,1
Portogallo	24,3	26,8	26,8	26,5	26,9
Regno Unito	25,8	28,6	27,4	27,3	28,8
Repubblica Ceca	18	20,3	20,2	20,4	20,8
Romania	14,3	17,1	17,6	16,3	15,6
Slovacchia	16,1	18,8	18,7	18,2	18,4
Slovenia	21,4	24,2	25	25	25,4
Spagna	22,2	25,4	25,8	26,1	25,9
Svezia	29,5	32	30,4	29,6	30,5
Ungheria	22,9	24,3	23,1	23	21,8
U.E.	26,7	29,6	29,3	29	29,5

Fonte: Istat, Istat Rapporto annuale 2014, Eurostat News Release, 174/2013, 21 Novembre 2013

Tav. 2

SPESA PER LA PROTEZIONE SOCIALE NEI PAESI DELL'U.E. ANNO 2012 (valori in % rispetto al PIL)



Fonte: Istat, Eurostat, European system of integrated social protection statics

Scendendo nel dettaglio della spesa sociale ripartendola per funzioni (malattia, disabilità, vecchiaia, superstiti, famiglia, disoccupazione, abitazione), si osserva che in Italia nel 2011 la maggior quota della spesa sociale è stata assorbita dalla previdenza (52,1%) contro una media di circa il 40% dell'U.E., registrando un valore del 15,47% se rapportata al PIL. Un'altra voce di spesa fortemente legata alla previdenza è quella delle pensioni erogate ai familiari superstiti che nell'U.E. si attesta al 5,9%, mentre nel nostro Paese al 9,2%. A tutte le altre funzioni, diverse da quella previdenziale, sono destinate risorse in misura inferiore alla media europea come si evince dalla tavola sotto riportata (tav. 3), dalla quale emerge un quadro piuttosto sbilanciato per il nostro Paese. L'andamento della spesa per le pensioni non ha registrato segnali di miglioramento nel 2012 e 2013, rappresentando sempre il 50% della spesa sociale.

Tav. 3

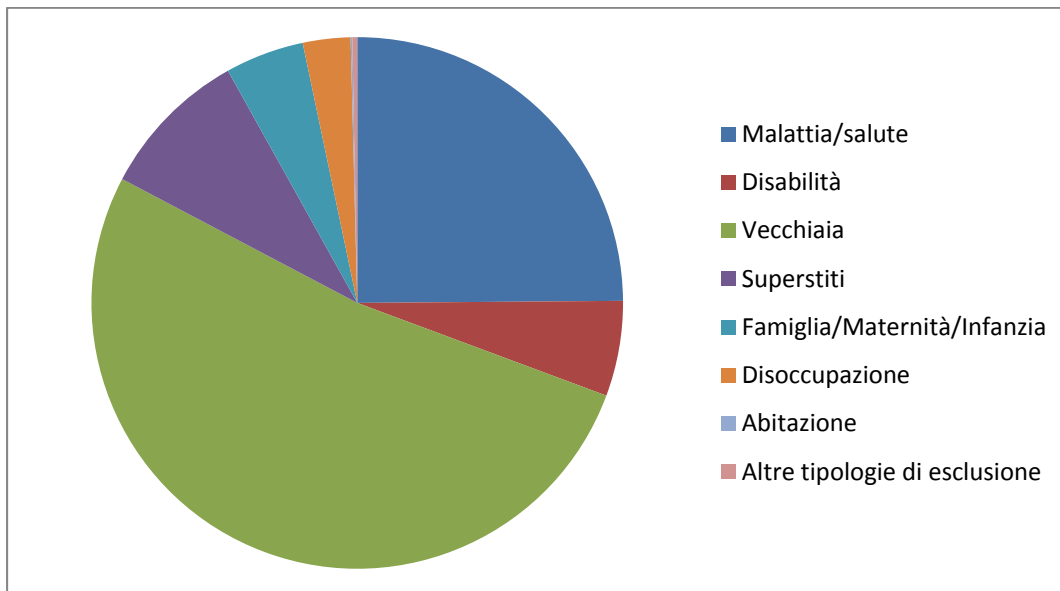
PAESI	Spesa sociale 2011	Spesa sociale 2011 nell'unione europea per funzioni (dati in %)								
		Malattia/salute	Disabilità	Vecchiaia	Superstiti	Famiglia/maternità/infanzia	Disoccupazione	Abitazione	Altre tipologie di esclusione sociale	Tot. Spesa sociale
Italia	29,7	24,9	5,8	52,1	9,2	4,8	2,9	0,1	0,3	100
Austria	29,5	25,2	7,6	44	6,6	9,9	5,3	0,3	1,2	100
Belgio	30,4	28,8	7,5	32,7	7,2	7,8	12,8	0,8	2,6	100
Bulgaria	17,7	26	7,9	45,2	5,1	11	3,5	0,1	1,4	100
Cipro	22,6	22,7	3,4	42,4	5,8	9	5,4	4,3	7,1	100
Croazia	20,6	33,9	17,2	27,9	10,2	8	2,4	0,2	0,3	100
Danimarca	34,2	21	12,4	43,4	0	12,5	5,5	2,2	3,1	100
Estonia	16,1	28	11,5	43,4	0,6	12,4	3	0,3	0,9	100
Finlandia	30	25,5	11,9	36,9	3,1	11,2	7	1,8	2,6	100
Francia	33,6	28,5	6,2	39,5	6	8,2	6,6	2,6	2,4	100
Germania	29,4	33,3	7,9	33,2	7,2	11,1	4,7	2,2	0,5	100
Grecia	30,2	25,9	4,9	44	8,1	6,2	7,4	1,3	2,3	100
Irlanda	29,6	45	4,4	19,7	3,8	12	11,5	1,5	2	100
Lettonia	15,1	21,3	8,7	53,2	1,7	7,6	4,8	1	1,7	100
Lituania	17	27,8	9,6	41,1	3,1	10,4	3,4	0	4,7	100
Lussemburgo	22,5	25,4	11,7	28,5	8,9	16,5	5,3	1,3	2,4	100
Malta	18,9	29,3	4,1	45,3	9,4	6,4	2,8	1	1,7	100
Paesi Bassi	32,3	35,7	7,8	35,4	4	4	4,8	1,3	7,1	100
Polonia	19,2	23,1	8,9	47,9	10,2	7,2	1,5	0,3	0,8	100
Portogallo	26,5	25,1	8,3	47,8	7,4	4,9	5,5	0	1,2	100
Regno Unito	27,3	31,7	9,1	43,1	0,5	6,4	2,6	5,8	0,8	100
Repubblica Ceca	20,4	31,9	7,6	45,1	3,8	5,9	3,6	0,7	1,4	100
Romania	16,3	25,1	9	49,1	4,6	8,9	1,6	0,1	1,5	100
Slovacchia	18,2	30,5	8,9	38,3	5,2	9,9	4,8	-	2,4	100
Slovenia	25	31,6	6,9	40,1	7	8,9	3,3	0	2,3	100
Spagna	26,1	27,4	7,1	34,9	8,9	5,4	14,6	0,9	0,8	100
Svezia	29,6	25,7	13	41,2	1,6	10,7	4	1,5	2,4	100
Ungheria	23	27,8	7,5	40,7	5,6	12,5	3,7	1,8	0,5	100
U.E.	29	29,4	7,7	39,9	5,9	8	5,6	2,1	1,6	100

Fonte: Istat Rapporto annuale 2014, Eurostat News Release, 174/2013, 21 Novembre 2013

Nel grafico che segue si evidenzia la composizione della spesa sociale registrata in Italia nel 2011 per funzioni.

SPESA SOCIALE 2011 IN ITALIA PER FUNZIONI

Tav. 4



Fonte: dati Istat, Eurostat

Nelle tavole successive 5 e 6 si evidenzia il trend della spesa sociale sostenuta in Italia fra il 2007 ed il 2013 ripartita per funzioni.

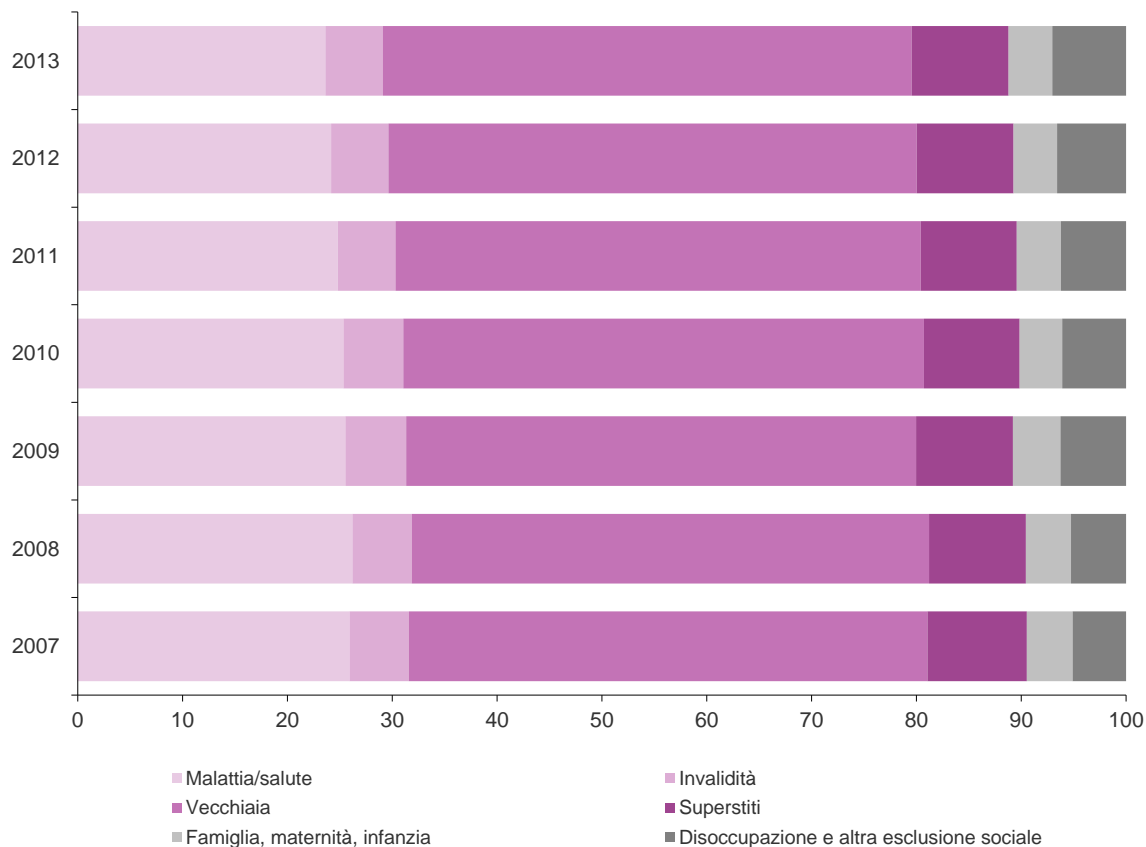
Tav. 5

SPESA SOCIALE ANNI 2007-2013 IN ITALIA PER FUNZIONI (dati in %)							
FUNZIONI	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Malattia/salute	25,9	26,2	25,5	25,3	24,8	24,2	23,6
Invalità	5,7	5,7	5,8	5,7	5,5	5,5	5,5
Vecchiaia	49,5	49,3	48,6	49,7	50,1	50,4	50,4
Superstiti	9,5	9,2	9,2	9,1	9,2	9,2	9,3
Famiglia, maternità, infanzia	4,4	4,3	4,5	4,1	4,2	4,1	4,2
Disoccupazione e altra esclusione sociale	5,1	5,3	6,3	6,1	6,2	6,6	7,0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Istat

Tav. 6

Spesa per prestazioni di protezione sociale in Italia per funzione
Anni 2007-2013 (composizioni percentuali)



Fonte: Istat

Nel 2013 in Italia la spesa per la protezione sociale ha superato il 30 per cento del Pil, con aumento di 4,0 punti percentuali rispetto al 2007.

Si nota che nel 2013 la quota della spesa destinata alla funzione disoccupazione è aumentata dell' 1,9% rispetto al 2007 così come quella per vecchiaia con un incremento dello 0,9%, mentre registrano una diminuzione la spesa per famiglia, superstiti, invalidità e malattia/salute.

Dall'osservazione dei dati emerge l'urgenza per il nostro Paese di porre in essere adeguate riforme specialmente nel settore previdenziale; peraltro sollecitate dall'Ocse e dal Fondo Monetario Internazionale. Di seguito si riporta una sintesi delle riforme adottate in Italia dagli anni novanta fino al 2015.

Tav. 7

LE RIFORME DELLA SPESA SOCIALE IN ITALIA 1990-2015			
ANNI	PENSIONI	DISOCCUPAZIONE	FAMIGLIA/ASSISTENZA
NOVANTA	1992 riforma Amato 1993 riforma Ciampi 1995 riforma Dini 1997 riforma Prodi	1991 indennità di mobilità 1993-1994 innalzamento indennità	1998 Reddito minimo d'inserimento (sperimentale), assegno al terzo figlio, assegno maternità assistenziale
DUEMILA	2004 riforma Maroni-Tremonti 2007 riforma Damiano 2009-10 riforma Sacconi 2011 riforma Fornero	2000 innalzamento indennità 2005 innalzamento indennità 2007 innalzamento indennità 2009 CIG in deroga 2012 riforma Fornero 2015 riforma Poletti	2000 riforma dell'assistenza 2007 piano nidi e Fondo non autosufficienza 2008 carta acquisti

Fonte: Collana storica della Banca d'Italia, Serie Saggi e Ricerche, Volume VII, Maurizio Ferrara, Valeria Fargion, Matteo Jessoula, "Alle radici del Welfare all'italiana origini e futuro di un modello sociale squilibrato"

In questo quadro, il welfare aziendale può presentarsi come la “seconda gamba” del welfare in grado di convogliare risorse private verso finalità pubbliche⁴, permettendo al contempo alle imprese che adottano questo modello di affermare anche il proprio ruolo sociale dando vita ad un sistema di valori dove l’obiettivo della performance si coniuga con la responsabilità civile del fare impresa puntando sulla realizzazione umana delle persone che operano al suo interno. In proposito si rinvia a due recentissimi contributi della Fondazione Nazionale Commercialisti che affrontano il tema della funzione sociale dell’impresa⁵.

Per lanciare e restituire appeal a questo strumento, già presente nel nostro ordinamento tributario, la Legge di Stabilità 2016 (L. 208/2015) ha apportato una serie di modifiche nel Testo Unico delle Imposte Dirette (T.U.I.R.) alle disposizioni dedicate alla categoria reddituale del lavoro dipendente con l’obiettivo di favorire l’adozione di piani di welfare da parte delle imprese, che sfruttando la leva fiscale, possono rispondere ai bisogni della forza lavoro remunerando i dipendenti non in termini monetari, ma in termini di utilità, integrando quei servizi che il sistema pubblico non sempre è in grado di garantire.

Anzi, proprio i piani di welfare aziendale, come modificati da ultimo dalla Legge di Stabilità, godono probabilmente di quella maggiore elasticità e flessibilità necessaria per intercettare quei bisogni che sono sopraggiunti nel tempo ed oggi ormai si sono pienamente affermati nella nostra società, come ad esempio tutte quelle esigenze che vanno sotto la nota formula di conciliazione dei tempi vita-lavoro o l’assistenza alle persone anziane al cui accudimento molti

⁴ Sole 24 Ore, 3 agosto 2012

⁵ Il Codice Etico nelle Organizzazioni, Documento del 15 gennaio 2016, di Giovanni Castellani Fondazione Nazionale Commercialisti e Misericordia ed economia: utopia o binomio indispensabile?, Documento del 31 gennaio 2016, di Giovanni Castellani e Giovanni Ferri, Fondazione Nazionale Commercialisti

nuclei familiari non sono più in condizione di fare fronte per effetto anche della diversa composizione e stile di vita familiare.

2. Le novità fiscali contenute nella Legge di Stabilità 2016

In base ad un principio di onnicomprensività espresso nell'art. 51 del T.U.I.R., la categoria del reddito da lavoro dipendente è costituita dalle somme e dai valori a qualunque titolo percepiti nell'anno di riferimento⁶. I compensi in natura sono costituiti da quella parte della retribuzione non corrisposta in denaro, ma in beni e servizi, quale forma integrativa.

Pertanto, sotto un profilo fiscale sono soggette a tassazione non solo le somme ricevute, ma anche l'eventuale retribuzione in natura corrisposta dall'azienda al dipendente per la cui determinazione si deve fare riferimento in base al comma 3 dell'art. 51 alle disposizioni relative al valore normale dei beni e servizi contenute nell'art. 9 del T.U.I.R.⁷. Il successivo comma 4 dell'art. 51 disciplina la tassazione di alcuni beni come autoveicoli, immobili o prestiti concessi al dipendente⁸.

In deroga al principio di onnicomprensività, il comma 2, lettere f e f-bis, dell'art. 51 T.U.I.R. prevede che taluni benefit (somme di denaro e/o servizi), nel rispetto di determinate condizioni,

⁶ "Il reddito di lavoro dipendente è costituito da tutte le somme e i valori in genere, a qualunque titolo percepiti nel periodo d'imposta, anche sotto forma di erogazioni liberali, in relazione al rapporto di lavoro."

⁷ Art. 9, comma 3, T.U.I.R. "Per valore normale, salvo quanto stabilito nel comma 4 per i beni ivi considerati, si intende il prezzo o corrispettivo mediamente praticato per i beni e i servizi della stessa specie o similari, in condizioni di libera concorrenza e al medesimo stadio di commercializzazione, nel tempo e nel luogo in cui i beni o servizi sono stati acquisiti o prestati, e, in mancanza, nel tempo e nel luogo più prossimi. Per la determinazione del valore normale si fa riferimento, in quanto possibile, ai listini o alle tariffe del soggetto che ha fornito i beni o i servizi e, in mancanza, alle mercuriali e ai listini delle camere di commercio e alle tariffe professionali, tenendo conto degli sconti d'uso. Per i beni e i servizi soggetti a disciplina dei prezzi si fa riferimento ai provvedimenti in vigore".

⁸ Art. 51, comma 4, T.U.I.R. "Ai fini dell'applicazione del comma 3: a) per gli autoveicoli indicati nell'articolo 54, comma 1, lettere a), c) e m), del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, i motocicli e i ciclomotori concessi in uso promiscuo, si assume il 30 per cento dell'importo corrispondente ad una percorrenza convenzionale di 15 mila chilometri calcolato sulla base del costo chilometrico di esercizio desumibile dalle tabelle nazionali che l'Automobile club d'Italia deve elaborare entro il 30 novembre di ciascun anno e comunicare al Ministero delle finanze che provvede alla pubblicazione entro il 31 dicembre, con effetto dal periodo d'imposta successivo, al netto degli ammontari eventualmente trattenuti al dipendente; b) in caso di concessione di prestiti si assume il 50 per cento della differenza tra l'importo degli interessi calcolato al tasso ufficiale di sconto vigente al termine di ciascun anno e l'importo degli interessi calcolato al tasso applicato sugli stessi. Tale disposizione non si applica per i prestiti stipulati anteriormente al 1 gennaio 1997, per quelli di durata inferiore ai dodici mesi concessi, a seguito di accordi aziendali, dal datore di lavoro ai dipendenti in contratto di solidarietà o in cassa integrazione guadagni o a dipendenti vittime dell'usura ai sensi della legge 7 marzo 1996, n. 108, o ammessi a fruire delle erogazioni pecuniarie a ristoro dei danni conseguenti a rifiuto opposto a richieste estorsive ai sensi del decreto-legge 31 dicembre 1991, n. 419, convertito con modificazioni, dalla legge 18 febbraio 1992, n. 172; c) per i fabbricati concessi in locazione, in uso o in comodato, si assume la differenza tra la rendita catastale del fabbricato aumentata di tutte le spese inerenti il fabbricato stesso, comprese le utenze non a carico dell'utilizzatore e quanto corrisposto per il godimento del fabbricato stesso. Per i fabbricati concessi in connessione all'obbligo di dimorare nell'alloggio stesso, si assume il 30 per cento della predetta differenza. Per i fabbricati che non devono essere iscritti nel catasto si assume la differenza tra il valore del canone di locazione determinato in regime vincolistico o, in mancanza, quello determinato in regime di libero mercato, e quanto corrisposto per il godimento del fabbricato; c-bis) per i servizi di trasporto ferroviario di persone prestati gratuitamente, si assume, al netto degli ammontari eventualmente trattenuti, l'importo corrispondente all'introito medio per passeggero/chilometro, desunto dal Conto nazionale dei trasporti e stabilito con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, per una percorrenza media convenzionale, riferita complessivamente ai soggetti di cui al comma 3, di 2.600 chilometri. Il decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti è emanato entro il 31 dicembre di ogni anno ed ha effetto dal periodo di imposta successivo a quello in corso alla data della sua emanazione".

si sottraggono all'imposizione fiscale Irpef. Facendo leva su queste disposizioni e sui precetti in esse contenuti, è possibile progettare welfare plan aziendali che possano beneficiare dell'anzidetto vantaggio fiscale; anzi è proprio il Legislatore che nella Relazione tecnica alla Legge di stabilità 2016 battezza queste disposizioni come welfare aziendale.

Il testo in vigore fino al 31.12.2015 è quello derivante dal D.Lgs. 505/1999 che ha suddiviso, con effetto dal 1° gennaio 2000, l'originaria disposizione in due distinte norme: una contenuta nella lettera f), comma 2, art. 51 che disciplina le erogazioni in natura dei beni e servizi di utilità sociale ai dipendenti, l'altra contenuta nella successiva lettera f-bis), comma 2, art. 51, relativa alle corresponsioni in denaro ai dipendenti per finalità di educazione ed istruzione.

L'art. 1, comma 190, L. 208/2015 (Legge di Stabilità 2016) è intervenuto modificando le lettere f) e f-bis) ed inserendo la lett. f-ter) al comma 2, oltre ad aggiungere il comma 3-bis).

Procedendo con ordine ad illustrare le novità si inizia dalla lett. f) che deve essere letta in combinato disposto con l'art. 100, comma 1, T.U.I.R.. Infatti, il "catalogo" dei servizi, che se erogati ai dipendenti non concorrono a determinare il reddito di lavoro dipendente (in deroga al principio di onnicomprensività), è quello previsto dall'art. 100, secondo cui i benefit per essere agevolabili devono presentare finalità educative, formative, ricreative, assistenziali, sociali, sanitarie o religiose. Come si può osservare il comma 1 dell'art. 100 T.U.I.R., che non è stato modificato dalla Legge di Stabilità, prevede un paniere già molto ampio di benefit capace di adattarsi ai diversi bisogni che può esprimere la forza lavoro, sia quale diretta destinataria, sia in modo indiretto qualora l'effettivo fruitore del servizio messo a disposizione dall'azienda sia un familiare del dipendente.

Per l'azienda che sostiene volontariamente le spese per erogare i suddetti servizi alla generalità dei dipendenti o a categorie di dipendenti è consentita la deducibilità dal reddito d'impresa per un ammontare non superiore al 5 per mille della spesa per prestazioni di lavoro dipendente risultante dalla dichiarazione dei redditi (art. 100 T.U.I.R.).

In base alla Circolare 188/1998 del Ministero delle Finanze, l'espressione "categorie di dipendenti" utilizzata dal Legislatore non deve essere intesa soltanto con riferimento alle categorie previste nel codice civile (dirigenti, quadri, impiegati ed operai), ma in relazione a tutti i dipendenti appartenenti ad una certa tipologia (ad esempio gli operai del turno di notte) purché idonea ad impedire erogazioni ad personam in esenzione totale o parziale da imposte.

L'elemento di novità introdotto nella lettera f) dell'art. 51 del T.U.I.R. non è legato alla tipologia di benefit, ma consiste nella possibilità di erogarli non solo per volontà del datore di lavoro come previsto dall'art. 100 del T.U.I.R. a cui rinvia la lettera f), ma anche quale misura derivante da un contratto, un accordo o un regolamento aziendale. Proprio questo costituisce l'elemento di differenziazione rispetto alla previgente normativa; infatti, fino al 31.12.2015

l'esclusione dal reddito di lavoro dipendente del servizio erogato dal datore di lavoro era possibile solo se la spesa, oltre ad essere destinata alla generalità dei dipendenti o categorie di dipendenti e presentare finalità educativa, formativa, ricreativa, assistenziale, sanitaria o religiosa, era sostenuta volontariamente e non in adempimento di un vincolo contrattuale.

La ratio di questa modifica normativa è quella di spingere lo sviluppo dei piani di welfare aziendale attribuendo maggiore forza contrattuale ai dipendenti che potranno valutare l'utilizzo di questo strumento in fase di negoziazione delle condizioni di lavoro. L'obiettivo della norma è quello di estendere i servizi di welfare evitando che gli stessi possano diventare uno strumento di involontaria diseguaglianza fra un dipendente che lavora in una grande azienda, e quindi più incline anche su base volontaria ad adottare un piano di welfare aziendale, ed un dipendente che opera in un'impresa media piccola dove un fisiologico ritardo culturale potrebbe impedirne l'adozione con conseguenti disparità economiche fra i due dipendenti⁹.

Con la modifica normativa apportata alla lett. f) si estende l'esclusione dal reddito ai fini Irpef di quelle misure concesse per finalità specifiche di educazione, istruzione, ricreazione, assistenza sociale, sanitaria e religiosa in forza di contratti di secondo livello, confermando al contempo la detassabilità delle prestazioni erogate unilateralmente, in modo tale da poter far convivere piani di welfare adottati su base volontaria con quelli derivanti dalla contrattazione. Di conseguenza, stando al nuovo dettato normativo, le spese sostenute dal datore di lavoro in base ad un vincolo contrattuale per erogare servizi ai dipendenti sembrerebbero integralmente deducibili in base all'art. 95 del T.U.I.R., diversamente dalle spese sostenute volontariamente che sono deducibili in base all'art. 100 nella misura del 5 per mille del costo per prestazioni di lavoro dipendente.

Di seguito si riporta per maggiore chiarezza espositiva la versione del testo dell'art. 51, comma 2, lett. f), T.U.I.R. prima e dopo la modifica intervenuta ad opera della Legge di Stabilità 2016 e le condizioni richieste per rendere i piani agevolabili fiscalmente.

Tav. 8

ART. 51, comma 2, lett. f) T.U.I.R.	
Testo in vigore fino al 31.12.2015	Testo in vigore dall'1.01.2016
f) l'utilizzazione delle opere e dei servizi di cui al comma 1 dell'articolo 100 da parte dei dipendenti e dei soggetti indicati nell'articolo 13	f) l'utilizzazione delle opere e dei servizi riconosciuti dal datore di lavoro volontariamente o in conformità a disposizioni di contratto o di accordo o di regolamento aziendale , offerti alla generalità dei dipendenti o a categorie di dipendenti e ai familiari indicati nell'articolo 12 per le finalità di cui al comma 1 dell'articolo 100

⁹ Per una responsabilità civile delle imprese verso il welfare generativo e di territorio, Estratto da Sviluppo & Organizzazione n. 263 – Marzo/Aprile 2015

Tav. 9

ART. 100, comma 1, T.U.I.R. - testo invariato
Le spese relative ad opere o servizi utilizzabili dalla generalità dei dipendenti o categorie di dipendenti volontariamente sostenute per specifiche finalità di educazione, istruzione, ricreazione, assistenza sociale e sanitaria o culto , sono deducibili per un ammontare complessivo non superiore al 5 per mille dell'ammontare delle spese per prestazioni di lavoro dipendente risultante dalla dichiarazione dei redditi.

Tav. 10

Condizioni per l'esclusione del benefit dal reddito di lavoro dipendente		
Requisiti art. 51, comma 2, lett. f), T.U.I.R. fino al 31.12.2015	Requisiti art. 51, comma 2, lett. f), T.U.I.R. dall'1.01.2016	
Spesa sostenuta dal datore di lavoro e destinata alla generalità dei dipendenti o a categorie	Spesa sostenuta dal datore di lavoro e destinata alla generalità dei dipendenti o a categorie	invariata
L'erogazione ai dipendenti deve consistere in servizi con finalità educativa, formativa, ricreativa, assistenziale, sanitaria o religiosa (art. 100 T.U.I.R.). Non è ammessa l'erogazione di somme di denaro sostitutive dei servizi	L'erogazione ai dipendenti deve consistere in servizi con finalità educativa, formativa, ricreativa, assistenziale, sanitaria o religiosa (art. 100 T.U.I.R.). Non è ammessa l'erogazione di somme di denaro sostitutive dei servizi	invariata
Su base volontaria	Su base volontaria o per vincolo contrattuale	variata

Oltre alla rilevante novità contenuta nella lett. f), comma 2, dell'art. 51, si segnala un'ulteriore modifica intervenuta anche nella lett. f-bis, dove è previsto che non concorrono a formare il reddito di lavoro dipendente "le somme, i servizi e le prestazioni erogati dal datore di lavoro alla generalità dei dipendenti o a categorie di dipendenti per la fruizione, da parte dei familiari indicati nell'articolo 12, dei servizi di educazione e istruzione anche in età prescolare, compresi i servizi integrativi e di mensa ad essi connessi, nonché per la frequenza di ludoteche e di centri estivi e invernali e per borse di studio a favore dei medesimi familiari".

Con questa modifica il Legislatore prende atto delle mutate esigenze della forza lavoro ed in generale della collettività, adeguando il testo normativo, arricchendo il paniere dei benefit esclusi da imposizione fiscale, comprendendo fra le somme ed i servizi agevolati destinati ai familiari dei lavoratori la mensa correlata all'istruzione, la frequenza di ludoteche, di centri estivi ed invernali, eliminando il precedente riferimento, ormai vetusto, alle colonie climatiche.

Da osservare che in questo caso (lett. f-bis), il Legislatore, anche precedentemente alla modifica introdotta dalla Legge di Stabilità, non ha previsto come condizione per l'esclusione da tassazione che il sostenimento della spesa da parte del datore di lavoro dovesse essere di carattere volontario. Pertanto, sia prima che dopo l'intervento della Legge di Stabilità, pare possibile che le somme e le prestazioni erogate per i benefit contemplati dalla lett. f-bis possano derivare sia da accordi o contratti di lavoro aziendali, nazionali o di altro livello, sia in base alla decisione volontaria del datore di lavoro.

Dal punto di vista dell'azienda erogante, si precisa che per il datore di lavoro il sostenimento delle spese per i benefit di cui alla lett. f-bis) sono interamente deducibili ai sensi del comma 1 dell'art. 95 T.U.I.R., che in proposito dispone come segue "le spese per prestazioni di lavoro dipendente deducibili nella determinazione del reddito" (d'impresa) "comprendono anche quelle sostenute in denaro o in natura a titolo di liberalità a favore dei lavoratori, salvo il disposto dell'articolo 100, comma 1"¹⁰.

Di seguito si riporta la versione del testo dell'art. 51, comma 2, lett. f-bis), T.U.I.R. prima e dopo la modifica apportata dalla Legge di Stabilità 2016.

Tav. 11

ART. 51, comma 2, lett. f-bis), T.U.I.R.	
Testo in vigore fino al 31.12.2015	Testo in vigore dall'1.01.2016
le somme, i servizi e le prestazioni erogati dal datore di lavoro alla generalità dei dipendenti o a categorie di dipendenti per la frequenza degli asili nido e di colonie climatiche da parte dei familiari indicati nell'articolo 12, nonché per borse di studio a favore dei medesimi familiari	le somme, i servizi e le prestazioni erogati dal datore di lavoro alla generalità dei dipendenti o a categorie di dipendenti per la fruizione, da parte dei familiari indicati nell'articolo 12, dei servizi di educazione e istruzione anche in età prescolare, compresi i servizi integrativi e di mensa ad essi connessi, nonché per la frequenza di ludoteche e di centri estivi e invernali e per borse di studio a favore dei medesimi familiari

Passando alla lett. f-ter) introdotta ex novo dalla Legge di Stabilità 2016, si apprende che costituiranno benefit esclusi da tassazione per i dipendenti anche le somme e le prestazioni erogate per la fruizione dei servizi di assistenza ai familiari anziani o non autosufficienti. Anche in questo caso si registra la volontà del Legislatore di adeguarsi ai mutamenti della società, intercettando una domanda sicuramente crescente di servizi in un settore quale quello dell'assistenza agli anziani. In proposito si segnala che nel 2014 gli ultrasessantacinquenni rappresentavano in Italia il 21,7% della popolazione con un incremento di quasi un punto percentuale in più rispetto al 2011, mentre la popolazione con meno di 15 anni di età al 31 dicembre 2014 risultava pari al 13,8%, 2 punti decimali in meno rispetto al 2011 e la popolazione in età attiva (15-64 anni) dal 65% nel 2011 è scesa al 64,5% nel 2014¹¹.

Di seguito si riporta la versione del testo dell'art. 51, comma 2, lett. f-ter), T.U.I.R. prima e dopo la modifica apportata dalla Legge di Stabilità 2016.

¹⁰ Si ricorda che l'art. 100, comma 1, T.U.I.R. prevede la deduzione delle spese sostenute per finalità di educazione, istruzione, ricreazione, assistenza sociale e sanitaria o culto, in misura non superiore al 5 per mille dell'ammontare delle spese per prestazioni di lavoro dipendente risultante dalla dichiarazione dei redditi.

¹¹ Bilancio demografico nazionale anno 2014, Istat

Tav. 12

ART. 51, comma 2, lett. f-ter), T.U.I.R.	
Testo in vigore fino al 31.12.2015	Testo in vigore dall'1.01.2016
Non prevista	Le somme e le prestazioni erogate dal datore di lavoro alla generalità di dipendenti o a categorie di dipendenti per la fruizione dei servizi di assistenza ai familiari anziani o non autosufficienti indicati nell'articolo 12

L'inserimento della lettera f-ter) impone sicuramente una riflessione sulle potenzialità di questa misura che si pone in un quadro normativo già di per sé piuttosto complesso, dove il contenzioso amministrativo trova terreno fertile considerata la quantità di ricorsi concernenti la legittimità o meno delle quote di compartecipazione che le famiglie sono chiamate a pagare agli enti locali che offrono prestazioni di tipo residenziale a favore degli anziani affidati alle loro strutture.

In proposito si ricorda, ancorché il tema per la sua complessità meriterebbe un approfondimento specifico, che la compartecipazione da parte dei familiari ai costi delle prestazioni di tipo residenziale è espressione di un dovere di solidarietà che, prima ancora che sulla collettività, grava anzitutto sui prossimi congiunti¹² con inevitabili conseguenze economiche per questi ultimi.

La Legge di Stabilità con la lettera f-ter) pone le basi per un effettivo ingresso del privato nel sistema di welfare cercando in quest'ultimo un partner in grado di riequilibrare la spesa per la protezione sociale che, al momento, si presenta fortemente sbilanciata sul settore previdenziale.

L'ampliamento del catalogo dei servizi agevolabili fiscalmente (lettere f-bis e f-ter) e la previsione che estende alla concertazione la possibilità di adottare i piani (lett. f) dovrebbero diffondere nelle aziende una cultura che vede nel benessere organizzativo uno strumento di crescita dei lavoratori e della performance.

Infine, il nuovo comma 3 bis contempla la possibilità di erogare i benefit ai dipendenti attraverso voucher, vale a dire documenti di legittimazione in formato cartaceo o elettronico, riportanti il valore nominale dei servizi.

In sintesi con i piani di welfare aziendale, rafforzati dalla Legge di Stabilità 2016, si rendono fiscalmente deducibili per l'impresa le spese sostenute per erogare determinate somme o servizi che invece non verranno tassati in capo ai lavoratori beneficiari, secondo un principio che pare espresso anche nella Circolare 188/1998 dove si legge che "non esiste una disposizione di legge, se non per quanto riguarda i fabbricati, che stabilisca che è deducibile nella determinazione del reddito d'impresa soltanto ciò che costituisce reddito per il dipendente". In sostanza con questo

¹² Tar Lazio 2458/2015

strumento si riduce il divario tra costo aziendale ed il reale potere d'acquisto trasferito al dipendente.

Un ulteriore disposizione che dovrebbe facilitare la diffusione dei piani di welfare aziendale è quella che riguarda il regime agevolato con tassazione in forma sostitutiva al 10% dei premi di risultato entro il limite di euro 2.000,00, la cui corresponsione sia legata a incrementi di produttività, redditività, qualità, efficienza ed innovazione misurabili e verificabili sulla base di criteri definiti con apposito decreto. Il comma 184 dell'art. 1 della Legge di Stabilità ha previsto che le somme ed i valori di cui al comma 2 dell'art. 51 T.U.I.R. (vale a dire i servizi oggetto di welfare aziendale) non concorrono a formare il reddito di lavoro dipendente, né sono soggetti all'imposta sostitutiva del 10%, se sono fruiti, per scelta del lavoratore, in sostituzione, in tutto o in parte, dei premi legati alla produttività.

In pratica ai dipendenti viene data la possibilità di sostituire i premi di risultato entro il limite di euro 2.000,00 di cui al comma 182 della Legge di Stabilità assoggettati ad imposta sostitutiva con i benefit di cui al comma 2 dell'art. 51 del T.U.I.R., disponendo che tale conversione non comporta la tassazione neppure di carattere sostitutivo.

3. I piani di welfare aziendale secondo le interpretazioni dell'Agenzia delle Entrate

Le disposizioni normative sopra esaminate possono essere meglio comprese, anche nella loro nuova versione come modificata dalla Legge di Stabilità, ripercorrendo gli orientamenti che l'Amministrazione finanziaria ha espresso nel tempo in relazione ai piani di welfare aziendale, sia su propria iniziativa rendendo chiarimenti mediante circolari, sia in risposta ad interPELLI presentati da aziende in qualità di contribuenti interessati ad usufruire delle potenzialità di questi strumenti.

Nella Circolare 238/2000 l'Agenzia delle Entrate fornisce le seguenti precisazioni:

1. i servizi e le somme (lettere f e f-bis) erogate dal datore di lavoro devono essere utilizzabili dalla generalità dei lavoratori dipendenti o da categorie di dipendenti, se invece risultano a disposizione solo di alcuni lavoratori dipendenti, allora devono essere qualificati come fringe benefit per gli utilizzatori ed in quanto tali concorrono alla formazione del reddito di lavoro dipendente;
2. la lett. f), che ha per oggetto quei servizi previsti dall'art. 100 T.U.I.R. aventi finalità educativa, formativa, ricreativa, assistenziale, sociale, sanitaria o religiosa, è da intendersi destinata non solo alla generalità dei dipendenti o sue categorie, ma anche ai soggetti indicati nell'art. 12 del T.U.I.R. e cioè il coniuge del dipendente, nonché i figli e le altre persone indicate nell'art. 433 del cod. civ., a prescindere dalla condizione di familiare fiscalmente a carico;
3. i servizi messi a disposizione dei dipendenti e dei propri familiari devono riguardare strutture di proprietà dell'azienda. Mentre non si pongono dubbi in merito alla non

concorrenza alla formazione del reddito di lavoro dipendente dell'utilità derivante ad esempio dalla fruizione di un circolo ricreativo o sportivo di proprietà aziendale, nel caso di utilizzo di una struttura esterna (non appartenente all'azienda) il servizio usufruito dal dipendente e pagato dal datore di lavoro non integrerebbe la fattispecie prevista dall'art. 51 lett. f, che contempla solo servizi e non somme di denaro, e quindi, tale servizio dovrebbe concorrere alla formazione del reddito da lavoro dipendente. Tale ipotesi (pagamento della struttura esterna da parte del datore di lavoro) non potrebbe, sempre secondo l'Agenzia delle Entrate, neppure essere ricompresa nella successiva lett. f-bis) che contempla esclusivamente le somme corrisposte per la frequenza di asili nido, di colonie climatiche e borse di studio a favore dei familiari dei dipendenti;

4. nel caso di erogazione di somme di denaro, fattispecie prevista dalla lettera f)-bis (per la frequenza di asili nido, di colonie climatiche e borse di studio), l'esclusione opera sia nel caso in cui il datore di lavoro eroghi direttamente le somme ai dipendenti, sia nell'ipotesi in cui egli rimborsi l'onere sostenuto dai dipendenti medesimi, detta esclusione si rende applicabile qualora il datore di lavoro acquisisca e conservi la documentazione comprovante l'utilizzo delle somme da parte del dipendente ed il dipendente a sua volta conservi la documentazione comprovante l'utilizzo delle somme per le finalità per le quali sono state corrisposte.

Con successiva Risoluzione 34/2004, l'Agenzia delle Entrate in risposta ad un interpello presentato da una società fornisce le seguenti ulteriori precisazioni in relazione all'art. 51, comma 2, lett. f), T.U.I.R.:

1. necessità della presenza congiunta delle 3 condizioni previste dalla lett. f) per evitare la concorrenza al reddito dei servizi erogati ai dipendenti e cioè: servizi messi a disposizione della generalità dei dipendenti o di categorie di dipendenti; natura dei servizi che devono perseguire specifiche finalità di educazione, istruzione, ricreazione, assistenza sociale, sanitaria o culto; la spesa sostenuta dal datore di lavoro per erogare il servizio al dipendente deve avere carattere volontario e non in adempimento di un vincolo contrattuale;
2. il beneficio fiscale prescinde dalla struttura in cui è goduto il benefit dal dipendente, l'Agenzia delle Entrate rivede la propria posizione sul precedente punto 3 (circolare 238/2000) ed al fine di evitare disparità fra dipendenti a fronte di servizi sostanzialmente uguali esclude dalla tassazione anche i servizi fruiti dai dipendenti in strutture esterne all'azienda; tuttavia in questo caso trattandosi di servizi di cui alla lett. f) il dipendente deve risultare estraneo al rapporto che intercorre tra l'azienda e l'effettivo prestatore del servizio ed in particolare il lavoratore non deve risultare beneficiario dei pagamenti effettuati dalla propria azienda;
3. esclusività per i servizi della lett. f) che devono essere erogati sotto forma di prestazioni e non di somme di denaro.

Nella successiva Risoluzione 26/2010 l'Amministrazione finanziaria formalizza i chiarimenti resi in occasione del forum lavoro del 17 marzo 2010 in tema di reddito di lavoro dipendente e

nel rinviare al documento di prassi sopra citato (Risoluzione 34/2004) precisa che la non concorrenza al reddito di lavoro dipendente è riferibile nel caso della lett. f) unicamente alle erogazioni in natura e non si estende alle erogazioni sostitutive in denaro.

Con la Risoluzione 378/2007, l’Agenzia delle Entrate chiarisce che, in relazione ai soggetti in favore dei quali sono erogati i servizi e le somme di cui alla lett. f-bis, il riferimento all’art. 12 del T.U.I.R. è finalizzato esclusivamente ad individuare i soggetti presi in considerazione dalla norma, ovvero il coniuge ed i figli del dipendente nonché le altre persone indicate nell’articolo 433 del cod. civ.¹³, e non alle condizioni di familiare fiscalmente a carico elencate nel medesimo articolo.

Pertanto, i servizi e le somme di cui alle lett. f-bis sono erogati a prescindere dalla condizione di familiare fiscalmente a carico.

Nella tavola che segue si sintetizzano i benefit che possono essere oggetto di piani di welfare aziendale specificando i riferimenti normativi e le condizioni richieste, nonché riportando le principali interpretazioni rese nel tempo dall’Agenzia delle Entrate.

Tav. 13

TIPOLOGIA SERVIZI/SOMME		REQUISITI	REGIME FISCALE PER IL DIPENDENTE	REGIME FISCALE PER IL DATORE DI LAVORO
SERVIZI (art. 51, comma 2, lett. f, T.U.I.R.)	servizi aventi finalità di istruzione, educazione, ricreazione, culto, assistenza sociale e sanitaria (art. 51, comma 2, lett. f ed art. 100, comma 1, T.U.I.R.)	Si tratta di opere e servizi messi a disposizione in strutture di proprietà dell’azienda oppure non di proprietà, le cui spese sono volontariamente sostenute dal datore o in conformità a contratti, accordi o regolamenti aziendali e fruibili dalla generalità dei dipendenti o da categorie e loro familiari anche se non fiscalmente a carico ¹ . Se sono messi a disposizione da strutture esterne all’azienda, per non tassarli, è necessario che il dipendente risulti estraneo al rapporto che intercorre tra l’azienda e l’effettivo prestatore del servizio; in particolare il dipendente non deve risultare beneficiario dei pagamenti effettuati dalla propria azienda in relazione alla fornitura dei servizi ²	Non concorrono alla formazione del reddito di lavoro dipendente (art. 51, comma 2, lett. f) T.U.I.R.)	Se le spese sono sostenute volontariamente dal datore di lavoro sono deducibile nella misura del 5 per mille dell’ammontare delle spese per prestazioni di lavoro dipendente risultante dalla dichiarazione dei redditi (art. 100, comma 1, T.U.I.R.)
				Se le spese sono sostenute in forza di un contratto, accordo, regolamento sono deducibili integralmente ⁵
SOMME SERVIZI (art. 51, comma 2, lett. f-bis, T.U.I.R.)	per educazione e istruzione anche in età prescolare, compresi i servizi integrativi e di mensa ad essi connessi, frequenza di ludoteche e di centri estivi e invernali e per borse di studio a favore dei familiari dei lavoratori (art. 51, comma 2, lett. f-bis T.U.I.R.)	Si tratta di somme o servizi erogati in conformità di accordi, contratti o su base volontaria dal datore di lavoro alla generalità o categorie di dipendenti ³ per la fruizione dei servizi da parte dei familiari anche se non a carico ⁴	Non concorrono alla formazione del reddito di lavoro dipendente (art. 51, comma 2, lett. f-bis) T.U.I.R.)	Spese interamente deducibili (art. 95, comma 1, T.U.I.R.)

¹³ “All’obbligo di prestare gli alimenti sono tenuti, nell’ordine: 1) il coniuge; 2) i figli, anche adottivi, e, in loro mancanza, i discendenti prossimi; 3) i genitori e, in loro mancanza, gli ascendenti prossimi; gli adottanti; 4) i generi e le nuore; 5) il suocero e la suocera; 6) i fratelli e le sorelle germani o unilaterali, con precedenza dei germani sugli unilaterali”.

SOMME SERVIZI (art. 51, comma 2, lett. f-ter, T.U.I.R.)	assistenza ai familiari anziani o non autosufficienti (art. 51, comma 2, lett. f- ter, T.U.I.R.)	Si tratta di somme o servizi erogati in conformità di accordi, contratti o su base volontaria dal datore di lavoro alla generalità o categorie di dipendenti	Non concorrono alla formazione del reddito di lavoro dipendente (art. 51, comma 2, lett. f-ter, T.U.I.R.)	Interamente deducibile (art. 95, comma 1, T.U.I.R.)
1 Circolare Agenzia Entrate 238/2000 "indipendentemente dalle condizioni di familiare fiscalmente a carico, di convivenza con il dipendente"				
2 Risoluzioni 34/2004 e 26/2010 Agenzia Entrate, sono tassate le somme erogate dal datore di lavoro se direttamente corrisposte al dipendente per servizi e opere prestate da strutture esterne all'azienda				
3 Circolare Agenzia Entrate 378/2007				
4 Risoluzione Agenzia Entrate 378/2007				
5 In attesa di un chiarimento ufficiale				

Infine, si segnala un ulteriore pronunciamento reso dall'Agenzia delle Entrate nel giugno 2012 in risposta ad un interpello che non è stato pubblicato in cui all'Amministrazione finanziaria è stato sottoposto un piano di welfare aziendale articolato per categorie di dipendenti.

Secondo questo piano a tutti i dipendenti appartenenti ad una medesima categoria veniva assegnato con validità annuale un budget di spesa figurativa e ad ogni servizio facente parte del budget un valore, in questo modo il dipendente nei limiti del proprio budget poteva scegliere i servizi di maggior interesse.

L'Agenzia delle Entrate rispondendo all'interpello concordava sull'opportunità di lasciare al dipendente libertà di scelta sulla composizione del proprio paniere, tenuto conto delle diverse esigenze dei lavoratori (presenza o meno di figli, fascia di età ecc.), non ravvisando nella costruzione dei suddetti budget un modo per evitare l'imposizione fiscale, purchè i suddetti piani non nascondano in realtà una sostituzione della retribuzione con i benefit che in tal caso verrebbero assoggettati ad imposizione fiscale (Irpef).

Anche attraverso quest'ultimo orientamento, si comprende come le aziende, che vogliono sfruttare le agevolazioni fiscali derivanti dall'adozione di piani di welfare aziendale, devono prestare massima attenzione alle condizioni contenute nei precetti normativi e sue interpretazioni. Nella progettazione di questi piani un ruolo importante è sicuramente ricoperto da noi commercialisti, quali consulenti fiscali/aziendali e profondi conoscitori del sistema impresa. Probabilmente l'adozione di questi piani all'inizio dovrà essere accompagnata anche da un cambio culturale, in verità già in essere in alcune realtà aziendali come si vedrà di seguito, ma sicuramente il nostro apporto potrà rappresentare un utile contributo nel confezionamento di piani fiscalmente sostenibili.

Considerato che la normativa è entrata in vigore con decorrenza dall'1.01.2016 sarà interessante anche comprendere se ai piani (quelli di cui alla lett. f) già adottati in virtù di un precedente accordo potranno o meno essere estese le agevolazioni fiscali, fermo restando il rispetto delle altre condizioni.

4. Altri aspetti fiscali: l'Irap

Nella trattazione degli aspetti fiscali conseguenti all'adozione di un piano di welfare aziendale, una riflessione deve essere effettuata anche in relazione ai profili Irap per i quali non risulta tuttavia una disposizione o un'interpretazione univoca.

Per dirimere la questione, per la quale si rende opportuno un intervento ufficiale, un utile riferimento è dato dalla Circolare 27/2009 dell'Agenzia delle Entrate, dove si legge che l'impianto normativo dell'IRAP "è strutturato in modo da rendere ineducibili in capo al soggetto passivo quei costi che non costituiscono, ai fini del tributo, componenti positive imponibili per il soggetto percettore. Tali sono, ad esempio, i costi sostenuti nell'esercizio per il personale dipendente ed assimilato inclusi nella voce B9) dell'articolo 2425 del codice civile. Costi che, per espressa previsione normativa, non sono comunque ammessi in deduzione anche qualora fossero classificati in una voce diversa del conto economico (cfr. articolo 5, comma 3, e articolo 7, comma 2, del d.lgs. n. 446 del 1997). Ciò premesso, si ritiene che le spese sostenute dall'azienda per acquisire beni e servizi da destinare ai dipendenti per lo svolgimento dell'attività lavorativa continuino ad essere deducibili nella misura in cui costituiscono spese funzionali all'attività di impresa e non assumono natura retributiva per il dipendente".

L'amministrazione finanziaria provvede poi a fornire degli esempi indicando quali costi deducibili i corsi di aggiornamento professionale, la mensa, l'abbigliamento da lavoro ecc..

Considerato che ai fini Irap il quadro normativo è cambiato notevolmente dal 2009, infatti dall'esercizio 2015 è possibile l'intera deduzione del costo sostenuto per il personale assunto a tempo indeterminato¹⁴, si ritiene che i costi sostenuti dall'azienda per i piani di welfare aziendale rivolti a dipendenti a tempo indeterminato possano essere deducibili, considerato che tali servizi non assumono natura retributiva per il dipendente e possono essere qualificabili in senso lato come spese funzionali per lo svolgimento dell'attività dell'impresa.

A tal proposito si ritiene comunque necessario un intervento che possa chiarire ai fini Irap il regime di tassazione per le imprese che scelgono di adottare i piani di welfare aziendale.

5. Gli effetti del welfare aziendale sul bilancio dello Stato

Secondo il Dossier concernente i profili finanziari della Legge di Stabilità 2016¹⁵, nonché in base alla Relazione tecnica, gli effetti del welfare aziendale sui saldi di finanza pubblica in termini di perdita di gettito fiscale dovrebbero essere quantificabili in 3,9 milioni di euro per il 2016 e 4,5 milioni di euro sia nel 2017 che nel 2018.

¹⁴ Art. 11, comma 4-octies, D.Lgs. 446/1997

¹⁵ Dossier XVIII Legislatura articolato in tre volumi: Quadro di sintesi degli interventi e Schede di lettura redatti dal Servizio Studi della Camera e dai Servizi Studi e Bilancio del Senato; Profili finanziari curati dal Servizio Bilancio dello Stato della Camera e, per la parte riguardante il conto risorse e impieghi e il quadro di copertura, dal Servizio del Bilancio del Senato, <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/00950875.pdf>

Tav. 14

	Saldo netto da finanziarie			Fabbisogno			Indebitamento netto		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
Minori entrate tributarie									
IRPEF	3,9	4,2	4,2	3,9	4,2	4,2	3,9	4,2	4,2
Addizionale regionale					0,2	0,2		0,2	0,2
Addizionale comunale					0,1	0,1		0,1	0,1
Maggiori spese correnti									
Addizionale regionale		0,2	0,2						
Addizionale comunale		0,1	0,1						

Dati espressi in milioni di euro fonte: Dossier profili finanziari della Legge di Stabilità 2016

Dal Dossier emerge che la stima degli effetti in termini di gettito è stata effettuata considerando che la modifica normativa riguardi i dipendenti impiegati nelle imprese che dispongono di un contratto di secondo livello che, sulla base di dati di fonte CISL, sono circa 620.000.

Il Dossier precisa che in assenza di dati dichiarativi puntuali, è stata presa a riferimento la situazione di una grande impresa italiana con 7.500 dipendenti, che ha iscritto nel proprio bilancio una somma destinata ai benefit aziendali pari a 2 milioni di euro. Assumendo come ipotesi che l'ammontare aggiuntivo di benefit rispetto alla legislazione vigente sia pari al 10% del valore medio per dipendente di tale azienda, si ottiene una somma supplementare agevolata per dipendente pari a 25 euro (10% di 2 ml/7.500).

Stimando un ammontare di redditi non imponibili ai fini Irpef pari a 15,5 milioni di euro (620.000 x 25 euro) e considerando un'aliquota media ai fini Irpef del 27%, si genererebbe una perdita di gettito di circa 4,2 milioni di euro di competenza ai fini Irpef dal 2016, e perdite ai fini dell'addizionale regionale e comunale rispettivamente pari a 0,2 milioni di euro e 0,1 milioni di euro. L'andamento del gettito di cassa risulterebbe come evidenziato nella tabella sotto riportata.

Tav. 15

	2016	dal 2017
IRPEF	-3,9	-4,2
Addizionale regionale	0	-0,2
Addizionale comunale	0	0,1
Totale	-3,9	-4,5

Dati espressi in milioni di euro fonti: Dossier profili finanziari della Legge di Stabilità 2016 e Relazione tecnica alla Legge di stabilità 2016

6. Le principali esperienze in Italia di welfare aziendale

Le più grandi imprese italiane, forti anche della loro capacità di reperire sul mercato servizi a condizioni più vantaggiose (convenzioni con asili, teatri, cinema, circoli sportivi, ecc.), hanno adottato piani di welfare aziendale, riconoscendone la loro efficacia e capacità di ridurre il divario fra il costo aziendale ed il reale potere d'acquisto trasferito al dipendente, che con sistemi diversi ed integrativi alla consueta remunerazione (salari) riceve un importo virtuale escluso da imposizione fiscale (Irpef).

In questo modo, l'azienda può contare su personale più leale, maggiormente collaborativo e produttivo. Infatti, questo strumento ben si presta ad agevolare la presenza dei dipendenti in azienda, favorendo una migliore conciliazione della vita professionale e personale che va sotto il nome della nota formula "conciliazione dei tempi vita-lavoro".

Storicamente si ricorda l'iniziativa assunta dall'imprenditore Adriano Olivetti che già negli anni cinquanta fu precursore di un modello di azienda, dove il dipendente, grazie alla creazione di un ambiente favorevole, poteva esprimersi al meglio. Secondo questa logica il welfare non era un costo, ma un ingrediente necessario per incrementare la produttività ed il profitto¹⁶.

Guardando ad oggi, nomi illustri dell'imprenditoria italiana hanno promosso l'adozione di questi piani.

Luxottica ha progettato un piano di welfare destinato ad oltre 7.000 dipendenti, ATM (Azienda Trasporti Milano) ha progettato un piano articolato su una moltitudine di servizi, scendendo di dimensioni aziendali si segnala il caso Monnalisa, impresa con 140 dipendenti e con l'aspirazione di quotarsi in Borsa.

Fra i marchi del lusso, si ricordano le iniziative di Cucinelli, Tod's, Bottega Veneta, Gucci¹⁷.

Le imprese che hanno adottato questi piani partono dall'idea comune che investire sul capitale umano, migliorando le condizioni di lavoro, è strategico per il conseguimento del fatturato e del profitto.

In questo contesto le grandi imprese possono presentarsi come modelli a cui tendere, incentivando altre aziende a sperimentare piani di welfare aziendale, favoriti anche dalle recenti

¹⁶ Adriano Olivetti durante uno dei suoi discorsi più celebri dichiarò ai suoi operai "io voglio che la mia Olivetti non sia solo una fabbrica ma un modello, uno stile di vita. Voglio che produca libertà e bellezza perché saranno loro, libertà e bellezza, a dirci come essere felici".

¹⁷ "Non siamo filantropi vecchio stampo ed è chiaro che dal punto di vista finanziario si tratta di investimenti senza senso. Ma siamo convinti che mettere i nostri artigiani, le cui competenze manuali e creative sono fondamentali per il successo del nostro prodotto, nelle migliori condizioni lavorative possibili faccia scattare un circolo virtuoso che si ripercuote positivamente sui conti", Sole 24 Ore 8.11.2013, Ceo di Bottega Veneta.

Il Welfare aziendale è un modo "per restituire al territorio quello che il territorio dà in termini di risorse umane e competenza", Milano Finanza 26.07.2012 Diego Della Valle, Presidente Tod's.

"È necessario tornare a mettere al centro dell'impresa l'uomo. Il rispetto dell'uomo e del suo lavoro prima di tutto rendono un'impresa speciale", L'imprenditore, Cucinelli.

modifiche normative, in virtù di un meccanismo moltiplicatore che diffonda una cultura aziendale che mette al centro la produttività ed il benessere del proprio personale, quali elementi di un binomio ormai giudicato inscindibile, riducendo il gap economico fra il dipendente di una grande e quello di una piccola impresa.

Si è tenuto a Roma l'8 marzo di questo anno la presentazione del primo rapporto nazionale Welfare Index PMI, realizzato mediante una ricerca condotta su 2.140 piccole e medie imprese appartenenti ai tre settori produttivi: industria, commercio, servizi e agricoltura con un numero di dipendenti fra 10 e 250 unità.

Sono state analizzate 10 aree d'intervento in ambito welfare: previdenza integrativa, salute, assicurazioni per i dipendenti e le famiglie, tutela delle pari opportunità e sostegno ai genitori, conciliazione del lavoro con le esigenze familiari, sostegno economico ai dipendenti e alle loro famiglie, formazione per i dipendenti e sostegno alla mobilità delle generazioni future, sicurezza e prevenzione, sostegno ai soggetti deboli e integrazione sociale, welfare allargato al territorio.

Dalla ricerca è emerso che il welfare aziendale è in piena evoluzione, il 45% delle aziende intervistate è attivo in almeno 4 ambiti di welfare e l'11% è molto attivo, perché realizza iniziative in più di 6 ambiti. Il 35% delle aziende costituenti il campione ha affermato che gli incentivi fiscali sono stati determinanti per spingere l'investimento di risorse aziendali verso piani di welfare. Un dato su cui è riflettere è comunque la tipologia di aziende che hanno accolto con favore le novità portate dalla Legge di Stabilità, infatti dalla ricerca si apprende che le aziende interessate sono quelle che impiegano oltre 100 dipendenti, questo a conferma di quella disparità fra medie e piccole aziende di cui si è trattato in apertura di questo paragrafo; ed è proprio questo gap che la Legge di Stabilità si prefigge di recuperare. Proprio in questa direzione deve essere letto l'annuncio del Ministro del Lavoro, Giuliano Poletti, che nel suo intervento alla presentazione, ha dichiarato che a breve verrà emanato il decreto attuativo sul welfare aziendale¹⁸.

7. I piani di welfare aziendale uno strumento a servizio della legge sulle quote di genere

Il sistema di welfare italiano, rispetto a quello di altri paesi europei, presenta una minore efficacia nel contrasto alle disuguaglianze¹⁹. La spesa sociale, fortemente sbilanciata sul settore previdenziale, destina scarse risorse a tutela degli altri principali rischi sociali. Le politiche nel corso degli anni hanno convogliato quote residuali al sostegno della famiglia, alla conciliazione

¹⁸ Sole 24 Ore, 9 marzo 2016

¹⁹ Istat rapporto annuale 2014

dei tempi di vita, alla disoccupazione, specialmente femminile, lasciando in gran parte irrisolti i principali problemi che affliggono i soggetti più fragili della nostra società.

Il risultato di queste scelte allocative, accompagnato da una fortissima crisi economica, ha messo in luce tutte le criticità dell'attuale sistema di welfare. Il Legislatore, consapevole della parziale inefficacia del modello, con questa Legge di Stabilità tenta di coinvolgere il settore privato per riequilibrare un sistema che si presenta inadeguato di fronte alla gestione di taluni rischi sociali. L'Italia, come ben noto, si contraddistingue per una pesante differenza di genere sul fronte lavoro, secondo dati Istat, il tasso di occupazione maschile nell'aprile del 2015 risultava pari al 64,8%, mentre quello femminile pari al 47,6%²⁰. Spostando l'attenzione sulle più giovani, solo il 14,1% delle donne lavora, contro il 36,9% della media dei Paesi Ocse e, comunque, nella maggior parte dei casi si tratta di occupazioni precarie in settori scarsamente qualificati, percependo un salario minore degli uomini²¹.

La quota di donne occupate che lascia o perde il lavoro per una maternità è stimata al 22,3%, secondo l'Istat, due milioni d'italiane hanno dovuto scegliere tra lavoro e famiglia. L'Ocse ha calcolato il tasso di occupazione delle madri assegnando all'Italia il quartultimo piazzamento tra le economie avanzate²².

A fronte di questi dati così deludenti e poco incoraggianti, si registra anche una peculiarità tutta italiana che ha fatto irruzione nel sistema di governance nel 2012 introducendo l'obbligo delle quote di genere.

In base alla Legge 120/2012 (nota come Legge Golfo-Mosca), negli organi delle società quotate e di quelle a controllo pubblico in scadenza dal 12 agosto 2012 una quota deve essere riservata al genere meno rappresentato (le donne appunto) ed in caso di mancato adeguamento si può addirittura arrivare alla decadenza degli organi. E' una legge a tempo, la cui efficacia è prevista fino al 2021, nell'aspettativa di avere raggiunto per quella data una concreta parità fra i generi tale da rendere superfluo l'obbligo normativo.

Questa legge è un caso di studio di rilievo internazionale e rappresenta un modello per tutti i paesi intenzionati a dare un avvio a politiche di bilanciamento dei generi nei processi economici e direzionali.

Dallo schema di decreto legislativo recante il Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica, all'art. 11, rubricato "Organi amministrativi e di controllo delle società a controllo pubblico", emerge la volontà del legislatore di dare continuità al principio affermato nella Legge Golfo Mosca disponendo che "qualora la società abbia un organo amministrativo collegiale, lo statuto prevede che la scelta degli amministratori da eleggere sia effettuata in base a un criterio che assicuri l'equilibrio tra i generi". Dunque, dallo schema di decreto si evince che la regola istituita dalla legge 120/2012 non sarà a tempo, almeno nelle società a controllo pubblico, ma permanente.

²⁰ L'occupazione femminile mediamente in Europa è pari al 59,6%, Sole 24 Ore 8 marzo 2016

²¹ http://www.fondazionebellisario.org/online/wp-content/uploads/2015/10/PDF_Inserto_LOWRES.pdf

²² http://www.fondazionebellisario.org/online/wp-content/uploads/2015/10/PDF_Inserto_LOWRES.pdf

Secondo dati Consob, dopo appena 3 anni di applicazione della legge, nei consigli di amministrazione e collegi sindacali delle società obbligate, la presenza femminile ha toccato una quota pari al 27,4%, permettendo all'Italia di posizionarsi sopra la media europea²³. Secondo i dati pubblicati dalla Commissione europea a gennaio 2015 in Europa la presenza femminile nei consigli di amministrazione delle società quotate si attestava mediamente al 20%. Tuttavia, i livelli apicali nelle 316 società quotate sul mercato domestico sono ricoperti solo per il 6,5% da presidenti donna e per il 6,8% da amministratori delegati donna²⁴.

Questa legge, che con una forzatura obbliga la presenza femminile ai vertici aziendali, dovrebbe porre le basi per un cambiamento culturale; infatti, un intervento top-down come la legge sulle quote di genere dovrebbe agire come effetto moltiplicatore favorendo la partecipazione attiva delle donne non solo nelle strutture di vertice ma in tutta la filiera.

Nel realizzare questo cambiamento culturale, i piani di welfare aziendale possono rappresentare uno strumento di attuazione concreta del principio di pari opportunità. Grazie ai servizi erogabili con questi piani, le donne possono essere messe nella condizione di organizzare meglio il lavoro e l'avanzamento professionale avendo a disposizione servizi per l'infanzia che favoriscono la conciliazione dei tempi vita-lavoro consentendo loro una migliore gestione della maternità, causa primaria di abbandono del posto di lavoro e fattore spesso di criticità nei percorsi di carriera.

²³ http://www.fondazionebellisario.org/online/wp-content/uploads/2015/10/PDF_Inserto_LOWRES.pdf

²⁴ Sole 24 Ore, 8 marzo 2016



UTILIZZO DELLE PERDITE FISCALI IN IPOTESI DI ACCERTAMENTO

Simone Carunchio

ABSTRACT

Il legislatore, attraverso il Decreto Legislativo n. 158/2015, ha previsto un procedimento generalizzato di computo in diminuzione delle perdite in accertamento, il quale è stato congegnato sulla falsariga di quello già previsto nell'ambito dell'accertamento del consolidato fiscale. Attraverso questo intervento normativo si sono risolte alcune incertezze che attevano, in particolare, a tre ordini di questioni: sia sulla legittimità della procedura in generale; sia, se risolta la prima questione in senso affermativo, sul potere dell'Amministrazione di riconoscere le perdite d'ufficio; sia sull'ammontare della sanzione da presentazione di infedele dichiarazione (ossia se essa dovesse essere commisurata al reddito accertato inizialmente o a quello risultante successivamente al computo delle perdite). La nuova procedura, risolvendo le divergenze indicate, ne solleva di nuove, tra cui quella attinente al riconoscimento delle perdite a seguito di contenzioso e quella attinente alla nozione di "perdite pregresse non utilizzate". In ultimo la novella, manifestando una precisa scelta legislativa in merito all'alternativa tra facoltà o obbligo di riporto delle perdite, fornisce lo spunto per una riflessione più generale sul rapporto tra Amministrazione Finanziaria e Contribuente. In ogni modo la previsione della nuova procedura risulta pienamente positiva.

Sommario: 1. Premessa. – 2. Utilizzabilità delle perdite in accertamento. – 3. Il ricalcolo delle sanzioni in sede di accertamento. – 4. Considerazioni finali.

1. Premessa

Nel Decreto Legislativo n. 158/2015, all'articolo 25, è stato previsto il "Procedimento di computo in diminuzione delle perdite in accertamento".

Il Decreto appena menzionato, come noto, è stato emanato in attuazione della Legge n. 23/2014, art. 8, comma 1, e concerne la revisione del sistema sanzionatorio tributario. Nel prosieguo esso sarà chiamato 'Decreto Sanzioni'.

Con l'articolo 25 sono stati modificati in particolare: l'articolo 42 del Decreto Legislativo n. 600/1973, attinente all'avviso di accertamento, al quale è stato aggiunto un quarto comma; l'articolo 7 del Decreto Legislativo n. 218/1997, in ordine all'atto di accertamento con adesione, con l'aggiunta del comma 1-ter; ed in ultimo l'articolo 36-bis del Decreto n. 600 citato, il quale regola la cosiddetta liquidazione automatica, attraverso l'introduzione del nuovo comma 3-bis.

Di primo approccio può apparire quanto meno bizzarro che in un Decreto concernente le sanzioni siano state modificate delle norme procedurali attinenti all'accertamento delle imposte sui redditi; ma, a ben considerare, come è stato giustamente rilevato¹, la novità

¹ Cfr. Assonime, Circolare n. 25/2015, *Analisi degli schemi di decreti legislativi del 26 giugno 2015 attuativi della delega fiscale (legge n. 23 del 2014)*, § 2.2, osservazione n. 4: "In definitiva, con le disposizioni in commento si vuole solo ribadire, come è giusto che sia, la correlazione tra la effettiva maggiore imposta accertata (quella appunto riferibile al reddito complessivo netto delle perdite pregresse non utilizzate) e le sanzioni".

principale introdotta dalla nuova norma, concerne invero la sanzione prevista in ipotesi di presentazione di una dichiarazione infedele.

Comunque sia, dal momento che mancavano delle norme di riferimento generali in ordine all'utilizzazione delle perdite (coeve o pregresse) in sede di accertamento, non si può che valutare positivamente questo intervento chiarificatore da parte del legislatore. Anche perché, da parte di alcuni interpreti dottrinari, veniva denunciata, a fronte di una posizione apparentemente univoca dell'Amministrazione, una posizione apparentemente contraddittoria da parte della Giurisprudenza di legittimità.

Ad ogni modo (più oltre si approfondirà la questione appena evocata), norme di tal fatta, occorre richiamarlo, sono presenti nell'ambito della normativa specifica sul consolidato nazionale: esse sono contenute nell'articolo 40-bis del Decreto Legislativo n. 600/1973, in ordine alla "rettifica delle dichiarazioni dei soggetti aderenti al consolidato nazionale". Ed è proprio sulla base di queste norme (la lettera di quelle nuove, infatti, è sostanzialmente identica a quelle dell'ultimo articolo citato) che i recenti interventi sono stati introdotti.²

Le finalità che si sono volute perseguire attraverso l'introduzione della nuova normativa, come detto nella relazione illustrativa allo schema del decreto legislativo successivamente approvato (senza modifiche, almeno per quanto concerne l'articolo 25 in esame) sono di "fornire certezza agli uffici e ai contribuenti in merito all'utilizzabilità delle perdite in accertamento mediante l'introduzione di uno specifico iter procedurale" e di "garantire il rispetto della capacità contributiva".

In breve è stato previsto che:

- Le perdite 'coeve' o 'di periodo' (intendendosi "le perdite relative al periodo d'imposta oggetto dell'accertamento" ex D. Lgs. n. 600/1973, articolo 42, comma 4) debbano essere computate d'ufficio dall'organo accertatore.
- Le perdite pregresse non utilizzate possono, invece, essere computate, in sede di accertamento, esclusivamente su istanza del contribuente³.

A seguito di presentazione dell'istanza, da presentarsi entro il termine di proposizione del ricorso, l'atto d'accertamento è sospeso per sessanta giorni. Entro quest'ultimo termine l'Ufficio deve procedere al ricalcolo dell'imposta dovuta e, soprattutto, al ricalcolo della sanzione (e degli interessi). La sanzione di cui trattasi è quella prevista nell'articolo 1 del Decreto legislativo n. 471/1997 per l'illecito di dichiarazione infedele.

² Cfr. la relazione illustrativa allo schema del Decreto Sanzioni: "le modalità di scomputo delle perdite si fondano, con precipue particolarità, sui principi sottesi alla disciplina del consolidato nazionale di cui all'art. 40-bis del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600 prevista per i soggetti aderenti alla tassazione di gruppo e che resta vigente nei confronti di questi ultimi".

³ Per quanto concerne l'istanza, il comma 4 dell'articolo 25 del Decreto Sanzioni, prevede che: "Con provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate, da emanare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, sono stabiliti i contenuti e le modalità di presentazione dell'istanza di cui ai precedenti commi, nonché le conseguenti attività dell'ufficio competente.

Inoltre, è stato previsto che è cura dell'Ufficio rettificare le dichiarazioni dei redditi posteriori a quella oggetto dell'accertamento (ex articolo 36-bis, comma 3-bis, del D. Lgs. n. 600/1973), di maniera che dette perdite non restino nella disponibilità del contribuente. Questa previsione, più oltre lo si approfondirà, rende la nozione di perdite pregresse non utilizzate di difficile definizione, o, per meglio dire, è la qualifica "non utilizzate" che appare incongruente al sistema, poiché anche quelle già utilizzate possono essere computate in sede di accertamento; diversamente non avrebbe ragione di essere la previsione appena richiamata dell'articolo 36-bis.

- Tali procedure appena tratteggiate sono state previste, come annunciato, anche in ipotesi di procedimenti di adesione (ex articolo 7, comma 1-ter, D. Lgs. n. 218/1997).

Per poter apprezzare però nella sua ampiezza la portata della novella è necessario in primo luogo analizzare lo stato dell'arte su cui essa è andata ad incidere.

Si può affermare, in questo senso, che le questioni che vengono direttamente risolte, attraverso le suddette modifiche, e che, apparentemente, avevano bisogno di chiarificazioni, concernevano due aspetti: il primo attinente alla possibilità di usufruire in sede di accertamento delle perdite non utilizzate e, in caso di soluzione affermativa, quale dovesse essere la procedura in merito; il secondo attinente all'imposta ("teorica" o "reale", com'è stata chiamata⁴) sulla base della quale calcolare la sanzione per infedele dichiarazione.

Di seguito, nell'intento indicato, si presenterà, dunque, lo stato dell'arte prima dell'introduzione delle nuove previsioni. Successivamente si esporranno le problematiche indicate che la nuova normativa genera, nonché alcuni spunti di riflessione di cui è fonte, in particolare in merito al contraddittorio preventivo.

2. Utilizzabilità delle perdite in accertamento

Per quanto attiene alla prima questione indicata - quella della possibilità di utilizzare le perdite (anche quelle pregresse) in sede di accertamento - si evidenzia che già in Dottrina l'interpretazione della Giurisprudenza non è omogenea: da una parte⁵ vi è chi sostiene che in merito, soprattutto in Giurisprudenza, non vi è mai stata la contraddizione che altri ravvisano; dall'altra parte⁶, invece, vi è chi sottolinea proprio la doppia posizione assunta dalla Corte di

⁴ Cfr. Assonime, *Circolare n. 25/2015, Analisi degli schemi di decreti legislativi del 26 giugno 2015 attuativi della delega fiscale (legge n. 23 del 2014)*, § 2.2, osservazione n. 4: "appare chiaro che il problema non atteneva alla determinazione dell'imponibile, bensì solamente alla quantificazione delle sanzioni, le quali sarebbero da commisurare, ad avviso della Corte [di cassazione], alla maggiore imposta «teorica» (ossia, all'imposta relativa all'ammontare complessivo dei maggiori proventi e/o dei minori costi accertati) e non a quella «reale» in tutto o in parte assorbita con l'abbattimento del maggior reddito accertato per effetto delle perdite pregresse".

⁵ Cfr. Assonime, *Circolare n. 25/2015, Analisi degli schemi di decreti legislativi del 26 giugno 2015 attuativi della delega fiscale (legge n. 23 del 2014)*, § 2.2, osservazione n. 4: "A ben guardare, infatti, la Suprema Corte non ha messo in dubbio - neppure in alcune recenti sentenze che hanno contribuito ad alimentare alcuni profili di incertezza - che le perdite «pregresse» siano scomputabili dall'imponibile lordo accertato".

⁶ Cfr. E. Mattesi, *Modalità di accertamento delle perdite fiscali*, in *il fisco* n. 20/2015: "Quanto all'utilizzo delle perdite pregresse in corso di accertamento tributario, si rileva preliminarmente che l'Amministrazione Finanziaria ha più volte affermato la ricorrenza di un tale obbligo ... Questa opinione è stata originariamente

cassazione. Per quanto concerne, invece, l'interpretazione dei documenti di Prassi, gli autori sono concordi nell'interpretazione sulla base della quale l'Amministrazione afferma che le perdite sono sempre utilizzabili in sede di accertamento.

Stante questa situazione di incertezza interpretativa, può risultare interessante leggere nuovamente i documenti che vengono citati il più delle volte, in quanto, effettivamente, non sono chiari, soprattutto in ordine all'utilizzo della locuzione "in sede di rettifica". Ci si chiede cioè se con tale locuzione si voglia fare riferimento all'attività del contribuente o all'attività dell'Amministrazione.

Tra i documenti di Prassi, uno tra i più indicativi è costituito dalla *C. M. n. 188/1998*⁷. In tale atto è espressamente previsto che la società può chiedere che le perdite pregresse ancora disponibili siano utilizzate in compensazione con il reddito di un periodo successivo al maturare della perdita, in particolare nel caso in cui a seguito di rettifica della dichiarazione (da parte di chi?) in cui è maturata la perdita (in seguito utilizzata in compensazione), essa non possa più coprire il reddito risultante dalla dichiarazione del periodo considerato e se dunque sia possibile coprire la parte di reddito rimanente a seguito di rettifica con delle perdite del periodo successivo a quello di maturazione delle perdite già utilizzate e rettifiche. Tale operazione, a parere dell'Amministrazione è un'operazione legittima; è "sufficiente da parte della società una comunicazione in forma scritta da indirizzare ... all'Ufficio delle Entrate competente con la quale si manifesti l'intenzione di compensare la quota di reddito ... non più coperta dalla perdita ... con la perdita ancora disponibile".

Se dunque già nel 1998 si ipotizzava, da parte dell'Amministrazione, la possibilità di presentare istanza per la compensazione delle perdite pregresse; tale procedura era prevista espressamente a seguito di rettifica. Ad ogni modo, dalla *Circolare* è possibile dedurre che le perdite possono essere utilizzate in qualsiasi modo e momento, ma che detto utilizzo non può essere disposto d'ufficio dall'Amministrazione finanziaria.

Anche per quanto concerne il secondo documento spesso richiamato dalla Dottrina esso, effettivamente, non concerne la compensazione in sede di rettifica; ma del trattamento di una perdita successiva all'attività amministrativa di controllo. Si tratta della *Risoluzione n. 87/E/2013*. In essa, infatti, è preso in argomento il tema del pericolo di doppie imposizioni in caso di riporto in avanti dei costi non correttamente imputati a periodo; la quale doppia imposizione può essere evitata dal contribuente o attraverso la presentazione di una dichiarazione in rettifica (soprattutto se la nuova imputabilità del costo manifesta una perdita, ma anche se genera un minor reddito tassabile) o, se scaduti i termini, attraverso la richiesta di rimborso (della maggiore imposta versata in quanto dal reddito non era stato dedotto un costo). Nello specifico il fenomeno considerato è il seguente: in sede di controllo viene

condivisa dalla giurisprudenza ... Sennonché, la Corte di Cassazione si è poi espressa in modo diametralmente opposto". Tale presunta posizione della Giurisprudenza è stata più volte criticata in dottrina: cfr. M. Beghin, *L'accertamento di un maggior reddito d'impresa in presenza di perdite fiscali pregresse inutilizzate, l'irrogazione delle sanzioni tributarie e l'imposta «double face»*, in *Rivista di diritto tributario*, 2/2012.

⁷ In particolare: § ALTRI QUESITI, punto 6.

disconosciuta l'imputabilità a periodo di un costo e accertata una maggiore imposta o una minor perdita. Tale costo deve quindi essere imputato dal contribuente al corretto periodo già passato, ma successivo a quello di accertamento. Nel caso in esame detto periodo si era chiuso con una perdita successivamente riportata in avanti; ne consegue che l'imputazione corretta del costo genera un aumento della perdita e dunque una diminuzione dell'imposta versata nel periodo in cui la perdita è stata infine utilizzata. Di tale eccedenza già versata, se non è più possibile presentare una dichiarazione integrativa, può essere richiesto il rimborso.

In questo caso, se effettivamente viene riconosciuta una riportabilità delle perdite in generale in quanto espressione del principio costituzionale della capacità contributiva (e dunque se ne deve concludere che esse sono riportabili anche in sede di accertamento), occorre comunque evidenziare che la *Risoluzione* citata non contempla espressamente l'ipotesi in esame.

Ad ogni modo, considerata la poca chiarezza dei documenti citati, se ne può dedurre che, in onore della previsione dell'articolo 53 della Costituzione, non è dubitabile, in generale, l'utilizzo delle perdite in sede di accertamento e ne risulta altrettanto indubitabile che il loro utilizzo non può essere disposto d'ufficio dall'Amministrazione. Come detto, infatti, l'Amministrazione ha previsto che il contribuente debba presentare un'istanza per l'utilizzo delle perdite pregresse disponibili.

Per quanto attiene alla Giurisprudenza di legittimità, come già precedentemente rilevato, vi è una certa incostanza interpretativa da parte della Dottrina. Anche in questo caso sembra opportuno leggere direttamente le sentenze della Corte di cassazione. Ma, lo si anticipa, non pare che il sistema prospettato sia poi così dissimile da quello ricostruibile a partire dai documenti di Prassi precedentemente citati; benché ne siano specificati alcuni importanti effetti.

Una prima sentenza è la n. 7294 del 2012⁸. In essa i Giudici della Corte hanno statuito che, se le perdite pregresse possono essere utilizzate in compensazione per il ricalcolo del reddito e dell'imposta in sede di accertamento, tale riporto non può essere effettuato d'ufficio dall'Amministrazione in quanto il riporto delle perdite è una scelta lasciata alla facoltà del Contribuente: si tratta di una espressione di manifestazione di volontà negoziale. "In quest'ultima ipotesi [ossia di non utilizzo delle perdite] ove il contribuente intenda contestare l'atto impositivo notificatogli dalla Amministrazione finanziaria per far valere l'errore commesso, lo stesso è onerato ... a fornire prova della rilevanza dell'errore che cade sulla «qualità di perdita» dell'importo da portare in diminuzione".

Tale impostazione è confermata nella sentenza n. 16333 del 2012, nella quale è meglio delucidato il rapporto tra la facoltà del Contribuente e il potere di rettifica d'ufficio dell'Amministrazione: "come risulta dall'art. 102 (ora 84) del TUIR, al contribuente è

⁸ Per alcuni commenti a questa sentenza cfr. A. Mastroberti, *Scomputo delle perdite pregresse in sede di accertamento e orientamenti della giurisprudenza*, in *il fisco* n. 43/2012; Idem, *Cass. n. 7294 dell'11 maggio 2012 – Per la Cassazione decisiva la scelta originaria sulle perdite pregresse*, in *il fisco* n. 23/2012; G. Ferranti, *L'utilizzo in caso di accertamento delle perdite riportate dai periodi d'imposta precedenti*, in *Corriere Tributario* n. 31/2012, in cui si commenta anche la *Circolare n. 18/2012* di Assonime.

riservata una facoltà di scelta da esercitare mediante una chiara indicazione nella dichiarazione, pacificamente inesistente nella fattispecie ... facoltà nel cui esercizio, pertanto, l'Amministrazione non può sostituirsi al contribuente, nell'interesse stesso di quest'ultimo"⁹.

Anche nella sentenza n. 6663 del 2014 risulta confermata la posizione espressa dalla Corte precedentemente. In questo caso, però, viene data ragione al contribuente in quanto le perdite pregresse erano state indicate nella dichiarazione dei redditi relativa all'anno d'accertamento dell'imposta. E tale indicazione doveva essere rilevata dall'Ufficio: cosicché è stato confermato il principio per cui le perdite possono essere oggetto di riporto in sede di accertamento esclusivamente su iniziativa del contribuente.

La costante posizione della Giurisprudenza è confermata anche dalla sentenza n. 12460 del 2014, nella quale è ribadito che "al contribuente è riservata una facoltà di scelta, da esercitare mediante una chiara indicazione nella dichiarazione, in ordine al periodo d'imposta ... nel quale utilizzare in compensazione le perdite disponibili, facoltà nel cui esercizio, pertanto, l'Amministrazione non può sostituirsi al contribuente, nell'interesse stesso di quest'ultimo"; nonché dalla sentenza n. 6977 del 2015: "La mancata indicazione in dichiarazione del riporto delle perdite non può pertanto, stante questo orientamento, essere corretta di ufficio dall'Amministrazione finanziaria".

Insomma, ne risulta, nella prospettiva della Corte di cassazione - stante il principio per cui in sede di accertamento è possibile compensare il reddito accertato con delle perdite - che, se dalla dichiarazione del periodo d'imposta oggetto d'accertamento ne risultano (anche pregresse, se relative a periodi d'imposta precedenti), esse devono essere utilizzate dall'Amministrazione; se al contrario le perdite non sono indicate in dichiarazione esse devono essere fatte valere dal Contribuente¹⁰. In tal modo la Suprema Corte risulta allineata all'Amministrazione Finanziaria, la quale aveva, come detto, previsto già nel lontano 1998 che fosse il Contribuente a dover presentare istanza per il computo delle spese pregresse in accertamento.

⁹ Su tale posizione della Giurisprudenza, in ordine alla "facoltà" del contribuente, cfr., in opposizione, G. Ferranti, *perdite per periodi d'imposta precedenti e accertamento: Corte di cassazione più «rigida» dell' Agenzia delle entrate*, in *Corriere Tributario* n. 44/2012, trattando della sentenza richiamata nel testo: "Tale motivazione non è condivisibile perché è normativamente stabilito che la perdita debba essere computata in diminuzione del reddito dei periodi d'imposta successivi per l'intero importo che trova capienza in detto reddito: l'utilizzo è, quindi, obbligatorio e non consegue ad una libera scelta del contribuente. In tal senso si è, peraltro, più volte espressa in passato l'Amministrazione finanziaria ... In tal modo [la Corte di cassazione] giunge a sostenere che il contribuente debba scegliere in sede di dichiarazione dei redditi di utilizzare le perdite dei periodi d'imposta precedenti in diminuzione dei maggiori redditi che potrebbero essere eventualmente accertati in futuro: affermazione paradossale e che non trova, giustamente, accoglimento nell'ambito della modulistica ... Si ritiene, pertanto, che la Suprema Corte debba rivedere l'orientamento espresso nell'ordinanza in esame, riconoscendo la rilevanza delle perdite pregresse anche in sede di accertamento e svincolando tale problematica da quella concernente l'applicabilità della sanzione per infedele dichiarazione".

¹⁰ Cfr. A. Mastroberti, *perdite pregresse, accertamento e sanzioni: una questione ancora aperta*, in *il fisco* n. 23/2014.

In questo senso, come è stato sostenuto¹¹, lo si è evidenziato precedentemente, la nuova previsione contenuta nell'articolo 42 del D. P. R. n. 600/1973 non pare affatto innovativa. Essa sembra più che altro confermare i principi già espressi a proposito del consolidato nazionale¹² e già rinvenibili nella Giurisprudenza e nella Prassi.

La novità, oltre quella concernente l'aspetto sanzionatorio, in confronto con la normativa sul consolidato, consisterebbe principalmente nell'automatismo previsto per il computo delle perdite dello stesso periodo d'imposta soggetto ad accertamento (dunque, apparentemente, ancorché non siano segnalate nel prospetto della dichiarazione dei redditi); mentre nell'ambito della tassazione di gruppo anche per l'utilizzo della detta tipologia di perdite il contribuente deve presentare istanza.

Criticità sorgono, piuttosto, come detto, in relazione alla nozione di perdite pregresse (non utilizzate). Se nel nuovo articolo 42, infatti, si tratta di "perdite pregresse non utilizzate" e nella *Circolare n. 188/1998* di "perdite pregresse disponibili", tali previsioni si raccordano difficilmente all'obbligo in capo all'Amministrazione di rettificare le dichiarazioni successive a quella oggetto di accertamento, ai sensi del nuovo articolo 36-bis del D. P. R. n. 600/1973. Come preannunciato, più oltre questo profilo sarà meglio approfondito.

3. Il ricalcolo delle sanzioni in sede di accertamento

Per quanto attiene alla seconda problematica indicata, prima dell'introduzione della nuova norma che prevede il ricalcolo della sanzione in base al nuovo reddito accertato una volta computate le perdite, la questione ruotava principalmente attorno alle critiche che la Dottrina indirizzava alla Giurisprudenza di legittimità. Secondo interpretazione costante, difatti, i giudici della Corte di cassazione affermavano che in tali casi la sanzione per infedele dichiarazione dovesse essere commisurata al reddito accertato originariamente dall'Amministrazione, ossia quello precedente al computo delle perdite.

In particolare nell'ordinanza n. 13014 del 2011 i giudici hanno statuito che "la disciplina dettata dal D. Lgs. n. 471 del 1997, art. 1 ... è intesa a prevenire la presentazione da parte dei contribuenti di dichiarazioni infedeli; conseguentemente le corrispondenti sanzioni, di natura amministrativa, sono da riconnettersi al solo dato obiettivo della dichiarazione di un reddito inferiore: è tale infedele dichiarazione che legittima e rende necessario il conseguente accertamento il quale a sua volta determina l'irrogazione della sanzione".

¹¹ Assonime, *Circolare n. 25/2015, Analisi degli schemi di decreti legislativi del 26 giugno 2015 attuativi della delega fiscale (legge n. 23 del 2014)*, § 2.2, osservazione n. 4.

¹² Cfr. S. M. Galardo, *Utilizzo delle perdite in accertamento: dal consolidato allo «stand alone»*, in *Corriere Tributario* n. 32/2015; D. Librandi, D. Sansonetti, *regole chiare per lo scomputo delle perdite in accertamento e in adesione*, in *il fisco* n. 34/2015; S. Trettel, *Scomputo delle perdite nell'accertamento «individuale»: l'IPEC fa da modello*, in *il fisco* n. 46/2015.

Tale motivazione è stata poi confermata nelle ordinanze nn. 16333 del 2012¹³, 2486 del 2013 e nelle sentenze nn. 6663 del 2014 e 12460 del 2014. In quest'ultima, nello specifico, è in tal modo statuito: “Tale infedeltà non può ritenersi eliminata per il fatto che il maggior reddito accertato possa risultare abbattuto dalla esistenza di perdite relative a periodi d'imposta precedenti e però, pur se disponibili, non utilizzate in compensazione nella dichiarazione dei redditi oggetto di verifica, ai sensi dell'art. 102 (ora 84) del TUIR. La eventuale possibilità di computare in diminuzione, ex post, le perdite pregresse e così ridurre o azzerare il maggior reddito accertato attiene, infatti, al profilo dell'entità della pretesa fiscale, ma è inidonea a cancellare gli effetti sanzionatori che, come detto, derivano dalla infedeltà della dichiarazione, che non viene certo meno nel caso del verificarsi di tale eventualità”.

Su tale posizione della Giurisprudenza molto è stato scritto in Dottrina.

Oltre all'evidenziare¹⁴ che la fattispecie è stata assimilata per simmetria, dalla Suprema Corte, a quella della indicazione in dichiarazione di un credito superiore a quello effettivamente spettante (fattispecie per cui è prevista una sanzione commisurata alla differenza di credito); in particolare si è detto¹⁵ che il tenore letterale dell'articolo 1 del Decreto Legislativo 471/1997 non permette la conclusione a cui è giunta la Corte di cassazione in quanto è¹⁶ previsto che, in caso di dichiarazione infedele “si applica la sanzione amministrativa dal cento al duecento per cento della maggior imposta ... per maggiore imposta si intende la differenza tra l'ammontare del tributo liquidato in base all'accertamento e quello liquidabile in base alle dichiarazioni”.

Inoltre, è stato affermato¹⁷ che se la base per la commisurazione della sanzione non fosse parametrata all'imposta effettiva da versare, non verrebbero rispettati i criteri basilari su cui poggiano le regole per la determinazione del reddito d'impresa.

È stato altresì evidenziato¹⁸ che, considerata la normativa sul consolidato che prevede il ricalcolo della sanzione, applicando l'indirizzo della Giurisprudenza precedentemente citata si creano situazioni di disparità e disuguaglianza fra i contribuenti.

A parte tutte le considerazioni che si potrebbero apportare in merito alle indicate posizioni della dottrina¹⁹ (tra i quali: che dalla lettera della norma si può concludere in entrambi i sensi,

¹³ Per alcuni commenti a questa sentenza cfr. A. Mastroberti, *Scomputo delle perdite pregresse in sede di accertamento e orientamenti della giurisprudenza*, in *il fisco* n. 43/2012 e A. Borgoglio, *Sanzione da infedele dichiarazione e compensazione del maggior reddito con perdite pregresse*, in *il fisco* n. 27/2012.

¹⁴ Cfr. G. Ferranti, *Scomputo delle perdite in sede di accertamento: una disciplina da completare*, in *Corriere Tributario* n. 1/2016.

¹⁵ E. Mattesi, *Modalità di accertamento delle perdite fiscali*, in *il fisco* n. 20/2015.

¹⁶ Attualmente, a partire dal 1° gennaio 2016, sempre ad opera del Decreto Sanzioni (art. 15), le percentuali previste per l'illecito da presentazione di dichiarazione infedele sono state modificate in diminuzione: la sanzione è dal 90 al 180%.

¹⁷ Cfr. Assonime, *Circolare n. 25/2015, Analisi degli schemi di decreti legislativi del 26 giugno 2015 attuativi della delega fiscale (legge n. 23 del 2014)*, § 2.2, osservazione n. 4.

¹⁸ Cfr. S. M. Galardo, *Utilizzo delle perdite in accertamento: dal consolidato allo «stand alone»*, in *Corriere Tributario* n. 32/2015

soprattutto perché sono poco chiari i ‘confini’ della procedura d'accertamento e della sue varie fasi; che il calcolo delle sanzioni niente ha a che vedere con la determinazione del reddito; che le norme sul consolidato e queste della novella rispondono a ratio diverse), occorre invece rimarcare che la nuova previsione taglia, come si suol dire, la testa al toro: è ora espressamente previsto, come nel caso di accertamento del consolidato, che la sanzione per infedele dichiarazione deve essere commisurata all'imposta effettiva, da calcolarsi sulla base del reddito infine accertato al netto delle perdite.

4. Considerazioni finali

Con l'articolo 25 del Decreto Sanzioni, dunque, regolando la procedura per il riconoscimento delle perdite in sede di accertamento, il legislatore ha preso posizione, principalmente, contrastando la inamovibile e risalente posizione della Giurisprudenza di legittimità sul punto, nonostante le forti critiche della Dottrina, sulle modalità di irrogazione della sanzione prevista in ipotesi di presentazione di dichiarazione infedele, in ipotesi di utilizzo di perdite in sede di accertamento. Mentre, per quanto concerne l'astratta possibilità di utilizzo delle perdite pregresse in sede di accertamento, la nuova normativa non pare apportare significative innovazioni, avallando nello stesso tempo il principio per cui è necessario, per lo scomputo delle perdite, un impulso da parte del contribuente.

Nelle considerazioni finali in ordine all'introduzione delle nuove norme non è possibile escludere, in prima istanza, un confronto con quelle sul consolidato nazionale, in quanto, come detto in premessa, la nuova normativa ricalca quasi perfettamente quella prevista per quest'ultima ipotesi. Anzi, occorre evidenziare che è proprio da ciò che derivano alcune difficoltà interpretative, di cui più oltre, in merito alla nozione di perdite pregresse computabili in sede di accertamento.

In questa maniera, tra l'altro, potrebbe risultare possibile comprendere la disparità instauratasi in ordine alle modalità di calcolo della sanzione prima della novella in esame e anche individuare la ratio del riconoscimento automatico delle perdite ‘coeve’ in sede di accertamento, automatismo non rinvenibile nella normativa sulla rettifica delle dichiarazioni dei soggetti aderenti al consolidato nazionale. In seguito si riporteranno alcune considerazioni sull'introduzione della norma e sul suo avvenire prospettabile.

In primo luogo occorre evidenziare che le due procedure di accertamento, quella per il consolidato nazionale e quella che attualmente si potrebbe definire ‘ordinaria’, si trovino tra loro in un rapporto di genere a specie per cui ai contribuenti in generale deve essere applicata la normativa ‘ordinaria’ (articolo 42 del D. P. R. n. 600/1973); mentre ai contribuenti che aderiscono a un consolidato nazionale deve essere applicata la normativa che specialmente li

¹⁹ Cfr. A. Mastroberti, *Scomputo delle perdite pregresse in sede di accertamento e orientamenti della giurisprudenza*, in *il fisco* n. 43 del 2012, in cui, invece, si avalla la posizione della Giurisprudenza di legittimità.

concerne (art. 40-bis del D. P. R. n. 600/1973). Tale rapporto di specialità è esplicitato dall'art. 42 citato²⁰.

In secondo luogo si richiama (lo si è già precedentemente evidenziato) che le perdite 'coeve' al periodo assoggettato ad accertamento 'ordinario' devono essere computate d'ufficio automaticamente; mentre nel consolidato nazionale anche tali perdite, oltre quelle pregresse, possono essere utilizzate esclusivamente a seguito d'istanza da parte del contribuente. Come da alcuni affermato²¹, questo sfasamento conferma in ogni caso un principio comune di base: quello che nello scomputo si devono prendere in considerazione prioritariamente le spese 'coeve'.

Per quanto attiene allo sfasamento, esso parrebbe invece dettato dal differente ambito soggettivo di applicazione dei due regimi. Occorre infatti considerare che nel consolidato il contribuente assoggettato ad accertamento potrebbe non essere lo stesso titolare delle perdite, mentre lo è certamente in quello 'ordinario'²².

È in questo medesimo senso che sembrerebbe intellegibile la scelta legislativa, speciale rispetto alle conclusioni della Giurisprudenza in ordine all'accertamento 'ordinario' precedentemente illustrato, per cui nell'ambito del regime del consolidato la sanzione deve essere commisurata all'imposta "reale" e non a quella "teorica". Tale soluzione, infatti, rappresenta una soluzione obbligata considerando la struttura del consolidato fiscale e le conseguenti responsabilità solidali previste dall'articolo 127 del TUIR²³.

²⁰ Il comma 4, del nuovo art. 42 del D. P. R. n. 600/1973, in tal modo principia: "Fatte salve le previsioni di cui all'art. 40-bis del presente decreto". Cfr. A. Mastroberti, *Più certezza sullo scomputo delle perdite in accertamento*, in *il fisco* n. 43/2015.

²¹ S. M. Galardo, *Utilizzo delle perdite in accertamento: dal consolidato allo «stand alone»*, in *Corriere Tributario* n. 32/2015. In A. Mastroberti, *cit.*, si insiste sulla difficoltà di "comprendere in quale anno le suddette perdite sono maturate e quindi [di] calibrare la verifica cronologica rispetto all'anno oggetto di controllo ... A seconda dell'impostazione assunta ne deriverebbe la possibilità o meno di scomputare le perdite, e quindi in ogni caso v'è bisogno di chiare indicazioni per gli operatori del settore".

²² Cfr. S. Trettel, *Scomputo delle perdite nell'accertamento «individuale»: l'IPEC fa da modello*, in *il fisco* n. 46/2015; G. Ferranti, *Scomputo delle perdite in sede di accertamento: una disciplina da completare*, in *Corriere Tributario* n. 1/2016.

²³ secondo l'art. 127 del TUIR, infatti, la società controllante è responsabile per: le maggiori imposte riferite al reddito globale, gli obblighi sulla determinazione del reddito complessivo, per le somme che risultano dovute a seguito dell'attività di controllo formale riferita alle dichiarazioni dei redditi propria di ciascun soggetto che partecipa al consolidato e dell'attività di liquidazione automatica. Le società controllate sono coobbligate in solido con la controllante per: le maggiori imposte accertate e interessi riferibili al reddito complessivo determinato a seguito del consolidato, in conseguenza della rettifica operata sul proprio reddito imponibile, per la maggiori imposte, riferite alla propria dichiarazione, emerse a seguito di liquidazione automatica e controllo formale. "La società controllante è coobbligata in solido con le società controllate per una somma pari alla sanzione irrogata alla controllata che ha commesso la violazione ... È palese che la solidarietà concerne la consolidante e la controllata sottoposta a controllo; e non la consolidante e tutte le consolidate". cfr. A. Iorio (a cura di), *Accertamento e riscossione*, Milano 2014, p. 1397 e ss.

In questa direzione interpretativa è dunque anche perfettamente comprensibile la differenza che si era venuta a instaurare tra il regime ‘ordinario’ dell’accertamento e quello concernente il consolidato fiscale²⁴.

Tale disallineamento, lo si è già delucidato, è stato eliminato dal legislatore.

Detto ciò, di seguito alcune considerazioni generali sull’introduzione della nuova previsione.

In primo luogo non si può non segnalare il pregio della norma: quello di aver introdotto un quadro giuridico di riferimento per l’utilizzo delle perdite in fase di accertamento; ma, in secondo luogo, non si può non considerare, come è stato giustamente rilevato, il rovescio della medaglia, ossia “l’imposizione di un nuovo adempimento, per lo più veicolato tramite «istanza» e sottoposto ad un termine perentorio di presentazione (l’ennesimo), per vedersi riconosciuto un diritto da tutti considerato acquisito”. Tale impostazione, inoltre, parrebbe una presa di posizione in merito all’alternativa tra facoltà o obbligo del Contribuente di riportare le perdite in questione: il legislatore sembra che abbia optato per la prima via, contraddicendo il parere della maggioranza della Dottrina²⁵ e confermando l’impostazione della Prassi e della Giurisprudenza precedentemente analizzati.

In terzo luogo però, come più volte ripetuto, non si può non evidenziare che il merito della norma attiene più che altro all’aver stabilito che la sanzione vada commisurata all’imposta “reale”.

Per quanto attiene l’avvenire prospettabile è possibile individuare miglie e carenze da colmare.

Oltre a dover rimarcare che, attualmente, rimane un limite (ma di rapida e sicura rimozione) all’operatività della norma, in quanto nell’articolo 25 del Decreto Sanzioni, al comma 4, è previsto che “Con provvedimento del Direttore dell’Agenzia delle entrate, da emanare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, sono stabiliti i contenuti e le modalità di presentazione dell’istanza di cui ai precedenti commi, nonché le conseguenti attività dell’ufficio competente”²⁶; non si può sottacere il suggerimento, che è stato

²⁴ Cfr. S. M. Galardo, *Utilizzo delle perdite in accertamento: dal consolidato allo «stand alone»*, in *Corriere Tributario* n. 32/2015; D. Librandi, D. Sansonetti, *regole chiare per lo scorporo delle perdite in accertamento e in adesione*, in *il fisco* n. 34/2015.

²⁵ Cfr. nota 9, in cui è riportato G. Ferranti, *perdite per periodi d’imposta precedenti e accertamento: Corte di cassazione più «rigida» dell’Agenzia delle entrate*, in *Corriere Tributario* n. 44/2012. Cfr., inoltre, M. Leo, *Le imposte sui redditi nel testo unico*, Milano 2014, Tomo II, p. 1297. Contra: G. Zizzo, *Considerazioni sistematiche in tema di utilizzo delle perdite fiscali*, in *Rassegna Tributaria* n. 4/2008. Non si può sottacere che la lettera dell’art. 84 del TUIR, come modificata nel 2011, ad opera del D. L. n. 98, appaia pendere più per la facoltà che per l’obbligo. Comma 1: “la perdita di un periodo d’imposta ... può essere computata in diminuzione del reddito”. Comma 2 (Concernente le imprese di nuova costituzione: “Le perdite realizzate nei primi tre periodi d’imposta dalla data di costituzione possono ... essere computate in diminuzione del reddito complessivo”). Non si può però nemmeno sottacere che questa possibilità sembra più un refuso dovuto a una tecnica legislativa fallace che altro.

²⁶ Si rimarca che, essendo il provvedimento entrato in vigore il 22 ottobre 2015, il Provvedimento del Direttore dell’Agenzia delle entrate lo si sarebbe dovuto emanare il 22 gennaio 2016.

proposto²⁷, trattando dell'aspetto sanzionatorio, sull'opportunità di introdurre, per la fattispecie in esame, una sanzione in misura fissa, in quanto, effettivamente, non si verifica alcun danno per l'erario.

Inoltre è stato evidenziato²⁸ che manca “una presa di posizione definitiva riguardo all'eventualità che le perdite offerte in compensazione vengano riconosciute in tutto o anche solo in parte «inutilmente sacrificate», una volta concluso - con esito definitivo *pro* contribuente – il contenzioso da questi attivato”. In tali evenienze, infatti, il contribuente dovrebbe “ripresentare tutte le dichiarazioni nel frattempo inoltrate, così da tenere conto delle perdite che sarebbero state utilizzabili in compensazione in quella sede ove non poste a servizio dell'avviso di accertamento ricevuto e risultato poi infondato”. Si è dunque prospettato che tali attività debbano essere quantificate e incluse “tra le spese alla cui rifusione il contribuente abbia diritto”.

In proposito è stata ritenuta²⁹ auspicabile “la previsione, in via interpretativa o normativa, di un meccanismo semplificato di «ricostruzione» delle vicende pregresse da applicare in collaborazione tra il contribuente e l'Agenzia delle entrate”.

Un'ulteriore questione è poi necessario considerare, a cui si è più volte accennato: come conciliare la qualificazione delle perdite pregresse come “non utilizzate” con le modifiche apportate all'articolo 36-bis del D. P. R. n. 600/1973? Vale a dire: che senso ha prevedere che l'Ufficio debba rettificare le dichiarazioni successive a quella oggetto di accertamento, se le perdite computate in tale sede non dovevano essere per principio state utilizzate? La problematica pare derivare da una tecnica legislativa piuttosto approssimativa, ossia dall'aver riprodotto, semplicemente e fedelmente, almeno in parte, nell'articolo 42 del D. P. R. n. 600/1973, la previsione stabilita per il consolidato fiscale ex articolo 40-bis del medesimo decreto. Se infatti nella *Circolare n. 27/E/2011*, in merito all'accertamento del consolidato fiscale, tale requisito (che le perdite pregresse non dovessero essere state già utilizzate) è espressamente contemplato, non pare che per analogia tali conclusioni possano essere traslate, sic et simpliciter, nell'ambito dell'accertamento ‘ordinario’. L'unica conclusione possibile, com'è stato rilevato³⁰, è che la nozione di ‘perdite utilizzabili’, da dover ricostruire a

²⁷ Cfr. G. Ferranti, *Scomputo delle perdite in sede di accertamento: una disciplina da completare*, in *Corriere Tributario* n. 1/2016.

²⁸ Cfr. S. Trettel, *Scomputo delle perdite nell'accertamento «individuale»: l'IPEC fa da modello*, in *il fisco* n. 46/2015.

²⁹ Cfr. G. Ferranti, *Scomputo delle perdite in sede di accertamento: una disciplina da completare*, in *Corriere Tributario* n. 1/2016.

³⁰ Cfr. S. Trettel, *Scomputo delle perdite nell'accertamento “individuale”: l'IPEC fa da modello*, in *il fisco* n. 46/2015: “non può sfuggire come il concetto di «perdite utilizzabili» assuma accezioni diverse” a seconda che si consideri l'ambito dell'accertamento del consolidato fiscale o meno: “è infatti improbabile che le «perdite pregresse» di cui all'istanza dell'art. 42, D.P.R. n. 600/1973 siano da assumere al netto degli utilizzi nel frattempo verificatisi; se così non fosse, infatti, non si comprenderebbe per quale motivo il legislatore si sia premurato – tramite il comma 3 dell'art. 25 qui commentato – di integrare l'articolo intitolato alle «liquidazioni delle imposte, dei contributi, dei premi e dei rimborsi dovuti in base alle dichiarazioni» [art. 36-bis, D. P. R. n. 600/1973] anche con l'ultimo periodo del nuovo comma 3-bis, secondo il quale «a seguito dello scomputo delle perdite riportabili ai sensi ... dell'articolo 84 del Decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n.

contrario, nei due ambiti, nonostante la lettera della norma, sia differente: nell'ambito dell'accertamento del consolidato le perdite pregresse non possono essere computate se già utilizzate in periodi d'imposta successivi a quello di accertamento, mentre in quello 'ordinario' esse possono essere computate anche se sono già state utilizzate; sarà poi compito dell'Ufficio rettificare le dichiarazioni successive a quella oggetto di accertamento.

Tale impostazione pare rinvenibile, seppur difficilmente, anche nel testo della nuova norma. Il legislatore, infatti, si è premurato, attraverso l'ultimo periodo del comma 4 dell'articolo 42 del D. P. R. n. 600/1973, di definire le "perdite pregresse": "Ai fini del presente comma per perdite pregresse devono intendersi quelle che erano utilizzabili alla data di chiusura del periodo d'imposta oggetto di accertamento ai sensi dell'articolo 8 e dell'articolo 84 del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917.". Tale definizione, non rinvenibile nella norma sul consolidato fiscale nazionale (non essendo in effetti necessaria), confermando l'impostazione indicata, sarebbe potuta risultare più intellegibile facendo direttamente riferimento alle "perdite pregresse non utilizzate" e non, viceversa, alle sole "perdite pregresse".

In chiusura, ma comunque ritenendo che, nonostante queste carenze e migliorie prospettabili e auspicabili, le nuove attuali previsioni sulla possibilità e le modalità di scomputare predite (anche pregresse) in sede di accertamento, non possono essere accolte che con favore, una riflessione si impone, di ampiezza più sistematica e generale in merito al rapporto tra contribuente e Amministrazione, tenendo in considerazione il dibattito attuale, generato anche dalle ultime vicende giurisprudenziali³¹, sul contraddittorio preventivo. Dall'analisi della nuova procedura, infatti, non si può non riscontrare che l'utilizzo delle perdite pregresse da parte del contribuente, attraverso istanza, può avvenire solo a seguito di emissione dell'avviso di accertamento. Riservandosi di trattare della problematica in un successivo intervento, è però adesso possibile chiedersi: non sarebbe stato più coerente con i principi della delega fiscale del 2014 (e con quanto già previsto nello Statuto del Contribuente), prevedere un contraddittorio nel quale inserire la procedura in esame, piuttosto che a seguito dell'emissione dell'avviso? Che tale sia la procedura stabilita dal legislatore è confermato dalla lettera dell'articolo 42, comma 4, più volte citato: difatti l'istanza, come detto, deve essere presentata entro il termine per, eventualmente, ricorrere e, pertanto, evidentemente a seguito dell'emissione dell'avviso.

917, nelle dichiarazioni dei redditi successive a quelle oggetto di rettifica e, qualora emerga un maggior imponibile, procede alla rettifica ai sensi del primo e secondo comma dell'articolo 42 del presente Decreto».

³¹ Si tratta in particolare della sentenza della Corte di cassazione a Sezioni Unite n. 24823 del 2015, in cui è stato espresso il principio per cui, salvo che per le imposte armonizzate, il contraddittorio, nell'ordinamento interno, deve essere previsto da norme specifiche (tra le quali, attualmente, per esempio, in caso di accessi nei locali del Contribuente, nell'ambito dell'accertamento sintetico, nell'ambito degli studi di settore, dei controlli formali, dell'abuso del diritto), non potendo affermarsi che vi sia una clausola di garanzia generale a favore del Contribuente da attuarsi obbligatoriamente. Contra cfr., tra le altre, recentemente, sentenza della Corte di cassazione n. 19667 del 2014, in cui è manifestata la posizione per cui nell'ordinamento tributario italiano sussiste un generale obbligo dell'Amministrazione Finanziaria di attivare sempre il contraddittorio preventivo.

Tale diversa procedura preventiva indicata si baserebbe, esattamente come quella introdotta dal legislatore, sulla possibilità lasciata al Contribuente di utilizzare o meno le perdite pregresse.

Per contro, come detto, in Dottrina³² è stato affermato che il riporto delle perdite è un obbligo e non una facoltà. Se si volesse aderire a questa impostazione, in alternativa alla complessa procedura analizzata (e in alternativa al contraddittorio), si sarebbe potuto prevedere un obbligo in capo all'Ufficio di computare in automatico nella rideterminazione del reddito anche le perdite pregresse oltre a quelle del periodo oggetto di accertamento (come attualmente previsto).

Comunque sia, lo si ripete, la previsione della nuova procedura è più che apprezzabile, soprattutto nell'ottica della certezza del rapporto fiscale e nell'ottica sanzionatoria.

³² Vd. le note 9 e 25.



UNO SPUNTO DI RIFLESSIONE: LEGGI – SENTENZA?

Mario Cicala

Già Presidente di sezione della sezione tributaria della Cassazione

Sommario: 1. Premessa. – 2. Responsabilità del liquidatore per i debiti tributari? – 3. Si presume che il valore di un bene determinato ai fini della imposta sui trasferimenti sia utilizzabile anche ai fini delle imposte sui redditi? – 4. Intorno al transfer pricing domestico. – 5. Determinazione della rendita catastale e valutazione dei beni accessori – gli “imbullonati” – il legislatore oscilla.

1. Premessa

Viviamo un momento storico in cui le sentenze assumono un ruolo trainante nella formazione del diritto, tanto che – sia pure con una qualche forzatura- si può asserire che vi sono sentenze che tengono le veci delle leggi, che hanno effetti sociali pari se maggiori di quelli prodotti da una legge. Per converso, assistiamo alla promulgazione di disposizioni di legge la cui funzione, almeno nella intenzione di chi le ha redatte, è di ribaltare uno specifico indirizzo giurisprudenziale; tanto che si può qui parlare – in certo senso – di leggi-sentenza.

Anche se, a volta, accade che il risultato perseguito dal redattore della norma non venga raggiunto, che la giurisprudenza sfugga al suggerimento del legislatore affermando che la “intento legislatoris”, cioè l’intento delle persone fisiche cui si deve la scrittura della norma, non si è tradotto in una corrispondente “voluntas legis”, cioè che il significato oggettivo della disposizione, inquadrata nell’insieme del sistema, non corrisponda all’obbiettivo pratico, spesso minuto, che il soggetto che ha redatto la norma aveva in mente.

L’interprete ed in primis la Corte di Cassazione si trova così di fronte a nuove impreviste difficoltà; ad esempio: stabilire quale sia il significato reale della norma che - secondo la Agenzia delle Entrate - avrebbe resuscitato, a taluni fini tributari e previdenziali, società ormai defunte. Mi riferisco all’art. 28 del decreto legislativo delegato 175/2014 intitolato “alla semplificazione fiscale” (e la circostanza che simile disposizione sia inserita in un testo legislativo delegato suscita ulteriori incertezza, stante il sospetto di violazione della legge delegante).

Il quarto comma dell’art. 28 del D. Lgs. 21 novembre 2014, n. 175 recita “ai soli fini della validità e dell’efficacia degli atti di liquidazione, accertamento, contenzioso e riscossione dei tributi e contributi, sanzioni e interessi, l’estinzione della società di cui all’articolo 2495 del codice civile ha effetto trascorsi cinque anni dalla richiesta di cancellazione del Registro delle imprese”

La norma pone un complesso di interrogativi in riferimento alla “strana” situazione in cui viene a trovarsi un ente che sopravvive solo ai fini “della validità e dell’efficacia degli atti di liquidazione, accertamento, contenzioso e riscossione dei tributi e contributi, sanzioni e interessi”; posto che questa limitata sopravvivenza di taluni rapporti giuridici sembra possa trascinare con sé un insieme di ulteriori rapporti patrimoniali; relativi all’accantonamento di quelle somme che, all’esito della controversia, potrebbero dover essere versate al Fisco, ed alla utilizzazione di quelle che invece potrebbero esser restituite dal Fisco.

Il più urgente problema è stato però costituito dalla applicazione o meno della norma ai fatti pregressi con il possibile, risorgere di soggetti e rapporti che in precedenza si ritenevano estinti.

La Agenzia delle Entrate (probabile ispiratrice della norma) con circolare 31/E del 30 dicembre 2014 ha affermato (pag. 52): “trattandosi di norma procedurale, si ritiene che la stessa trova applicazione anche per attività di controllo fiscale riferite a società che hanno già chiesto la cancellazione dal registro delle imprese o già cancellate dallo stesso registro prima della data di entrata in vigore del decreto in commento”.

La questione però è stata risolta in senso contrario all’opinione della Agenzia dalla sentenza della Cassazione 6743 del 2 aprile 2015 (seguita da numerose altre conformi)¹ secondo cui il comma 4 dell’art. 28 del d.lgs. n. 175 del 2014, reca disposizioni di natura sostanziale sulla capacità della società cancellata dal registro delle imprese, e perciò non ha efficacia retroattiva; conseguentemente il differimento quinquennale (operante nei soli confronti dell’amministrazione finanziaria e degli altri enti creditori o di riscossione, indicati nello stesso comma, con riguardo a tributi o contributi) degli effetti dell’estinzione della società derivanti dall’art. 2495, secondo comma, cod. civ. si applica esclusivamente ai casi in cui la richiesta di cancellazione della società dal registro delle imprese (richiesta che costituisce il presupposto del differimento) sia presentata nella vigenza di detto decreto legislativo (cioè il 13 dicembre 2014 o successivamente).

Un ulteriore esempio, che riguarda un settore molto specifico, è costituito dal comma 665, dell’ articolo 1 della l. 23 dicembre 2014, n. 190, secondo cui “il termine di due anni per la presentazione della suddetta istanza è calcolato a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge 28 febbraio 2008, n. 31, di conversione del decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248. A tal fine è autorizzata la spesa di 30 milioni di euro per ciascuno degli anni 2015-2017” (l’individuazione del giorno di decorrenza del termine aveva dato luogo ad un contrasto all’interno della sezione tributaria della Cassazione, ora superato dalla disposizione di legge)

Per meglio chiarire la portata delle mie osservazioni, riporto anche una piccola rassegna di quattro sentenze della Cassazione con in nota a ciascuna il testo delle norme che probabilmente ha inteso modificare quell’indirizzo giurisprudenziale.

In simile quadro, faccio mio il giudizio del Presidente del Consiglio di Stato Alessandro Pajno secondo cui assistiamo ed una “turbolenza e fibrillazione normativa”. E la crisi di qualità della legislazione si manifesta sia con un abnorme inflazione normativa sia con la scarsa chiarezza, la contraddittorietà, il difetto di generalità e astrattezza delle regole, con le conseguenti incertezze nella loro applicazione” .

2. Responsabilità del liquidatore per i debiti tributari?

Ord. n. 16373 del 17 luglio 2014

¹ La tesi è implicitamente accolta in numerose sentenze che non hanno espressamente affrontato il problema ma hanno individuato la data di estinzione della società in quello della richiesta di cancellazione dal registro delle imprese senza applicare la proroga di 5 anni (si veda, ad esempio, la sentenza n. 4869 dell’ 11 marzo 2015).

(emessa il 10 luglio 2014) della Corte Cass., Sez. VI Trib. - Pres. E Rel. Cicala

Massima:

L'art. 36 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, secondo cui i liquidatori dei soggetti all'imposta sul reddito delle persone giuridiche che non adempiono all'obbligo di pagare, con le attività della liquidazione, le imposte dovute per il periodo della liquidazione medesima e per quelli anteriori rispondono in proprio del pagamento delle imposte se soddisfano crediti di ordine inferiore a quelli tributari o assegnano beni ai soci o associati senza avere prima soddisfatto i crediti tributari. Tale responsabilità è commisurata all'importo dei crediti di imposta che avrebbero trovato capienza in sede di graduazione dei crediti, la disposizione si applica agli amministratori in carica all'atto dello scioglimento della società o dell'ente se non si sia provveduto alla nomina dei liquidatori", costituisce una disposizione specifica che enuncia ed esprime un principio generale: ciascuno risponde di un evento nella misura in cui ha concorso a cagionarlo. E presupposto essenziale perché si possa parlare di un concorso a determinare il mancato pagamento di un'imposta è che tale mancato pagamento sia effetto di un comportamento *contra legem* del liquidatore (nel caso di specie curatore fallimentare) e non della mera incapienza dell'attivo. Quest'esigenza assume un particolare rilievo nel caso specifico in esame, in quanto il curatore e l'amministratore giudiziale gestiscono sì un patrimonio altrui, ma in adempimento di una funzione pubblica inderogabile. Occorre quindi, che nell'atto impositivo - che deve assumere la veste di avviso d'accertamento - siano enunciate le circostanze che determinano il cattivo utilizzo dell'attivo fallimentare (quali il "soddisfacimento di crediti di ordine inferiore a quelli tributari"); e tali circostanze siano provate nel giudizio. Quindi ove la Amministrazione ritenga di affermare una responsabilità solidale del curatore fallimentare per i debiti tributari del fallimento (maturati o meno nel corso della procedura fallimentare) deve indicare nell'atto di addebito le ragioni che determinano tale responsabilità che deve nascere da un cattivo utilizzo dell'attivo fallimentare (ad esempio a seguito del pagamento di crediti di ordine inferiore a quelli tributari); ponendo il curatore in condizione di esercitare le sue difese anche adducendo – se del caso – l'intervento determinante degli organi di controllo della procedura.

Nota

Il primo comma dell'art. 36 del DPR 602/1973 stabiliva che: "i liquidatori dei soggetti all'imposta sul reddito delle persone giuridiche che non adempiono all'obbligo di pagare, con le attività della liquidazione, le imposte dovute per il periodo della liquidazione medesima e per quelli anteriori rispondono in proprio del pagamento delle imposte se soddisfano crediti di ordine inferiore a quelli tributari o assegnano beni ai soci o associati senza avere prima soddisfatto i crediti tributari".

Ora, però, l'art. 28 del D. legs. 175/2014 al quinto comma prevede che la responsabilità dei liquidatori scatti "se non provano di aver soddisfatto i crediti tributari anteriormente all'assegnazione di beni ai soci o associati, ovvero di avere soddisfatto crediti di ordine superiore a quelli tributari. E dunque – a meno che la norma di legge venga ritenuta incostituzionale per la violazione della delega, il pregresso indirizzo giurisprudenziale deve essere ribaltato.

Come posto in evidenza dalla circolare 31/2014 della Agenzia delle Entrate (pag. 52), la presunzione esime la Amministrazione dall'onere probatorio; quindi, a giudizio della Agenzia, anche dall'obbligo di enunciare nell'atto di impositivo le ragioni in base alle quali ritiene di poter agire nei confronti del liquidatore.

Ciò non mi pare del tutto esatto.

È vero che con la nuova disposizione l'unico fatto costitutivo del credito del Fisco contro il liquidatore è rimasto quello, negativo, del mancato pagamento dei tributi dovuti dall'ente in liquidazione. Ma a me sembrerebbe che tale fatto, ancorché negativo, debba comunque essere contestato al liquidatore con un avviso di accertamento; il titolo del credito del Fisco contro il liquidatore non si identifica, infatti, con il titolo del credito del Fisco contro l'ente in liquidazione.

Del resto, il 5° comma dell'art. 36, DPR 602/1973 continua a prevedere che "la responsabilità di cui ai commi precedenti (inclusa quella del primo comma, come modificata)" è accertata dall'ufficio delle imposte con atto motivato da notificare ai sensi dell'art. 60 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600".

Dunque occorre sempre un avviso di accertamento, ancorché la motivazione possa essere lapidaria.

Concludo con un cenno ad una problematica di diritto fallimentare.

Nella ordinanza n. 16373 del 17 luglio 2014, viene dato per scontato che il curatore fallimentare sia (anche) un liquidatore.

Occorre però tenere presente che sussiste una distinzione tra liquidatori e curatori (anche se questi ultimi dovessero chiamarsi, all'esito delle possibili riforme in corso, "liquidatori concorsuali" o altro) in quanto i curatori non soddisfano i crediti tributari, con l'attivo ricavato, in modo autonomo e discrezionale, bensì all'esito di un articolato procedimento, descritto dall'art. 110 L.Fall. (cui rinvia il 117 L.Fall.).

Anche il pagamento dei crediti prededucibili (ad es. imposte sorte nel corso della procedura) segue una procedura di accertamento e di successiva autorizzazione da parte del G.D. o del Comitato dei creditori (art. 111-bis L.Fall.).

In altri termini, la graduazione dei crediti concorsuali avviene in via esclusiva all'interno della procedura fallimentare; infatti, la giurisdizione esclusiva del giudice tributario è solo sull'an e quantum del credito, mentre la sua eventuale collocazione prelatizia spetta al GD nella fase di accertamento del passivo (di qui l'onere di insinuazione al passivo anche dell'Amministrazione finanziaria), così come il controllo finale sulla sua corretta collocazione nell'ordine di pagamento spetta sempre al G.D., su ricorso del creditore erariale. E dunque il "fine di una più compiuta tutela del credito erariale" espressamente perseguito dal D.Lgs. non vale all'interno della procedura fallimentare, ove è già tutelato da altre norme, che sono speciali.

3. Si presume che il valore di un bene determinato ai fini della imposta sui trasferimenti sia utilizzabile anche ai fini delle imposte sui redditi?

Sent. n. 19622 del 1° ottobre 2015

(emessa il 22 luglio 2015) della Corte Cass., Sez. V Trib. - Pres. Piccininni Rel. Cirillo

Massima:

IMPOSTA SUL REDDITO DELLE PERSONE FISICHE (I.R.P.E.F.) - REDDITI DI IMPRESA - DETERMINAZIONE DEL REDDITO - PLUSVALENZE PATRIMONIALI - Plusvalenza da cessione d'azienda - Valore dell'avviamento determinato ai fini dell'imposta di registro - Carattere vincolante per l'amministrazione finanziaria - Sussistenza - Conseguenze - Presunzione di corrispondenza tra tale valore e il prezzo reale - Prova contraria a carico del contribuente.

In tema di accertamento, ai fini IRPEF, delle plusvalenze patrimoniali realizzate a seguito di cessione di azienda, il valore dell'avviamento, determinato in via definitiva ai fini dell'imposta di registro, assume carattere vincolante per l'Amministrazione finanziaria. Ne consegue che può legittimamente presumersi la corrispondenza di tale valore con il prezzo reale, spettando, invece, al contribuente la prova del diverso valore in applicazione di un minor coefficiente legale di calcolo, sempre che si tratti di dati rigorosamente dimostrativi e fondati su riscontri obiettivi.

Nota

La sentenza in rassegna rispecchia una giurisprudenza in passato pacifica che ora deve fare i conti con il decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 147, disposizioni recanti misure per la crescita e l'internazionalizzazione delle imprese (emesso in base alla legge 11 marzo 2014, n. 23, con la quale è stata conferita delega al Governo recante disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita e, in particolare, l'articolo 12 con il quale il Governo è delegato ad introdurre norme per ridurre le incertezze nella determinazione del reddito e della produzione netta e per favorire l'internazionalizzazione dei soggetti economici operanti in Italia, in applicazione delle raccomandazioni degli organismi internazionali e dell'Unione europea); l'art. 5 del decreto 147/2015 (disposizioni in materia di costi black list e di valore normale) contiene il seguente comma: "3. Gli articoli 58, 68, 85 e 86 del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e gli articoli 5, 5-bis, 6 e 7 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, si interpretano nel senso che per le cessioni di immobili e di aziende nonché per la costituzione e il trasferimento di diritti reali sugli stessi, l'esistenza di un maggior corrispettivo non è presumibile soltanto sulla base del valore anche se dichiarato, accertato o definito ai fini dell'imposta di registro di cui al decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131, ovvero delle imposte ipotecaria e catastale di cui al decreto legislativo 31 ottobre 1990, n. 347".

4. Intorno al trasferimento prancing domestico

Sent. n. 11844 del 22 giugno 2015

(emessa il 6 maggio 2015) della Corte Cass., Sez. VI-V Trib. - Pres. E Rel. Cicala

Massima :

IMPOSTE DIRETTE (I.R.P.E.G.) - DETERMINAZIONE - IN GENERE – “Transfer pricing” – APPLICABILITÀ AI RAPPORTI FRA IMPRESE DELLO STESSO GRUPPO TUTTE DOMICILIATE IN ITALIA

La corretta quantificazione delle spese detraibile, richiede, in caso di transfer pricing, che la valutazione dei beni e dei servizi trasferiti avvenga in coerenza alla disciplina di carattere generale enunciata nell'art. 9 del DPR 917/1986; e questo principio trova applicazione anche in caso di transfer pricing interno cioè di rapporti fra società operanti in Italia e anche ove le società siano soggette al medesimo regime fiscale.

Nota

La sentenza trae sostegno ed argomento da quanto affermato dalla giurisprudenza della Corte (vedi da ultimo la sentenza n. 17955 del 24 luglio 2013) secondo cui per la valutazione a fini fiscali delle manovre sui prezzi di trasferimento interni, costituenti il cd. “transfer pricing domestico”, va applicato il principio, avente valore generale, stabilito dall'art.9 del d.p.r. n.917 del 1986, che non ha soltanto valore contabile e che impone, quale criterio valutativo, il riferimento al normale valore di mercato per corrispettivi e altri proventi, presi in considerazione dal contribuente. Ciò in applicazione del divieto di abuso del diritto, che preclude al contribuente il conseguimento di vantaggi fiscali ottenuti mediante l'uso distorto, pur se non contrastante con alcuna specifica disposizione, di strumenti giuridici idonei a ottenere agevolazioni o risparmi d'imposta, in difetto di ragioni diverse dalla mera aspettativa di quei benefici. Tale principio, da un lato, trova fondamento in radici comunitarie a salvaguardia delle risorse proprie dell'UE e nei principi costituzionali di capacità contributiva e imposizione progressiva; dall'altro, non contrasta con il principio della riserva di legge, traducendosi nel disconoscimento di effetti abusivi di negozi posti in essere allo scopo di eludere l'applicazione di norme fiscali. Tra tali operazioni rientrano le manovre sui prezzi di trasferimento interni, motivate dalla convenienza, in ambito nazionale di trasferire la materia imponibile, agendo sui prezzi negoziati per le cessioni di beni e le prestazioni di servizi “intercompany”. Si tratta del fenomeno del cd. “transfer pricing domestico” (cfr. anche la sentenza n. 7716 del 27 marzo 2013).

Il transfer pricing internazionale ha invece una specifica disciplina legale (applicata solo per analogia o attraverso il principio dell'abuso di diritto al transfer pricing domestico e quindi (sentenza n. 18392 del 18 settembre 2015): in tema di determinazione del reddito d'impresa, la normativa di cui all'art. 76, comma 5, del d.P.R. n. 917 del 1986 (ora 110, comma 7), non integra una disciplina antielusiva in senso proprio, ma è finalizzata alla repressione del fenomeno economico del “transfer pricing” in sé considerato, sicché la prova gravante sull'Amministrazione finanziaria non riguarda la maggiore fiscalità nazionale o il concreto vantaggio fiscale conseguito dal contribuente, ma solo l'esistenza di transazioni, tra imprese collegate, ad un prezzo apparentemente inferiore a quello normale, incombendo, invece, sul contribuente, giusta le regole ordinarie di vicinanza della prova ex art. 2697 c.c. ed in materia di deduzioni fiscali, l'onere di dimostrare che tali transazioni siano intervenute per valori di mercato da considerarsi normali alla stregua di quanto specificamente previsto dall'art. 9, comma 3, del menzionato decreto.

Per quanto riguarda il transfer pricing domestico si veda però ora il decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 147, disposizioni recanti misure per la crescita e l'internazionalizzazione

delle imprese (emesso in base alla già citata legge 11 marzo 2014, n. 23), il cui art. 5 (disposizioni in materia di costi black list e di valore normale) contiene il seguente comma: “la disposizione di cui all’articolo 110, comma 7, del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, si interpreta nel senso che la disciplina ivi prevista non si applica per le operazioni tra imprese residenti o localizzate nel territorio dello Stato”. Ed anche questo mi pare un esempio di “legge – sentenza”, con tutte le incertezze che l’operazione normativa determina.

5. Determinazione della rendita catastale e valutazione dei beni accessori - gli “imbullonati” - il legislatore oscilla

Sent. n. 3166 del 18 febbraio 2015

(emessa il 21 gennaio 2015) della Corte Cass., Sez. VI-V Trib. - Pres. Cicala Rel. Perrino

Massima:

ACCATASTAMENTO DEGLI IMMOBILI- IMMOBILI A DESTINAZIONE SPECIALE O PARTICOLARE - COMPONENTI COLLEGATE – COMPUTO – CASO DI SPECIE –

In virtù della combinazione della normativa fiscale e di quella codicistica, tutte le componenti che contribuiscono in via ordinaria ad assicurare, ad una unità immobiliare, una specifica autonomia funzionale e reddituale stabile nel tempo, sono da considerare elementi idonei a descrivere l’unità stessa ed influenti rispetto alla quantificazione della relativa rendita catastale, come da ultimo confermato dalla norma d’interpretazione autentica contenuta nel comma 244 dell’art. 1 della legge 190/2014 (perciò viene respinto il ricorso avverso l’attribuzione di rendita catastale ad una fonderia calcolando anche il valore del carroponente, dell’impianto aereazione dei forni, l’impianto di colata).

Nota

La sentenza si era pronunciata anche su una norma, piuttosto curiosa inserita nella “legge di stabilità” 2015.

5.- Le soluzioni emerse in giurisprudenza hanno rinvenuto da ultimo conferma nel comma 244 dell’art. 1 della legge 190/2014, n. 190, secondo cui «nelle more dell’attuazione delle disposizioni relative alla revisione della disciplina del sistema estimativo del catasto dei fabbricati, di cui all’articolo 2 della legge 11 marzo 2014, n. 23, ai sensi e per gli effetti dell’articolo 1, comma 2, della legge 27 luglio 2000, n. 212, l’articolo 10 del regio decreto-legge 13 aprile 1939, n. 652, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 1939, n. 1249, e successive modificazioni, si applica secondo le istruzioni di cui alla circolare dell’Agenzia del territorio n. 6/2012 del 30 novembre 2012, concernente la «Determinazione

della rendita catastale delle unità immobiliari a destinazione speciale e particolare: profili tecnico-estimativi».

5.2.-La circolare richiamata, difatti, chiarisce, per quanto d'interesse, dopo aver citato esemplificativamente giustappunto anche il carroponete, del quale si discute nell'odierno giudizio, che «parimenti, sono incluse nella stima anche quelle componenti impiantistiche presenti nell'unità immobiliare che contribuiscono ad assicurare alla stessa una autonomia funzionale e reddituale, stabile nel tempo, ovvero risultino essenziali per caratterizzarne la destinazione (ad esempio i grandi trasformatori)».

5.3.-Il tratto qualificante è stato dunque definitivamente fissato nella stabilità funzionale, accompagnata a quella fisica, anche nel tempo.

6.- Il motivo è allora infondato, emergendo dalla sentenza impugnata l'accertamento in fatto, non adeguatamente contestato e conforme a diritto, che immobile e macchinari costituivano un bene complesso, ossia un bene distinto dai propri singoli componenti: statuisce sul punto il giudice d'appello che «...ci si trova di fronte ... ad una struttura immobiliare costruita "intorno" agli impianti per la specifica attività industriale». Il che evidenzia la sussistenza e della stabilità funzionale, e di quella fisica, anche nel tempo.

Si tratti di una norma che la recentissima sentenza della Cassazione n. 3618 del 24 febbraio 2016 (presidente e relatore Chindemi) ha qualificata "anomala" e ha bollata scrivendo che essa "presenta evidenti profili di incostituzionalità in quanto rinvia, ai fini della applicazione di una normativa alle istruzioni di una circolare ministeriale, emanata da una delle parti del giudizio"

Ecco però che nella legge di stabilità 2016 n. 208/2015, il 21° comma dell'art. 1 detta una disposizione che sembra derogare alla norma della analoga legge del 2015 in particolare escludendo (si suole affermare) dai calcoli dei valori posti a base della rendita catastale i così detti "imbullonati".

Recita la norma: "21. A decorrere dal 1° gennaio 2016, la determinazione della rendita catastale degli immobili a destinazione speciale e particolare, censibili nelle categorie catastali dei gruppi D ed E, è effettuata, tramite stima diretta, tenendo conto del suolo e delle costruzioni, nonché degli elementi ad essi strutturalmente connessi che ne accrescono la qualità e l'utilità, nei limiti dell'ordinario apprezzamento. Sono esclusi dalla stessa stima diretta macchinari, congegni, attrezzature ed altri impianti, funzionali allo specifico processo produttivo. 22. A decorrere dal 1° gennaio 2016, gli intestatari catastali degli immobili di cui al comma 21 possono presentare atti di aggiornamento ai sensi del regolamento di cui al decreto del Ministro delle finanze 19 aprile 1994, n. 701, per la rideterminazione della rendita catastale degli immobili già censiti nel rispetto dei criteri di cui al medesimo comma 21. 23. Limitatamente all'anno di imposizione 2016, in deroga all'articolo 13, comma 4, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, per gli atti di aggiornamento di cui al comma 22 presentati entro il 15 giugno 2016 le rendite catastali rideterminate hanno effetto dal 1° gennaio 2016. 24. Entro il 30 settembre 2016, l'Agenzia delle entrate comunica al Ministero dell'economia e delle finanze, con riferimento agli atti di aggiornamento di cui al comma 23, i dati relativi, per ciascuna unità immobiliare, alle rendite proposte e a quelle già iscritte in catasto dal 1° gennaio 2016".

Resta da vedere se gli (eventuali) sviluppi giurisprudenziali saranno conformi all'intenzione di chi ha ispirato la norma. È estremamente probabile che la Amministrazione accolga l'interpretazione più vicina a tale intenzione, e gradita dai contribuenti, e quindi non dovrebbe sorgere un contenzioso almeno fra Agenzia e contribuenti; potrebbero però scendere in lizza le amministrazioni comunali, seccate di vedere diminuite le rendite catastali fonte di imposta, esercitando il potere di impugnativa degli atti catastali loro riconosciuto dalla recente sentenza delle Sezioni Unite n. 15203 del 21 luglio 2015; oppure quello di applicare le imposte locali tenendo conto del reale natura dell'immobile (e dell'uso cui è adibito) disattendendo le indicazioni catastali così come consentito dalla sentenza della quinta sezione civile della Cassazione n. 1704 del 29 gennaio 2016.

In termini calcistici si potrebbe parlare di in “fallo di confusione”.



LA PROSPETTIVA ECONOMICA E FINANZIARIA NELLE S.R.L.S.: BREVI CONSIDERAZIONI PROPOSITIVE

Raffaele Marcello e Antonio Repaci

ABSTRACT

*Negli ultimi anni sempre più soggetti scelgono di avviare un'attività imprenditoriale facendo ricorso alla forma giuridica della società a responsabilità limitata semplificata (di seguito per brevità **s.r.l.s.**) al fine di poter usufruire di una serie di agevolazioni, principalmente in fase di costituzione, che garantiscono un abbattimento dei costi di natura fiscale e non.*

*A ciò deve aggiungersi che, per la costituzione delle **s.r.l.s.**, l'ammontare del capitale sociale da sottoscrivere e versare va da un minimo di 1 euro ad un valore massimo di euro 9.999.*

Quest'ultima circostanza che sicuramente costituisce un vantaggio iniziale dell'investimento, potrebbe rappresentare un elemento di debolezza qualora l'impresa sin dalla sua fase di start up non fosse in grado di generare liquidità tale da garantire un soddisfacente equilibrio finanziario. Sulla scorta di ciò, è intenzione di chi scrive, evidenziare come dette società spesso accusano una certa difficoltà finanziaria, che tramutandosi in una condizione di tipo patologico può determinarne l'estinzione anticipata.

Sommario: 1. Il piano economico-finanziario. – 2. Il fabbisogno finanziario ed il fenomeno della sottocapitalizzazione. – 3. La rilevazione delle perdite e la loro copertura. – 4. Sintesi conclusive.

1. Il piano economico-finanziario

Alla base di una qualsiasi iniziativa d'impresa, il piano economico-finanziario, rappresenta un documento di notevole utilità che può indirizzare le scelte iniziali anche in una **s.r.l.s.**

Si tratta, in buona sostanza, di comprendere se ed in che modo, l'idea imprenditoriale racchiusa in una forma giuridica, come quella delle **s.r.l.s.**, possa dirsi fattibile ed, ancor di più, profittevole. Il che si traduce, data l'esiguità del capitale iniziale, in un'analisi prospettica reddituale e finanziaria, tesa a verificare in che termini l'attività della neo società potrà garantire un'autonomia reddituale finanziaria¹. In altri termini, si ritiene che per le **s.r.l.s.** rappresenti, rispetto ad altre tipologie di realtà societarie contraddistinte da un capitale più cospicuo, un passaggio ancor più obbligato, studiare attentamente ed in via preliminare i risultati che potranno realizzarsi una volta superata la fase di avvio.

L'intervallo di tempo della previsione si ritiene debba essere di 3-5 anni, tempo sufficiente per qualunque realtà aziendale per avviare il proprio *business*². Ciò rileva in modo più aderente ad una **s.r.l.s.**, il cui *status* di "società semplificata" risulta idoneo in una fase di *start up*, dopo la quale molto presumibilmente una crescita fisiologica richiederà una forma giuridica consona all'incremento del volume d'affari.

¹ Il concetto di autonomia reddituale ed autonomia finanziaria dev'essere inteso come attitudine dell'impresa ad operare perseguendo un'autosufficienza nella produzione del reddito, piuttosto che nella salvaguardia dei propri equilibri finanziari. In tal senso, tra gli altri, si consulti, P.E. CASSANDRO, *Trattato di ragioneria*, Cacucci, 1982, p. 40-42; G. FERRERO, *Istituzioni di economia d'azienda*, Giuffrè, 1968, F. LAMBERTINI, *Efficienza, economicità e sviluppo dell'impresa*, Patron, p. 14-16.

² È naturale che l'indicazione temporale può trovare specificità nella tipologia d'impresa. A titolo esemplificativo, si pensi ad un'azienda vitivinicola, in cui presumibilmente i tempi di *start up* sono ancor più allungati.

Il *piano economico* stabilisce, in via preventiva, l'ammontare dei ricavi e dei costi che mediamente risulteranno dalla gestione futura, da cui scaturirà il risultato economico medio prospettico.

Il principale fattore, nella redazione del piano economico, è dato dal computo dei beni e/o dei servizi che si ritiene di collocare sul mercato di riferimento, poiché è a partire dal suddetto dato che è possibile non solo budgettizzare i ricavi, ma anche preventivare i costi³.

La considerazione, ritenuta per alcuni versi scontata, assume una rilevanza nella **s.r.l.s.**, la cui costituzione più che da logiche economico-aziendali, potrebbe essere influenzata da un risparmio iniziale delle "spese di avvio", tenuto conto del modesto impegno di capitale sottoscritto e versato. Con ciò si vuole attestare che molto probabilmente sarebbe più rassicurante avviare una nuova attività, avendo ben chiare le opportunità e le minacce relative al settore in cui si intende operare, e definendo obiettivi e strategie. Ciò permetterebbe, infatti, alla costituenda società, con una struttura patrimoniale inadeguata, di segnare sin dalle prime battute un percorso indirizzato a garantire una forza reddituale, quale unico presupposto per la realizzazione di un equilibrio di natura finanziario⁴.

Ed ancora, con riferimento ai costi, oltre a quelli di produzione, potrebbe essere interessante porre la giusta attenzione sui costi commerciali che concernono tutti quegli oneri, quali le spese di pubblicità e di promozione, sostenute dall'azienda per supportare il processo di vendita. Si tratta, in sostanza, di costi che nella fase iniziale potrebbero essere di valido supporto, i cui effetti, sotto forma di ritorno economico, non è detto che siano immediati.

Definiti i ricavi ed i costi futuri, sarà possibile procedere alla determinazione del risultato medio di gestione. Da ciò, effettuare poi una comparazione con il rendimento atteso realizzato con quanto ottenibile utilizzando lo stesso volume di mezzi monetari in investimenti alternativi con rischio simile.

Sempre in questa fase sarebbe auspicabile prevedere, eventualmente, risultati economici negativi. È, infatti, fisiologico, per le aziende di nuova costituzione, registrare, nella fase di *start up*, risultati negativi, comprendendo in tal senso quali potrebbero essere le eventuali coperture da un punto di vista finanziario, al fine di ripristinare le condizioni per l'esercizio dell'attività d'impresa⁵.

Sulla scorta di quest'ultime valutazioni, infatti, il soggetto aziendale potrebbe decidere di abbandonare il progetto non ritenendolo remunerativo, ovvero decidere di ridefinire il percorso imprenditoriale individuando nuove strategie per migliorare i risultati futuri attesi.

È opportuno rimarcare che i tempi relativi al consolidamento di un'idea imprenditoriale sono condizionati da una serie di variabili come l'attività svolta o il mercato in cui si opera.

³ In merito alla programmazione economica si vedano, tra gli altri, P.E. CASSANDRO, *La pianificazione aziendale*, Cacucci, 1968; P. ONIDA, *Economia d'azienda*, Utet, 1971; L. BRUSA, *Sistemi manageriali di programmazione e controllo*, Giuffrè, 2000; R.Y. GARRISON, E.W. NOREEN, *Programmazione e controllo*, McGraw-Hill, 2004.

⁴ "Le prospettive di reddito condizionano, insieme ad altri fattori, le possibilità di finanziamento; ma, a loro volta, l'ampiezza, il costo e la facilità dei finanziamenti condizionano le possibilità di reddito, tanto più che i finanziamenti, oltre che bastevoli in quantità e di conveniente costo, debbono essere tempestivi, senza di che le possibilità di reddito sfumano". P. ONIDA, *Economia d'azienda*, cit., p. 480.

⁵ A ciò si aggiunga che il conseguimento di perdite, ancorché non cospicue, per le **s.r.l.s.** possono sin da subito produrre effetti di natura giuridica-civilistica, di cui si dirà in prosieguo.

Pertanto, fermo restando quanto sinora detto, resta il fatto che, già in fase di programmazione dell'idea imprenditoriale, è indispensabile individuare i tre momenti di seguito descritti, ovvero:

- *il momento dell'ingresso dell'impresa sul mercato (primi mesi di vita dell'impresa, entro i dodici mesi):* si tratta di un momento molto delicato, in quanto, la neo società supportata da azioni di *marketing* dovrebbe riuscire a farsi conoscere dai clienti e farsi spazio tra i concorrenti. È questa la fase in cui, proprio perché l'impresa non è ancora nota, potrebbe sopportare costi maggiori rispetto ai ricavi e quindi chiudere in perdita;
- *il momento dello sviluppo dell'impresa (dal primo anno al terzo anno):* si consideri che in questa fase l'impresa dovrebbe essere già posizionata o comunque essersi ritagliata una fetta di mercato. Da un punto di vista economico, potrebbe essere utile raggiungere almeno una situazione di equilibrio;
- *il momento del consolidamento dell'impresa (dal terzo anno al quinto):* in tal senso per la neo società sono trascorsi i primi anni di attività e dovrebbe essere nelle condizioni di produrre un reddito tale da garantire l'equilibrio economico, ma anche patrimoniale e finanziario.

Per quanto già asserito, oltre al piano economico, strettamente connesso a quest'ultimo, sarà fondamentale predisporre un piano degli investimenti ed un piano finanziario.

Il *piano degli investimenti* stabilisce, in buona sostanza, quali siano i fattori produttivi durevoli e non, necessari all'avvio dell'attività tecnico-operativa della nuova impresa⁶.

Esso, in fase istitutiva, potrà riguardare la totalità degli investimenti occorrenti alla realizzazione del progetto d'impresa, oppure solo una parte di essi.

Nell'indagine sugli investimenti sarebbe opportuno considerare, ad esempio:

- la capacità produttiva media dell'impresa, che s'intende raggiungere e mantenere in relazione alla produzione di beni e/o servizi a supporto delle vendite. Si tratta di comprendere anche se la capacità produttiva possa essere incrementata in modo graduale o necessitano investimenti iniziali importanti. Il tutto naturalmente dipende anche dall'attività d'impresa (una impresa del settore siderurgico è differente rispetto ad una realtà commerciale), dalla sua dimensione, ecc.;
- la tecnologia degli impianti, nel senso che gli investimenti tecnologicamente evoluti, rischiano un processo di obsolescenza maggiore rispetto ad altri. Pertanto potrebbe essere richiesto una loro sostituzione più frequente;
- la possibilità di esternalizzazione di tutta o di parte dell'attività produttiva, in relazione alla quale si potrebbe scegliere il "peso" degli investimenti da porre in essere. Il maggior o il minor "peso" degli investimenti, soprattutto se durevoli (immobilizzazioni) condiziona lo stato di rigidità e di elasticità dell'impresa neo costituita.

⁶ Il piano per l'impianto di un'impresa, viene definito come "... il piano in cui saranno esposti, raccolti in classi di natura omogenea, i diversi fattori produttivi a fecondità ripetuta o, come anche dicesi, a lungo termine, necessari per la costituzione dell'azienda e per l'avviamento della sua attività" da P.E CASSANDRO, *La pianificazione aziendale*, cit., p. 50.

Definito anche il piano degli investimenti, dovrà realizzarsi il *piano finanziario*, attraverso la quantificazione del fabbisogno di mezzi finanziari occorrenti alla copertura degli investimenti necessari alla realizzazione del progetto d'impresa, considerando sia la fase istitutiva, che quella di avvio dell'attività operativa⁷. Nel paragrafo che segue verranno forniti maggiori approfondimenti sulla predisposizione del piano finanziario.

2. Il fabbisogno finanziario ed il fenomeno della sottocapitalizzazione

Il piano finanziario identifica il fabbisogno dell'impresa in merito alla copertura degli investimenti durevoli e non, oltre alle esigenze di natura operativa.

Su tali premesse, dal lato degli investimenti, in fase di istituzione potrà aversi:

+	Investimenti in scorte di magazzino
+	Investimenti di beni strumentali
+	Investimenti in spese di esercizio
<i>a cui si aggiungeranno in fase di funzionamento</i>	
+	Investimenti in scorte liquide
+	Investimenti in crediti
=	FABBISOGNO LORDO DELL'AREA ECONOMICA (A)
<i>andranno poi considerati gli</i>	
+	Impieghi per rimborsi di finanziamenti
=	FABBISOGNO LORDO AREA FINANZIARIA (B)
<i>da cui discenderà il</i>	
=	FABBISOGNO LORDO TOTALE (A + B)

Se ciò è quanto si realizza dal lato degli investimenti, dal lato dei finanziamenti (sempre in fase istitutiva) si avrà:

+	Disinvestimenti reddituali
	<ul style="list-style-type: none"> • da ricavi di esercizio • da ricavi presunti futuri
<i>successivamente</i>	
+	Disinvestimenti patrimoniali
	<ul style="list-style-type: none"> • da realizzo cespiti • da realizzo crediti
=	FONTI LORDE AREA ECONOMICA (A)
<i>a cui farà seguito</i>	
+	Finanziamenti da prestiti
+	Finanziamenti da dilazioni
=	FONTI LORDE AREA FINANZIARIA (B)
<i>per arrivare alle</i>	
=	FONTI LORDE TOTALI (A + B)

Dal confronto tra fabbisogno totale e fonti totali deve ravvisarsi l'importanza di trovare una valida soluzione al *trade off*, mettendo a confronto i tempi di realizzo degli investimenti, sia

⁷ G. BRUNETTI, *I piani finanziari. Prime proposizioni*, Libreria Universitaria Editrice, 1967; S. TERZANI, A. BANDETTINI, M. MULLAZZANI, *I finanziamenti aziendali*, Cedam, 1977; G. BRUNETTI, L. OLIVOTTO, *Il controllo del capitale circolante*, Utet, 1992; VOLPATO G. (a cura di), *La gestione d'impresa*, Cedam, 2000.

di breve che di medio e lungo termine, con la disponibilità reale di liquidità (cassa e banca), che occorre sia sempre garantita⁸.

La non risoluzione del predetto *trade off* potrebbe indurre la compagine societaria a richiedere nuove fonti di finanziamento per la copertura di vecchi finanziamenti, non essendo in grado di produrre liquidità dagli investimenti in corso.

In tutto ciò, il fatto di non avere un capitale iniziale alto, espone più facilmente le **s.r.l.s.** ad un rischio del genere. È, infatti, naturale che già in fase di costituzione, il ricorso al capitale di terzi potrebbe divenire una scelta obbligata, anche per la copertura delle prime spese di gestione.

In tal senso, diventa molto importante monitorare costantemente la correlazione armonica temporale tra classi di investimenti a breve e medio-lungo termine, a fronte delle classi di finanziamento a breve e medio-lungo termine, nel rispetto del principio fonti-impieghi⁹.

Questo perché da un punto di vista quantitativo, occorre che in via teorica i mezzi finanziari di medio e lungo termine siano di copertura per gli investimenti durevoli (**principio della solidità aziendale**) rispetto a quegli investimenti che nel breve periodo divenendo liquidi permetteranno di fronteggiare i rimborsi dei debiti di breve (**principio della solvibilità aziendale**)¹⁰.

La conseguenza di una mancata “sincronizzazione” sarebbe la copertura degli investimenti durevoli con i finanziamenti a breve, piuttosto che l’impiego di mezzi finanziari a medio e lungo termine per sopperire esigenze di breve periodo, quali le spese di esercizio correlate all’acquisto dei beni, piuttosto che alle spese di pubblicità, ecc..

In via del tutto generale, è possibile affermare che la suddetta condizione indurrebbe il *management* della **s.r.l.s.** a confondere la funzionalità propria delle fonti di finanziamento di tipo “operativo” rispetto a quelle di tipo “strategico”¹¹.

Le prime sono riferite a quelle operazioni che hanno la necessità di supportare le imprese nella gestione ordinaria¹².

⁸ In tema di fabbisogno finanziario in sede di avvio dell’impresa si vedano, tra gli altri, E. GIANNESSEI, *L’equazione del fabbisogno finanziario nelle aziende di produzione e le possibili vie della sua soluzione*, Colombo Cursi Editore, 1969, pp. 30 e ss.; A. INCOLLINGO, *Il fabbisogno finanziario dell’impresa. Aspetti quantitativi e di politica aziendale*, Giuffrè, 1996, p.41.

⁹ “È vano e ingannevole considerare in astratto isolamento singoli fabbisogni per dati investimenti, sia perché ogni particolare fabbisogno può variamente comporsi con altri e concorrere a determinare in modo diverso il fabbisogno nei suoi caratteri di variabilità, oltre che di grandezza, sia perché i singoli investimenti che concorrono a determinare i fabbisogni finanziari non potrebbero essere apprezzati nel rischio e nei frutti ad essi relativi, se non inseriti nella complessa struttura degli investimenti simultanei o successivi dell’azienda”. ONIDA P., *Economia d’azienda*, cit., p. 432.

¹⁰ Nell’ottica della sincronizzazione, il fabbisogno finanziario dipende, da variabili quali la durata del ciclo produttivo. Infatti, nell’ipotesi di un processo produttivo di breve durata, le entrate di denaro dovrebbero assicurare la liquidabilità nell’immediato dei mezzi finanziari in precedenza investiti. Si pensi, a titolo esemplificativo, alle imprese che operano nel settore dei servizi.

¹¹ In tal senso, tra gli altri, F. RENNE, N. LUCIDO, *Il fabbisogno finanziario e l’accesso al credito: alcuni spunti di riflessione*, in Documenti Fondazione Nazionale dei Commercialisti, del 15 aprile 2015.

¹² Tra le forme di finanziamento “operative” rientrano le aperture di credito in conto corrente, l’anticipo fatture, ecc..

I finanziamenti di tipo “strategico” riguardano, invece, quelle forme di accesso al credito che hanno la finalità di sostenere scelte di tipo strategico di medio e lungo termine, quali, ad esempio, l’acquisizione di investimenti durevoli, ovvero di un capannone, ecc.¹³.

Alla luce di quanto sopra affermato, per le **s.r.l.s.** si potrebbero presentare due criticità, di cui la prima correlata all’accesso al credito e la seconda relativa all’evidente fenomeno della sottocapitalizzazione.

Con riferimento all’accesso al credito, è naturale che un’impresa che presenta un patrimonio iniziale modesto, sconti la necessità di prestare maggiori garanzie reali e personali rispetto ad un’impresa con un capitale iniziale più rassicurante. Il che comporterà che l’apparente *status* di salvaguardia del socio di una società di capitali, nei confronti dei terzi creditori della società, per lo meno nei confronti degli istituti di credito, verrebbe violata. Ne consegue che alla fisiologica difficoltà che potrebbe incontrare una **s.r.l.s.** nell’accesso a credito, si associa il potenziale passaggio del rischio d’impresa dalla persona giuridica al soggetto imprenditore.

A ciò si aggiunga il preoccupante fenomeno relativo alla sottocapitalizzazione che nelle **s.r.l.s.** è sicuramente più sentito rispetto ad altre tipologie di società di capitali.

Sovente la sottocapitalizzazione si misura facendo ricorso al rapporto tra

$$\frac{\text{Capitale proprio}}{\text{Totale passività}} \times 100$$

Si tratta di un rapporto che la dottrina riferisce dover raggiungere una percentuale tra il 20% e 30%, seppur nelle realtà difficilmente si registrano suddetti risultati.

Il fenomeno della sottocapitalizzazione può essere, da un punto di vista giuridico, indagato secondo un’accezione per la quale si parla di “sottocapitalizzazione nominale” oppure secondo un significato di “sottocapitalizzazione materiale”.

Nella prima ipotesi, l’analisi del fenomeno della sottocapitalizzazione è affidato all’art. 2467 c.c., in merito ai versamenti in conto finanziamento dei soci. Infatti il testo della disposizione al secondo comma prevede che: “[...] *s’intendono finanziamenti dei soci a favore della società quelli, in qualsiasi forma effettuati, che sono stati concessi in un momento in cui, anche in considerazione del tipo di attività esercitata dalla società, risulta un eccessivo squilibrio dell’indebitamento rispetto al patrimonio netto oppure in una situazione finanziaria della società nella quale sarebbe stato ragionevole un conferimento*”¹⁴.

Dalla lettura dell’inciso, è chiaro il richiamo all’intervento dei soci nella “ragionevole” ipotesi che necessiterebbe un vero e proprio conferimento per fronteggiare gli squilibri di natura monetaria.

¹³ Tra le principali forme di finanziamento strategico rientrano i mutui bancari ipotecari o chirografari, ecc..

¹⁴ Si consulti sul punto R. MARCELLO, *I prestiti dei soci. Rischi di postergazione e revocatoria*, in “il fisco” n. 9/2011, fascicolo n. 1, p. 1328; R. MARCELLO, *Aspetti fallimentari del finanziamento soci*, Cesi Professionale, n. 248/2011.

È come se il legislatore avesse voluto richiamare, concettualmente, il valore “nominale” del finanziamento dei soci quale elemento discriminante per poter quantificare il fenomeno di sottocapitalizzazione in atto. In altri termini, il valore dell’apporto dei soci, sotto forma di finanziamento, costituisce il *quantum* con cui si cerca di ripristinare un adeguato indice di indebitamento (Capitale Investito/Patrimonio Netto), in relazione alla tipologia di società nonché alla sua attività.

Concetto ben più ampio e più difficilmente delineabile è quello della sottocapitalizzazione “materiale”, poiché si parla di “adeguatezza” del patrimonio netto in relazione all’oggetto sociale, o comunque in relazione all’effettiva attività esercitata dalla società. In tal senso, il concetto di sottocapitalizzazione “materiale” è ancor più complesso da tradurre nelle ipotesi delle **s.r.l.s.**, scarsamente patrimonializzate già in fase di *start up*, poiché ancor più complicato comprenderne l’adeguatezza del capitale apportato dai soci rispetto all’iniziativa imprenditoriale. A quest’ultimo proposito, occorrerà attendere che l’attività della società vada a regime per comprendere se il patrimonio sia da ritenersi congruo o meno secondo un’accezione di sottocapitalizzazione “materiale”.

A margine di quanto detto, è naturale immaginare che il fenomeno della sottocapitalizzazione in qualche modo vada costantemente monitorato, in particolar modo nell’ipotesi di **s.r.l.s.**, in cui l’inadeguatezza patrimoniale può essere giustificata, data la possibilità di costituirsi con capitale da uno a 9.999 euro, in una prima fase di vita, ma non certo in una fase di funzionamento.

Non solo. Si pone un ulteriore problema legato alla mancanza di una funzione garantista del patrimonio rispetto ai terzi, i quali in qualche modo sconteranno un maggior rischio. Si pensi ad esempio agli istituti di credito, che tenderanno ad incrementare il costo del denaro prestato e/o a richiedere maggiori garanzie. Oppure ai fornitori che tenderanno di ridurre i tempi medi di riscossione, ecc. Eppure vero che, il legislatore, volendo correre ai ripari, in relazione alla scarsa, o meglio nulla, funzione garantista del patrimonio, ha pensato bene di istituire un’ulteriore riserva rispetto a quella legale pari al un quinto degli utili conseguiti fino al raggiungimento di un patrimonio netto di 10.000 euro¹⁵. In tal senso, l’art. 2463, quinto comma, c.c. stabilisce che *“La somma da dedurre dagli utili netti risultanti dal bilancio regolarmente approvato, per formare la riserva prevista dall’art. 2430, deve essere almeno pari a un quinto degli stessi, fino a che la riserva non abbia raggiunto, unitamente al capitale, l’ammontare di diecimila euro. La riserva così formata può essere utilizzata solo per imputazione a capitale e per copertura di eventuali perdite. Essa deve essere reintegrata a norma del presente comma se viene diminuita per qualsiasi ragione”*¹⁶.

A ben vedere, si tratta comunque di una funzione garantista che la riserva rinforzata potrebbe assicurare sempre che vi siano risultati reddituali positivi e sempre che i medesimi non siano

¹⁵ Le indicazioni riportate nell’art. 2463, quinto comma, c.c., per quanto riconducibili alle disposizioni in materia di s.r.l. a capitale minimo, si ritiene possano essere adottate anche per le s.r.l.s, a tutela dei terzi creditori.

¹⁶ Alcuni studiosi propongono di mantenere ben distinte le due riserve anche con riferimento alla loro rappresentazione in bilancio. Inoltre si ritiene che la riserva rinforzata, prevista dall’art. 2463, quinto comma, c.c. sommata al capitale sociale dovrebbe costituire la base per la determinazione della riserva legale ex art. 2430, primo comma, c.c.. In tal senso, tra gli altri si consulti F. TASSINARI, *“Ne sexies in diem”*. La ricerca del legislatore italiano di semplificare la costituzione delle s.r.l., in Società e contratti, bilancio e revisione, 9, 2013, 20.

frutto di mere manovre contabili focalizzate a celare una condizione di difficoltà reddituale dell'impresa.

3. La rilevazione delle perdite e la loro copertura

Il capitale ridotto, da un lato, e la scarsa patrimonializzazione della società, dall'altra, accentua la criticità che già molte realtà aziendali vivono, ovvero la copertura delle perdite nei casi previsti dall'artt. 2482-*bis* e 2482-*ter* c.c..

Il dato di partenza è rappresentato proprio dalle prescrizioni di legge, in quanto aiutano a comprendere se ed in che modo le medesime possano essere applicate alla forma giuridica delle **s.r.l.s.**¹⁷.

L'art. 2482-*bis* c.c., che affronta la casistica di una perdita di esercizio oltre 1/3 del capitale sociale senza che ciò determini un abbattimento del medesimo oltre il minimo legale, dispone che *“Se entro l'esercizio successivo la perdita non risulta diminuita a meno di un terzo, deve essere convocata l'assemblea per l'approvazione del bilancio e per la riduzione del capitale in proporzione delle perdite accertate”*. Tale previsione ostacola un atteggiamento che potrebbe comportare l'accumulo di perdite di più esercizi consecutivi, tanto da determinare l'abbattimento totale o parziale del capitale sociale minimo (da cui i provvedimenti previsti dall'art. 2482-*ter* c.c.).

L'art. 2482-*ter* c.c., dal canto suo, affrontando la casistica per cui le perdite registrate sono tali da ridurre al di sotto del minimo legale il capitale sociale, al primo comma, c.c. stabilisce che *“Se, per la perdita di oltre un terzo del capitale, questo si riduce al disotto del minimo stabilito dal n. 4) dell'art. 2463, gli amministratori devono senza indugio convocare l'assemblea per deliberare la riduzione del capitale ed il contemporaneo aumento del medesimo ad una cifra non inferiore al detto minimo”*.

A ben vedere sia nel caso dell'art. 2482-*bis* c.c. che nell'art. 2482-*ter* c.c., vi è sempre un riferimento al capitale minimo, sicuramente più esplicito nella seconda disposizione che nella prima, nel momento in cui entro il successivo esercizio bisogna provvedere a coprire la perdita di oltre un terzo, al fine di evitare abbattimenti del capitale sociale oltre il minimo legale.

In buona sostanza se il “minimo legale” rappresenta la discriminante per applicabilità degli artt. 2482-*bis* e 2482-*ter* c.c., occorre evidenziare che sostanzialmente nelle **s.r.l.s.** non viene trattato il tema di capitale minimo, avendo il legislatore lasciato ampia discrezionalità nella scelta dei soci di costituire una società con capitale almeno pari ad un euro e non superiore a 9.999. In tal senso, ci si trova di fronte ad un valore massimo pari ad euro 9.999, oltre il quale

¹⁷ Per ulteriori approfondimenti in merito, si consultino, tra gli altri P. REVIGLIONE, *La società semplificata a responsabilità limitata: un “buco nero” nel sistema delle società di capitali*, in *Nuovo Diritto Societario*, 2012, 4, 23-24; M.S. SPOLIDORO, *Una società a responsabilità limitata da tre soldi (o da un euro?)*, cit., 1085 ss. *Contra* A. BUSANI, C.A. BUSI, *La s.r.l. semplificata (s.r.l.s.) e a capitale ridotto (s.r.l.c.r.)*, in *Soc.*, 2012, 1318 ss. *«La s.r.l.s. e la s.r.l.c.r. restano pur sempre società di capitali con responsabilità limitata dei soci e quindi non pare ammissibile il permanere di detta responsabilità limitata in una situazione di deficit del capitale sociale causata dalle perdite subite ...»*. Ammettono l'applicabilità degli artt. 2482-*bis* e 2482-*ter* c.c. alla **s.r.l.s.** anche M. CIAN, *Srl, Srl semplificata, Srl a capitale ridotto. Una nuova geometria del sistema o un sistema disarticolato?*, in *Riv. Soc.*, 2012, 1101 e ss.

scattano le disposizioni della s.r.l. ordinaria, ma non un valore minimo. E tanto meno è possibile considerare valore minimo, inteso come quel valore la cui funzione è quella di garantire i terzi creditori, il valore di un euro, sicuramente simbolico non potendosi costituire una **s.r.l.s.** con capitale uguale a zero.

Quanto asserito risulta ancora più avvalorato dal recente documento del CNDCEC e FNC¹⁸ che ritiene non applicabili le disposizioni dettate dagli artt. 2482-*bis* e 2482-*ter* c.c..

Con questo non si vuole incoraggiare un comportamento anti-economico da parte del *management* delle **s.r.l.s.** ad accumulare perdite, poiché sarà pur sempre necessario assicurare che il patrimonio netto non risulti negativo. In tal senso, sarebbe auspicabile che i soci della **s.r.l.s.** al verificarsi di risultati reddituali negativi, intervengano in qualche modo, anche preventivamente qualora dovessero prospettarsi delle perdite d'esercizio¹⁹.

Le modalità di intervento a supporto del ripristino degli equilibri finanziari possono essere molteplici. A tal riguardo si pensi a quanto indicato dall'OIC 28, in cui vengono trattate una serie di ipotesi di versamenti da parte dei soci a copertura delle perdite di esercizio e, più in generale, di ripristino della patrimonializzazione della società²⁰.

Così come necessiterà seguire le indicazioni dell'OIC 28 in merito alla modalità di copertura delle perdite mediante utilizzo delle riserve disponibili di utili, compresa, nel caso specifico delle **s.r.l.s.** della riserva rinforzata. Nulla viene specificato se debba essere utilizzata prima la riserva legale e poi quella rinforzata, seppur pare possa rinvenirsi che il valore della riserva rinforzata, creata in deroga alle normali regole, debba essere impiegata sicuramente dopo l'utilizzo delle riserve straordinarie ma certamente prima dell'impiego delle riserve legali di utili.

¹⁸ C. BAUCO, N. LUCIDO, P. SAGGESE, *Società a responsabilità limitata semplificata*, documento CNDCEC-FNC, febbraio 2016.

¹⁹ Utili suggerimenti in merito ci vengono forniti dalla massima del notariato di Milano, la n. 122 del 18 ottobre 2012, in cui si ritiene valido il conferimento dei soci a fronte di future perdite prima che le medesime siano rilevate al termine dell'esercizio amministrativo. *“Per i notai milanesi, è possibile procedere ad un aumento del capitale nella misura tripla rispetto alla perdita, senza dover preventivamente deliberare la riduzione del capitale medesimo. È indispensabile, ad ogni modo, che l'aumento del capitale sia a pagamento e sia tale da ridurre la perdita ad un valore inferiore ad un terzo”*: C. BAUCO, N. LUCIDO, P. SAGGESE, *Società a responsabilità limitata semplificata*, cit., p. 32. Per un'analisi dell'iter da seguire in presenza di perdite civilistiche che superano determinati livelli del capitale sociale sia consentito il rinvio a R. MARCELLO, *La ricapitalizzazione a copertura delle perdite*, in *“il fisco”*, n. 12/2011, p. 1829.

²⁰ Per l'OIC 28: Le riserve per versamenti effettuati dai soci *“sono riserve che sorgono in occasione di apporti dei soci effettuati con una destinazione specifica, quali:*

- *i “Versamenti in conto aumento di capitale” che rappresentano una riserva di capitale, con un preciso vincolo di destinazione, la quale accoglie gli importi di capitale sottoscritti dai soci, in ipotesi di aumento di capitale scindibile, quando la procedura di aumento del capitale sia ancora in corso alla data di chiusura del bilancio (cfr. paragrafi 24-25);*
- *i “Versamenti in conto futuro aumento” di capitale che rappresentano una riserva di capitale avente uno specifico vincolo di destinazione, nella quale sono iscritti i versamenti non restituibili effettuati dai soci in via anticipata, in vista di un futuro aumento di capitale;*
- *i “Versamenti in conto capitale” che rappresentano una riserva di capitale che accoglie il valore di nuovi apporti operati dai soci, pur in assenza dell'intendimento di procedere a futuri aumenti di capitale;*
- *i “Versamenti a copertura perdite” effettuati dopo che si sia manifestata una perdita; in tal caso, la riserva che viene a costituirsi presenta una specifica destinazione”.*

4. Sintesi conclusive

In definitiva, vale la pena di acclarare come la scelta di costituire una **s.r.l.s.** non possa limitarsi alla convenienza iniziale legata ai costi di costituzione, siano essi di natura fiscale e non. Questo perché le **s.r.l.s.** caratterizzate da una struttura patrimoniale di partenza anomala inducono ad una serie di considerazioni, o meglio previsioni, sulla profittabilità dell'iniziativa e sui risvolti di natura finanziaria.

In altri termini, le apparenti "facilitazioni" iniziali di natura burocratica e fiscale, potranno avere già dalla fase di partenza delle criticità tali che se non ben monitorate e gestite avranno delle ripercussioni di natura patologica.

È questo il motivo per cui, le **s.r.l.s.** sono da molti considerate, e non solo in quanto tali, una forma giuridica da valutare solo in fase di *start up*, programmando già al momento della costituzione un passaggio ad una forma più idonea a fronteggiare le peculiarità di un'impresa in fase di funzionamento.

Si tratta di un passaggio che alcuni ritengono obbligato, nel momento in cui l'impresa si evolva da un punto di vista reddituale e finanziario, ma che sicuramente può essere anche evitato, in ragione di un'attenta programmazione effettuata sin dal momento della nascita della **s.r.l.s.**



Roma, 31 marzo 2016

LA RELAZIONE DEL GESTORE DELLA CRISI AL PIANO DEL CONSUMATORE

STRUTTURA E CONTENUTO

Luigi Lucchetti
OCC dell'ODCEC di Roma

PRESENTAZIONE

La legge 3/2012 prevede tre procedure per la composizione delle crisi da sovraindebitamento: l'accordo coi creditori, modellato sul concordato preventivo, il piano del consumatore e la liquidazione dei beni, che è ispirata al fallimento.

Il Piano Del Consumatore è la procedura più innovativa, pensata dal legislatore per offrire una possibilità di esdebitazione alle persone fisiche che intendano così regolare i loro rapporti con i creditori, purché si tratti di debiti contratti non nell'esercizio di attività imprenditoriali piccole o di attività professionali, fatta eccezione per i debiti per ritenute fiscali ed IVA, che non sono falcidiabili.

La caratteristica saliente di questa procedura è data dall'assenza del voto dei creditori e della sottomissione al sindacato unico del Giudice Delegato della valutazione dell'ammissibilità del debitore al beneficio.

A sua volta il Giudice Delegato fonderà il proprio convincimento unicamente sulla Relazione del Gestore della Crisi, nominato dall'Organismo di Composizione della Crisi o dal Tribunale, che assume in questa procedura un ruolo determinante per l'apertura del procedimento e per l'omologazione del Piano proposto dal debitore.

Si tratta, con ogni evidenza, di una grande responsabilità per il commercialista chiamato, da un lato, a supportare il debitore nella fase della predisposizione del piano e, dall'altro, a fornire al magistrato gli elementi che lo convincano a disporre una misura che inciderà non solamente sui diritti dei creditori, ma anche sulla possibilità per il debitore (tacendo delle implicazioni psicologiche, pur importantissime) di riproporsi al mercato del consumo e, in particolar modo, agli operatori finanziari, con un rinnovato merito di credito.

Lo studio presentato dalla FNC è stato realizzato in forma di slide perché destinato inizialmente ad essere illustrato, dal suo autore, nel corso di un convegno. Ciò malgrado la forma espositiva del mezzo non ne svilisce il valore didattico, poiché contiene lo sviluppo di riflessioni giuridiche e richiami a norme e principi di comportamento che non ne diminuiscono la dignità di relazione e di saggio breve.

L'autore ha concentrato la sua attenzione sulla struttura della relazione del Gestore della Crisi e sui profili più problematici del suo contenuto, con particolare riguardo all'obbligo di riferire sulla diligenza spiegata dal debitore, proponendo una lettura con risvolti anche pratici, finalizzata a fornire al giudice gli elementi di valutazione della sua meritevolezza.

Il contributo della FNC si completa con una utility per il calcolo degli onorari spettanti all'Organismo di Composizione della Crisi, elaborata secondo i parametri fissati dal DM 202/2014, che prevede anche ripartizione dei medesimi tra OCC e Gestore della Crisi.

Per i contributi si ringraziano il dott. rag. Luigi Lucchetti, autore delle slide ed il rag. Oscar Pasquini, autore del foglio di calcolo, ambedue iscritti all'ODCEC di Roma.

Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti

LA RELAZIONE DEL GESTORE DELLA CRISI AL PIANO DEL PIANO DEL CONSUMATORE

*Contenuti, aspetti problematici
e soluzioni prospettate*

Dott. Luigi LUCCHETTI

OCC ODCEC Roma

PREMESSA

Queste considerazioni sono state redatte alla fine di febbraio del 2016 e sono il frutto dell'elaborazione di una prassi ancora acerba e delle primissime esperienze professionali fatte sul campo dall'autore.

Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti

RELAZIONE E PIANO DEL CONSUMATORE

- La relazione del Gestore della crisi è prevista sia nella procedura di piano del consumatore che in quella di liquidazione dei beni di cui all'articolo 14/ter, nella quale però non sono richieste informazioni che riguardano la meritevolezza del debitore. È quindi la relazione più complessa tra quelle previste dalle legge.
- La relazione dell'OCC (**o, meglio, del Gestore**) nell'accordo coi creditori, si limita all'eventuale attestazione del minor valore di mercato dei beni rispetto ai crediti muniti di privilegio sui beni stessi (art. 7 co.1) ed alla fattibilità del piano (art. 9 co. 2).

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

3

Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti

CONTENUTO DELLA RELAZIONE

- L'articolo 9, comma 3-bis, della L. 3/2012, prescrive che al piano del consumatore deve essere allegata una relazione particolareggiata dell'OCC.
- **La norma va intesa, a mio parere, nel senso che la relazione è resa dal Gestore della Crisi, sia che esso venga nominato dal Tribunale che dall'OCC.**

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

4

Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti

CONTENUTO DELLA RELAZIONE

Il contenuto è costituito da:

1. Indicazione dei presupposti di ammissibilità
2. Dichiarazioni preliminari
3. Narrazione di fatti e delle notizie, desumibile dall'esame della documentazione prodotta dal debitore e da quella acquisita dal Gestore della Crisi
4. Valutazioni del Gestore
5. Attestazioni

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

5

Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti

PRESUPPOSTI DI AMMISSIBILITÀ

Presupposti oggettivi comuni all'accesso a tutte le procedure previste dalla L. 3/2012 sono che il richiedente non sia soggetto alle procedure concorsuali previste dalla legge fallimentare, che non abbia fatto ricorso, nei precedenti cinque anni, ai procedimenti previsti dalla medesima legge 3/2012 e che non abbia subito i provvedimenti di annullamento di un precedente accordo coi creditori o di revoca dell'omologa del piano del consumatore.

Per quanto attiene ai presupposti soggettivi, possono accedere alla procedura di piano del consumatore le persone fisiche che intendono regolare debiti contratti non nell'esercizio di attività di impresa (anche agricola), arte o professione.

Possono accedervi anche piccoli imprenditori, imprenditori agricoli o professionisti che, oltre ai debiti contratti per ragioni estranee alla loro attività lavorativa, intendono regolare col piano anche le ritenute fiscali operate e non versate e l'IVA, poiché ai sensi dell'articolo 7 della L. 3/2012, non sono falcidiabili e possono essere unicamente dilazionate.

Il Gestore della crisi deve dare atto che sussistono, per il debitore, i presupposti oggettivi e soggettivi per l'ammissibilità alla procedura.

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

6

Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti

PRESUPPOSTI DI AMMISSIBILITÀ

Si segnala la sentenza della Cassazione n° 1869 del 1° febbraio 2016, che si è occupata dei requisiti soggettivi per l'accesso alla procedura.

È da ritenere che possano accedere a questa procedura i soggetti già imprenditori che non rivestano più tale qualità, o che abbiano cessato l'attività da oltre un anno e dunque non siano più fallibili. Ritengo che vi possano accedere anche gli eredi dell'imprenditore defunto da oltre un anno.

Il tema dei requisiti soggettivi è molto vasto e in divenire e si richiama solamente per memoria, non essendo oggetto specifico di questa relazione.

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

7

Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti

IN CHE CONSISTE IL SOVRAINDEBITAMENTO?

Il presupposto oggettivo è costituito dallo stato di sovraindebitamento, che l'articolo 6 della legge 3/2012 definisce quale una *situazione di perdurante squilibrio tra le obbligazioni assunte e il patrimonio prontamente liquidabile per farvi fronte, nonché la definitiva incapacità del debitore di adempiere regolarmente le proprie obbligazioni.*

È un concetto diverso dallo stato di insolvenza definito dalla legge fallimentare. L'insolvenza ha riguardo essenzialmente all'incapacità finanziaria di far fronte ai debiti con mezzi normali di pagamento. Il sovraindebitamento allude invece alla situazione patrimoniale di eccedenza irreversibile delle passività rispetto alle attività prontamente liquidabili.

Da un punto di vista squisitamente aziendalistico, per verificarsi la condizione prevista dalla legge, dall'attivo patrimoniale devono essere sottratte le attività non prontamente liquidabili e confrontarle con i debiti già scaduti o con scadenza a breve termine o comunque che scadranno prima dell'epoca ragionevolmente prevedibile di liquidazione delle attività.

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

8

Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti

IN CHE CONSISTE IL SOVRAINDEBITAMENTO?

Dunque, in linea di principio, si può presentare una situazione di sovraindebitamento rilevante per accedere alla procedura di piano del consumatore quando il totale delle attività patrimoniali supera le passività, ma la stratificazione delle attività in attività liquidabili a breve, a medio o a lungo termine evidenzia l'impossibilità di estinguere le passività scadute e quelle a scadenza a breve termine.

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

9

Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti

IN CHE CONSISTE IL SOVRAINDEBITAMENTO?

Per meglio illustrare la nozione legale di sovraindebitamento, ricorriamo ad un esempio.

In Italia, notoriamente, il risparmio delle famiglie è stato canalizzato nell'acquisto di immobili, la maggior parte dei quali destinati ad abitazione principale. I valori immobiliari sono calati di percentuali a due cifre a partire dal 2007. Nell'attuale congiuntura economica, caratterizzata da una perdurante restrizione del mercato del credito e da un forte calo delle transazioni immobiliari, i tempi di vendita degli immobili si sono enormemente dilatati, così come i valori di realizzo. La difficoltà a far fronte al pagamento delle rate di ammortamento dei mutui bancari ha indotto le banche a revocare il beneficio del termine nel rimborso dei mutui, causando situazioni tipiche di sovraindebitamento. Il rimborso del debito, sostenibile se rateizzato, diviene impossibile se ne è richiesto il pagamento per l'intero importo, ancorché il valore dell'immobile sul quale grava la garanzia fosse superiore all'importo del debito.

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

10

Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti

IN CHE CONSISTE IL SOVRAINDEBITAMENTO?

Nella sua relazione il Gestore della Crisi deve descrivere le cause del sovra indebitamento ed attestarne l'esistenza, poiché è inammissibile il ricorso all'omologazione di una procedura di piano del consumatore ove risulti che le passività possono essere estinte ratealmente. **In tal caso difetterebbe il requisito della rilevante difficoltà di adempiere o la definitiva incapacità di adempierle regolarmente.**

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

11

Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti

CONTENUTO DELLA RELAZIONE

Fanno parte delle dichiarazioni preliminari:

- L'indicazione del numero di Procedimento iscritto al Registro degli Affari ex art. 9 del DM 202/2014
- Il richiamo degli estremi del provvedimento di nomina del Gestore della Crisi da parte del Referente dell'OCC (o del Tribunale)
- Se il Gestore è iscritto da un OCC, la sua dichiarazione circa il possesso dei requisiti di professionalità e di onorabilità (nel Regolamento dell'OCC dei Commercialisti sono indicati nell'articolo 10)
- L'indicazione degli estremi della polizza a copertura dei rischi di responsabilità civile professionale
- Il richiamo dell'accordo sul compenso, raggiunto dall'O.C.C. col debitore
- La dichiarazione del Gestore che sia nei confronti del debitore **che dei suoi creditori**, non versa in una situazione prevista dall'articolo 51 C.P.C., che ne comprometta la propria indipendenza, imparzialità o neutralità rispetto all'incarico conferitogli.

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

12

Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti

CONTENUTO DELLA RELAZIONE

La narrazione dei fatti e delle notizie emerse dall'esame della documentazione che è stata consegnata al Gestore, o da lui acquisita successivamente nell'ambito della sua attività di indagine, è finalizzata all'espressione delle sue valutazioni e delle attestazioni finali circa i presupposti di ammissibilità del debitore al piano, l'inesistenza di cause ostative, le cause dell'indebitamento, l'incapacità del debitore di adempiere alle sue obbligazioni, la solvibilità del consumatore negli ultimi cinque anni, l'eventuale esistenza di atti impugnati dai creditori, la completezza e attendibilità della documentazione, la convenienza del piano rispetto all'alternativa liquidatoria e l'assenza di atti in frode ai creditori.

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

13

Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti

CONTENUTO DELLA RELAZIONE

La narrazione deve fornire al Giudice Delegato gli elementi che gli consentano di valutare l'iter adottato dal Gestore per giungere alle sue conclusioni e la completezza della relazione, affinché possa assumere il provvedimento sull'ammissibilità del ricorso, l'apertura della procedura e la fissazione dell'udienza prevista dall'articolo 12-bis della L. 3/2012.

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

14

Fondazione Nazionale dei Commercialisti **LE VALUTAZIONI DEL GESTORE RIGUARDANO I FATTI E LE NOTIZIE ESPOSTI NELLA SUA RELAZIONE. HANNO PER OGGETTO:**

- ELENCO DEI CREDITORI INDICATI DAL DEBITORE NEL RICORSO PER L'APERTURA DELLA PROCEDURA
- DICHIARAZIONI FISCALI DEGLI ULTIMI TRE ANNI – CONTENZIOSO PENDENTE -RICOSTRUZIONE DELLA POSIZIONE FISCALE DEL RICHIEDENTE
- ATTI DI DISPOSIZIONE PATRIMONIALE COMPIUTI NEGLI ULTIMI CINQUE ANNI
- COMPOSIZIONE DEL NUCLEO FAMILIARE - SPESE CORRENTI NECESSARIE AL SOSTENTAMENTO SUO E DELLA SUA FAMIGLIA
- CAUSE DELL'INDEBITAMENTO E DILIGENZA SPIEGATA DAL CONSUMATORE NELL'ASSUMERE VOLONTARIAMENTE LE OBBLIGAZIONI - RAGIONI DELL'INCAPACITÀ DEL DEBITORE DI ADEMPIERE ALLE OBBLIGAZIONI ASSUNTE
- SOLVIBILITÀ DEL DEBITORE NEL QUINQUENNIO ANTERIORE ALLA PRESENTAZIONE DEL RICORSO
- ATTI DEL DEBITORE IMPUGNATI DAI CREDITORI
- COMPLETEZZA E ATTENDIBILITÀ DELLA DOCUMENTAZIONE
- PIANO DEL CONSUMATORE PROPOSTO DAL DEBITORE
- CONVENIENZA DEL PIANO RISPETTO ALL' ALTERNATIVA LIQUIDATORIA
- GIUDIZIO PROFESSIONALE SULLA FATTIBILITÀ DEL PIANO
- ATTESTAZIONE DELL'ASSENZA DELLE CAUSE OSTATIVE PREVISTE DALL'ARTICOLO 7, COMMA 2, DELLA L. 3/2012
- CONCLUSIONI

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

15

Fondazione Nazionale dei Commercialisti **ELENCO DEI CREDITORI INDICATI DAL DEBITORE NEL RICORSO PER L'APERTURA DELLA PROCEDURA**

- L'elenco dei creditori, richiesto dall'articolo 9, comma 2 (disposizione comune alle procedure di accordo coi creditori ed al piano del consumatore) va apprezzato non solamente con riguardo alla sua completezza, ma anche alla sostanziale veridicità dei dati, poiché l'articolo 14-bis prevede la revoca e la cessazione di diritto dell'efficacia del piano quando è stato dolosamente o con colpa grave aumentato o diminuito il passivo, poiché a tali evenienze la legge annette la finalità di favorire o danneggiare alcuno dei creditori.

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

16

Fondazione Nazionale dei Commercialisti **ELENCO DEI CREDITORI INDICATI DAL DEBITORE NEL RICORSO PER L'APERTURA DELLA PROCEDURA**

- Fino a che punto deve spingersi il Gestore nel valutare l'esistenza e la congruità del credito esposto dal consumatore?
- E qual è il comportamento da adottare nel caso di crediti contestati, in tutto o in parte, dal debitore?

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

17

Fondazione Nazionale dei Commercialisti **ELENCO DEI CREDITORI INDICATI DAL DEBITORE NEL RICORSO PER L'APERTURA DELLA PROCEDURA**

La procedura di piano del consumatore prevede (art. 12-bis comma 2) una fase di risoluzione delle contestazioni sull'ammontare dei crediti nell'ambito di un contraddittorio endoprocedimentale, innanzi al Giudice Delegato, nel quale non sono previsti gli interventi del debitore o del Gestore, neppure con valore consultivo.

In una cornice normativa siffatta, il debitore potrebbe avere interesse a non contestare l'ammontare dei crediti, risolvendo la questione attribuendo una percentuale di soddisfazione più bassa a tutti i creditori concorrenti, alterando la *par condicio*.

In analogia con quanto avviene nel fallimento, nel quale il curatore predispone il progetto di stato passivo avanzando le sue proposte, si ritiene che il Gestore debba apprestare molta attenzione a questo profilo e segnalare eventuali problematiche al G.D., al fine di fornirgli elementi utili alla risoluzione delle eventuali contestazioni.

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

18

Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti

**DICHIARAZIONI FISCALI DEGLI ULTIMI TRE ANNI – CONTENZIOSO
PENDENTE - RICOSTRUZIONE DELLA POSIZIONE FISCALE DEL RICHIEDENTE**

In questa sezione il Gestore illustra il regime fiscale al quale è soggetto il debitore e quali sono gli obblighi ai quali è sottoposto. In relazione a questi effettua le verifiche sul regolare adempimento dei medesimi ed evidenzia le eventuali omissioni formali e sostanziali. Verifica presso le segreterie della CTP e della CTR l'esistenza di contenziosi fiscali eventualmente pendenti. In caso positivo, illustra la pretesa fiscale e le difese del contribuente e valuta la possibilità di ricorrere a strumenti deflattivi del contenzioso tributario, quale la conciliazione giudiziale, oppure della rinuncia agli atti del giudizio, inserendo il credito fiscale nell'elenco e valutandone l'impatto sul piano.

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

19

Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti

**ATTI DI DISPOSIZIONE PATRIMONIALE COMPIUTI NEGLI
ULTIMI CINQUE ANNI**

Il Gestore effettua visure ipotecarie e gli altri accertamenti del caso, per accertare l'esistenza di eventuali atti compiuti nel periodo di osservazione, al fine di riferire al G.D. se sia stata diminuita la garanzia patrimoniale in danno dei creditori. In tal caso il fatto incide sul giudizio di meritevolezza, al pari della diligenza spiegata nell'assumere le obbligazioni che il debitore intende regolare col piano. Riterrei che anche la dismissione di un cespite patrimoniale il cui ricavato fosse stato destinato ad estinguere alcune passività potrebbe risultare rilevante al fine del giudizio sulla meritevolezza, se è stato alterato l'ordine di prelazione dei creditori, configurando un pagamento preferenziale.

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

20

Fondazione Nazionale dei Commercialisti **COMPOSIZIONE DEL NUCLEO FAMILIARE DEL DEBITORE - SPESE CORRENTI NECESSARIE AL SOSTENTAMENTO SUO E DELLA SUA FAMIGLIA**

L'articolo 9, comma 2, della L. 3/2012, prescrive che la proposta (di accordo coi creditori ed anche di piano del consumatore) deve contenere l'indicazione della composizione del nucleo familiare e che al ricorso sia allegato il certificato dello stato di famiglia. Il Gestore assume informazioni sulla composizione del nucleo familiare del debitore proponente ed indica, in relazione ai suoi membri, se siano studenti, occupati o disoccupati e quantifica, ancorché in modo non eccessivamente dettagliato, le spese occorrenti al suo sostentamento. Si può ritenere che possa risultare sufficiente l'indicazione di un reddito disponibile che, sulla base di dati di comune esperienza, sia sufficiente e non ecceda quanto occorra alla conduzione di un tenore di vita dignitoso.

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

21

Fondazione Nazionale dei Commercialisti **CAUSE DELL'INDEBITAMENTO E DILIGENZA SPIEGATA DAL CONSUMATORE NELL'ASSUMERE VOLONTARIAMENTE LE OBBLIGAZIONI - RAGIONI DELL'INCAPACITÀ DEL DEBITORE DI ADEMPIERE ALLE OBBLIGAZIONI ASSUNTE**

Questa parte della relazione costituisce, verosimilmente, uno dei punti sui quali si focalizzerà l'attenzione del G. D., poiché attiene al requisito della meritevolezza del debitore.

L'articolo 12-bis stabilisce, al comma 1, che il G.D. fissa la data dell'udienza a richiesta del debitore, *verificata l'assenza di atti in frode ai creditori* e, al comma 3, *che il piano è omologato quando il giudice esclude che il consumatore ha assunto obbligazioni senza la ragionevole prospettiva di poterle adempiere, ovvero che ha colposamente determinato il sovraindebitamento*, anche ricorrendo al credito in misura non proporzionata alle proprie capacità patrimoniali.

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

22

Fondazione Nazionale dei Commercialisti **CAUSE DELL'INDEBITAMENTO E DILIGENZA SPIEGATA DAL CONSUMATORE NELL'ASSUMERE VOLONTARIAMENTE LE OBBLIGAZIONI - RAGIONI DELL'INCAPACITÀ DEL DEBITORE DI ADEMPIERE ALLE OBBLIGAZIONI ASSUNTE**

- Il giudizio del Gestore sulla diligenza spiegata dal consumatore costituisce una delle questioni più delicate della sua relazione.
- In via preliminare va inquadrata la persona del debitore, il suo grado di cultura in relazione al tipo di indebitamento contratto ed alle cause del medesimo.
- È un'analisi che va eseguita caso per caso.

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

23

Fondazione Nazionale dei Commercialisti **CAUSE DELL'INDEBITAMENTO E DILIGENZA SPIEGATA DAL CONSUMATORE NELL'ASSUMERE VOLONTARIAMENTE LE OBBLIGAZIONI - RAGIONI DELL'INCAPACITÀ DEL DEBITORE DI ADEMPIERE ALLE OBBLIGAZIONI ASSUNTE**

Un esempio di “relatività” della diligenza nell'assunzione di un'obbligazione, potrebbe essere rappresentato dal debitore che si sia “rovinato” a seguito dell'acquisto di obbligazioni della banca della quale era correntista e che oggi subisca gli effetti del *bail in*, non dovrebbe essere incolpato di non avere spiegato una normale diligenza nell'acquistare i titoli obbligazionari che gli furono offerti dal direttore della sua agenzia, poiché avrebbe dovuto possedere delle competenze eccezionali in materia di valutazione di società quotate.

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

24

Fondazione Nazionale dei Commercialisti **CAUSE DELL'INDEBITAMENTO E DILIGENZA SPIEGATA DAL CONSUMATORE NELL'ASSUMERE VOLONTARIAMENTE LE OBBLIGAZIONI - RAGIONI DELL'INCAPACITÀ DEL DEBITORE DI ADEMPIERE ALLE OBBLIGAZIONI ASSUNTE**

La giurisprudenza favorirà l'emersione della nozione di ordinaria diligenza del consumatore, traendo ispirazione dai casi concreti che saranno sottoposti al vaglio dei giudici.

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

25

Fondazione Nazionale dei Commercialisti **RAPPORTO TRA RELAZIONE SULLA DILIGENZA E GIUDIZIO DI MERITEVOLEZZA**

- Mi preme sottolineare che il giudizio sulla sussistenza del requisito della meritevolezza spetta unicamente al Giudice Delegato (**art. 12 bis comma 3**), che si baserà sulla relazione del Gestore, il quale però dovrà riferire (**ex articolo 9, comma 3 bis, lettera a**) unicamente sulla diligenza del debitore **nell'assumere volontariamente le obbligazioni**.
- Ma il Gestore, nella sua relazione, deve mettere il G.D. nella condizione di prendere la sua decisione. Pertanto **l'articolo 9**, che gli chiede di riferire sulla diligenza del debitore, va secondo me interpretato **alla luce dei parametri legali imposti al giudice dall'articolo 12/bis**.

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

26

Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti

**IL GIUDIZIO SULLA DILIGENZA DEL DEBITORE
GLI ATTI IN FRODE**

Il Giudice deve quindi verificare, in primo luogo, che il debitore non abbia compiuto atti in frode ai creditori. Il concetto di frode richiama la volontarietà di danneggiare, dunque un comportamento che implica l'esistenza di un elemento psicologico connotato dal dolo preordinato alla frode. Questa indagine, che può essere particolarmente complessa, non può che essere eseguita dal Gestore, il quale dovrà verificare se, nell'assunzione di una nuova obbligazione, il debitore non abbia inteso danneggiare i suoi creditori. Ma la categoria degli atti in frode non si limita all'assunzione di debiti con l'intenzione di non rimborsarli, ma va estesa alle dismissioni patrimoniali effettuate con l'intento di sottrarre attivo ai creditori ed ai pagamenti preferenziali.

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

27

Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti

**IL GIUDIZIO SULLA DILIGENZA DEL DEBITORE
GLI ATTI IN FRODE**

Se a parere del Gestore ricorrono ipotesi di frode, si ritiene del tutto inutile proseguire la relazione esaminando la fattibilità del piano, poiché la sua conclusione non potrà che recare un giudizio negativo sulla diligenza del debitore.

Il Gestore si limiterà a riferire i fatti all'O.C.C. che lo ha nominato, oppure al G. D., se la sua nomina è stata disposta a seguito di ricorso presentato al Tribunale, e concludere la sua opera con questa informativa.

Se invece non si raggiunge la prova, peraltro difficilissima, che certi atti siano stati compiuti volontariamente per danneggiare i creditori, il giudizio del Gestore dovrebbe essere espresso con formule che attestino che, **dalla documentazione esaminata, non sono emersi elementi che fanno ritenere che siano stati posti in essere atti in frode.**

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

28

Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti

IL GIUDIZIO SULLA DILIGENZA DEL DEBITORE – LA COLPA

Il giudizio di meritevolezza, che spetta unicamente al G. D., ha paletti molto stretti anche per quanto attiene alla valutazione della colpa. Richiamo l'attenzione sul testo dell'articolo 12-bis, comma 3, laddove prescrive letteralmente che:

“Il giudice, quando esclude che il consumatore ha assunto obbligazioni senza la ragionevole prospettiva di poterle adempiere ovvero che ha colpevolmente determinato il sovraindebitamento ...

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

29

Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti

IL GIUDIZIO SULLA DILIGENZA DEL DEBITORE – LA COLPA

In forza della prima parte della proposizione, sembra che il giudice sia tenuto a compiere una valutazione sulla capacità del debitore di poter adempiere alle obbligazioni nel momento storico in cui le contraeva.

In altri termini, se il debitore non ha volutamente frodato i creditori, ma ha solamente “azzardato” nel contrarre un debito, cioè se ha fatto il classico “*passo più lungo della gamba*”, il piano non dovrebbe poter essere omologato. Il Gestore quindi dovrà fornire al Giudice il quadro della situazione reddituale e patrimoniale del debitore, riportandolo all'epoca in cui contraeva quei debiti che all'attualità non è più in grado di onorare.

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

30

Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti

IL GIUDIZIO SULLA DILIGENZA DEL DEBITORE – LA COLPA

Nella seconda parte della proposizione la norma prescrive che è sufficiente che il debitore abbia posto in essere un comportamento colposo nel determinare il sovraindebitamento, anche (quindi sembrerebbe non necessariamente solo per) per mezzo di un ricorso al credito non proporzionato alle proprie capacità patrimoniali.

Sembra che sia stato espresso lo stesso concetto con altri termini, ma si introduce l'elemento della natura colposa dell'evento "sovraindebitamento", che allude al fatto oggettivo dell'entità del debito assunto e la capacità del debitore di rimborsarlo.

Va però detto che talvolta, da parte degli operatori professionali del credito, vengono concessi prestiti a soggetti che poi si sono dimostrati non in grado di rimborsarli, sulla base delle informazioni reddituali e patrimoniali del debitore a loro preventivamente conosciuti.

La differenza sostanziale è che questi operatori effettuano una valutazione del merito di credito *ex ante*, mentre il giudice la effettua quando il sovraindebitamento è ormai conclamato.

Se il prestito che oggi appare definitivamente non rimborsabile, venne concesso da una società finanziaria che, al momento di concedere il fido, ha compiuto la sua valutazione di probabile recuperabilità, ci si domanda il senso di una norma che concede al giudice di disconoscere il requisito della meritevolezza ad un debitore, sostituendo la sua valutazione a quella di un operatore professionale del credito.

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

31

Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti

LA COLPA E IL SOVRAINDEBITAMENTO

In altri termini, per il rigetto della domanda di omologazione, in forza della seconda proposizione che abbiamo richiamato, rilevano: a) il fatto oggettivo dell'esistenza del sovraindebitamento già al momento di assumere l'obbligazione b) la colpa del debitore.

In definitiva, dal punto di vista del Giudice, che valuta *ex post*, sembra che la (forse) unica ipotesi in cui sussista il requisito della meritevolezza, è che lo stato di sovraindebitamento sia stato causato da un fatto imprevedibile accaduto dopo l'assunzione delle obbligazioni. La colpa doveva mancare già all'epoca dell'assunzione dell'obbligazione, ma in questo caso mi risulta difficile immaginare le circostanze di fatto ed assai più difficile attestare la diligenza del debitore se la sua incapacità di rimborso non sia sopraggiunta.

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

32

Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti

MERITEVOLEZZA DEL DEBITORE

In definitiva, per poter attestare l'esistenza del requisito della diligenza, il Gestore dovrà dichiarare che coesistono le quattro condizioni previste dall'articolo 12-bis, commi 1 e 3, e cioè:

1. L'assenza di atti in frode ai creditori, attuabili sia con l'assunzione di nuovi debiti contratti con l'intenzione di non rimborsarli, sia con altri atti.
2. Al momento di contrarre l'obbligazione, il debitore deve aver valutato positivamente la rimborsabilità del nuovo debito. In altre parole doveva essere consapevole di poterlo rimborsare.
3. Al momento di contrarre il debito, il sovraindebitato doveva avere una situazione patrimoniale adeguata, che gli consentiva oggettivamente di farvi fronte. L'errore di valutazione sulla sua capacità di rimborsare il debito dovrebbe configurarsi come colpa. *La norma allude solo alla situazione patrimoniale, ma secondo me va intesa nel senso che la situazione dovesse essere favorevole al rimborso anche con riguardo al solo profilo reddituale del debitore.*
4. Il sovraindebitamento deve essere stato causato da un fatto imprevedibile e sopraggiunto che ha alterato le condizioni iniziali esistenti all'epoca dell'assunzione dell'obbligazione, poiché in caso contrario, è assai arduo ipotizzare il difetto dell'elemento colposo all'atto dell'insorgenza del debito.

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

33

Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti

MERITEVOLEZZA DEL DEBITORE

Sulla questione della rilevanza della colpa segnalo che si sta formando nella letteratura sul rapporto tra ludopatia e piano del consumatore. Un Tribunale ha ritenuto esistente la meritevolezza del debitore che si è sottoposto ad una terapia psicologica per guarire dalla ludopatia, malgrado sia stata la causa del suo indebitamento, probabilmente perché la provata esistenza di una patologia psicologica non può configurare la colpa. Ciò dovrebbe indurre il Gestore ad essere molto cauti riguardo al giudizio circa il profilo della colpa (rectius – difetto di diligenza) nella causazione dell'indebitamento.

Nella sua relazione il Gestore dovrebbe limitarsi a descrivere la situazione patrimoniale e reddituale all'epoca dell'insorgenza dei debiti, riferendo comunque sugli eventi successivi che hanno riguardato il sovra indebitato, lasciando al Giudice Delegato le conclusioni sulla sua meritevolezza.

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

34

Fondazione Nazionale dei Commercialisti **SOLVIBILITÀ DEL DEBITORE NEL QUINQUENNIO ANTERIORE ALLA PRESENTAZIONE DEL RICORSO – ATTI DEL DEBITORE IMPUGNATI DAI CREDITORI – ATTI DI DISPOSIZIONE PATRIMONIALE NEL QUINQUENNIO ANTECEDENTE ALLA PRESENTAZIONE DELLA DOMANDA**

- Lo studio di questo profilo attiene alla correttezza dei comportamenti del debitore nel periodo, dalla legge circoscritto ad un quinquennio, precedente alla presentazione della domanda di accesso alla procedura, poiché l'effetto premiale esdebitatorio non può essere accordato a chi si è dimostrato scorretto.
- È un'indagine che ha il medesimo scopo della segnalazione di eventuali atti di disposizione patrimoniale di natura eventualmente distrattiva, così come risponde alla medesima finalità l'indicazione e l'esame di eventuali atti del debitore impugnati dai creditori.

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

35

Fondazione Nazionale dei Commercialisti **COMPLETEZZA E ATTENDIBILITÀ DELLA DOCUMENTAZIONE**

Il giudizio sulla completezza e l'attendibilità della documentazione è comune a tutte le attività di revisione contabile, da cui principi trae origine anche il principio di comportamento emanato dal Consiglio Nazionale dei Commercialisti relativamente all'attestazione dei piani di risanamento ex art. 67 L. F., degli accordi di ristrutturazione ex art. 182/bis L. F. e dei piani dei concordati preventivi liquidatori o in continuità.

In estrema sintesi, la raccomandazione che i principi di attestazione rivolgono al professionista, è che laddove il suo giudizio professionale sulla completezza e attendibilità della documentazione fosse negativo, non deve procedere con l'attestazione di fattibilità del piano.

Tale indicazione può essere agevolmente estesa all'attestazione del piano del consumatore.

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

36

Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti

COMPLETEZZA E ATTENDIBILITÀ DELLA DOCUMENTAZIONE

Si ritiene opportuno richiamare alcuni stralci dai Principi di attestazione dei piani di risanamento - Documento approvato dal CNDCEC con delibera del 3/09/2014

- 4.7. La verifica dei criteri di valutazione delle poste contabili
- 4.7.1.
...omissis...
“Se la procedura si attegga in forma di liquidazione pura, con immediata cessazione dell’attività e dismissione disaggregata delle componenti aziendali, l’Attestatore deve verificare che nel piano gli elementi patrimoniali attivi siano valutati ai presumibili valori di realizzo “per stralcio” e quelli passivi ai presunti valori di estinzione. Qualora il complesso aziendale sia ceduto in blocco, l’Attestatore compie le sue verifiche adottando i principi che la dottrina aziendalistica ha predisposto per la valutazione del capitale economico.”
- 4.7.2. *“Oggetto di attenta indagine debbono essere anche le passività potenziali da stratificare in base alla loro probabilità di accadimento. L’Attestatore è, inoltre, chiamato a controllare la reale sussistenza dei diritti reali o personali su beni di proprietà o in possesso del debitore, la corretta contabilizzazione e rappresentazione degli stessi.”*

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell’ODCEC di Roma

37

Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti

PIANO DEL CONSUMATORE PROPOSTO DAL DEBITORE

- In questo paragrafo il Gestore riepiloga il piano del consumatore esposto nel ricorso sottoscritto dal debitore e ne compie un esame critico, finalizzato al rilascio del giudizio di fattibilità.
- La sua terzietà rispetto al piano però non è un elemento indispensabile né è richiesto dalla norma, che invece prevede che lui presti il suo ausilio nella predisposizione del piano (**art. 7 comma 1-bis L. 3/2012**).

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell’ODCEC di Roma

38

PIANO DEL CONSUMATORE PROPOSTO DAL DEBITORE

- Questo duplice ruolo di sostanziale coautore del piano e di attestatore del medesimo, pone problemi di equilibrio e serietà del giudizio ulteriori e più delicati rispetto alle attestazioni che sono richieste dai vari istituti previsti dalla legge fallimentare, ove la sua terzietà deve essere indiscutibile e permanente.
- Il Gestore deve consigliare il debitore a formulare una proposta che ritiene omologabile e, laddove le disponibilità patrimoniali messe a disposizione o la situazione concreta non lo consentano, deve proporre al debitore di accedere ad un'altra procedura, oppure rinunciare all'incarico. L'errore più grave sarebbe quello di essere troppo accondiscendente rispetto al sovraindebitato e spingersi ad attestare la fattibilità di un piano che si ritiene già in partenza che non supererà il vaglio critico del Giudice Delegato e le opposizioni dei creditori.
- L'indipendenza è fondamentalmente uno stato mentale che il professionista deve salvaguardare, in ogni manifestazione della propria attività ove sia richiesta.

PIANO DEL CONSUMATORE PROPOSTO DAL DEBITORE

Il ruolo, conferito dalla legge, di ausilio al debitore nella formulazione del piano ed alla presentazione del ricorso, suggerisce che la redazione del ricorso per la fissazione dell'udienza di omologazione debba essere preceduta da una fase avanzata e pressoché definitiva di scrittura della relazione del Gestore della Crisi.

Occorre cioè che egli abbia già appurato l'ammissibilità, la diligenza/meritevolezza del debitore e la fattibilità del piano.

E ciò può avvenire per gradi, esaminando anche diverse ipotesi di piano, affinando il medesimo per approssimazioni successive.

Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti

PIANO DEL CONSUMATORE PROPOSTO DAL DEBITORE

Alcuni commentatori ritengono che ciò possa compromettere l'indipendenza del Gestore rispetto all'incarico che gli viene affidato. Io, sommessamente, non sono di questo avviso.

L'indipendenza e l'assenza di cause di incompatibilità devono sussistere al momento di assunzione dell'incarico e, a mio giudizio, non vengono meno neppure nel caso in cui il Referente dell'O.C.C., al quale il debitore si sia rivolto per chiedergli di assegnargli un professionista qualificato che esamini la sua situazione, affidi al futuro Gestore, scelto nell'ambito dei professionisti iscritti nei propri albi, l'incarico di effettuare una pre istruttoria sull'ammissibilità del sovraindebitato ad una delle procedure previste dalla L. 3/2012.

Del resto, come confermano i principi approvati dal CNDCEC, anche l'attestatore nelle procedure previste dalla legge fallimentare svolge delle verifiche preliminari prima di accettare l'incarico, senza che ciò comprometta la sua indipendenza. E si tratta di verifiche molto più pregnanti di quella dei presupposti di ammissibilità del debitore al piano del consumatore.

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

41

Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti

L'INDIPENDENZA DEL GESTORE/ ATTESTATORE

Si richiama l'attenzione sul seguente principio contenuto nel documento approvato dal CNDCEC il 6/06/2014

2.5.8. **L' Attestatore non deve partecipare alla predisposizione del Piano che compete al debitore ed ai suoi consulenti. Tuttavia è ammesso, anche per valutare i fattori di rischio del lavoro e del Piano, che l' Attestatore assista ai lavori di predisposizione del Piano e rappresenti nel corso degli stessi i profili di criticità riscontrati (in termini di ipotesi, coerenza con la situazione di fatto, coerenza logica, corretta declinazione quantitativa delle ipotesi qualitative) affinché essi vengano rimossi. Parimenti è ammesso che l' Attestatore partecipi a riunioni con il debitore e/o i suoi consulenti e/o le banche e/o i creditori in genere. La partecipazione dell' Attestatore a tali riunioni non ne pregiudica l'indipendenza, ma lo stesso non si deve ingerire nella scelta delle strategie e della soluzione di composizione della crisi che competono al solo debitore. È altresì ammesso che l' Attestatore comunichi alla Società nel corso del lavoro indicazioni sulle sue attività di controllo.**

L' Attestatore che esprime valutazioni preliminari sulle ipotesi formulate dal debitore non perde la propria indipendenza, in quanto le proprie valutazioni costituiscono attività di revisione circa le proposte formulate dal debitore. Quest'ultimo può modificare le proprie scelte anche alla luce delle criticità evidenziate dall' Attestatore.

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

42

Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti

L'INDIPENDENZA DEL GESTORE/ ATTESTATORE

Se questo principio vale nel caso delle attestazioni rilasciate nell'ambito delle procedure previste dalla legge fallimentare, per le quali il requisito di indipendenza previsto dall'articolo 67, lettera d) della L. F., è persino più stringente e rafforzato rispetto a quello previsto, dall'articolo 2399 C.C. per i sindaci, a maggior ragione, stante quanto dispone l'articolo 7, comma 1-bis della L. 3/2012, si deve concludere che non venga meno l'indipendenza del Gestore della crisi che abbia conosciuto il debitore per incarico dell'O.C.C. prima della sua nomina e che, successivamente ad un sommario esame di ammissibilità e fattibilità, sia stato successivamente nominato, collabori alla redazione del piano e ne attesti la fattibilità.

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

43

Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti

PIANO DEL CONSUMATORE PROPOSTO DAL DEBITORE

In definitiva l'illustrazione del piano del consumatore esposto nella relazione del Gestore conterrà:

- l'indicazione della proposta in termini di messa a disposizione di elementi patrimoniali e reddituali
- l'eventuale intervento di terzi
- le garanzie offerte e gli eventuali depositi cauzionali
- l'eventuale necessità della nomina del liquidatore, da effettuare col decreto di omologa o successivamente
- la tempistica prevista per l'esecuzione degli eventuali atti di liquidazione e dei pagamenti
- l'eventuale divisione in classi
- le somme che vengono attribuite a ciascun creditore.

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

44

Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti

CONVENIENZA DEL PIANO RISPETTO ALL'ALTERNATIVA LIQUIDATORIA

Se, da un lato, la legge non concede ai creditori del sovra indebitato di votare per l'approvazione della proposta del piano del consumatore, la stessa assegna al Gestore l'onere di valutare il piano, sotto il profilo della convenienza, confrontandolo con l'alternativa liquidatoria. La sua valutazione è rimessa all'apprezzamento del Giudice Delegato, che decide sulle eventuali opposizioni dei creditori, sui quali grava l'onere di dimostrare che la procedura di liquidazione dei beni sarebbe per loro più conveniente.

L'articolo 9, comma 3 bis, lettera e) richiede al Gestore l'espressione di un giudizio ***“sulla probabile convenienza del piano rispetto all'alternativa liquidatoria”***.

Si tratta di un giudizio prognostico del tutto soggettivo. Sicché il Gestore è tenuto ad illustrare il percorso argomentativo, l'iter logico e le fonti di informazione sulle quali il suo giudizio si fonda, affinché le sue conclusioni sulla convenienza, ancorché probabilistiche, non risultino arbitrarie.

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

45

Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti

CONVENIENZA DEL PIANO RISPETTO ALL'ALTERNATIVA LIQUIDATORIA

Per contro l'articolo 12 bis, comma 4, stabilisce che:

Quando uno dei creditori o qualunque altro interessato contesta la convenienza del piano, il giudice lo omologa se ritiene che il credito possa essere soddisfatto dall'esecuzione del piano in misura non inferiore all'alternativa liquidatoria disciplinata dalla sezione seconda del presente capo.

Il testo sembra alludere alla convenienza del singolo creditore e non della massa passiva. Tra l'interesse del singolo e quello della massa potrebbero esservi dei conflitti, derivanti dalla composizione delle classi o di cause di prelazione che potrebbero venire sacrificate. Sarà il Giudice che farà prevalere l'interesse della massa, o quello del singolo creditore, tenuto però anche conto dell'interesse del debitore e le finalità generali della legge, che intende favorire l'esdebitamento, sebbene a certe condizioni.

Anche il creditore si baserà su una previsione di convenienza, con conclusioni opposte rispetto a quelle indicate dal Gestore. La contestazione della convenienza dovrà essere fondata su informazioni eventualmente non note al Gestore, o su deduzioni delle quali sia dimostrato l'iter logico - argomentativo. In difetto di questi elementi, la contestazione sulla convenienza dovrebbe essere rigettata dal Giudice Delegato ed il piano comunque omologato.

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

46

Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti

CONVENIENZA DEL PIANO RISPETTO ALL'ALTERNATIVA LIQUIDATORIA

La valutazione dell'alternativa liquidatoria dovrebbe tenere in opportuna considerazione che, nel piano, il debitore potrebbe non includere tutto il suo patrimonio e riservarsi i beni futuri, mentre nella liquidazione dei beni potrebbero entrare anche una parte dei redditi da lavoro conseguiti in futuro, quanto meno per la parte eccedente quanto occorra al debitore per condurre un tenore di vita dignitoso per se stesso e per la sua famiglia. È la ragione per cui viene richiesta, su questo punto, un'apposita dettagliata esposizione nella relazione del Gestore.

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

47

Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti

CONVENIENZA DEL PIANO RISPETTO ALL'ALTERNATIVA LIQUIDATORIA

La valutazione dell'alternativa liquidatoria andrà fatta caso per caso, con riferimento al tipo di beni che fanno parte del patrimonio, se ve ne sono, ed all'eventuale esistenza di procedure espropriative mobiliari o immobiliari in corso.

In questi casi il percorso argomentativo del Gestore dovrà essere corroborato da documenti e ricerche e non limitarsi a mere supposizioni. Più sarà dettagliata la sua analisi, più argomenti di convincimento sulla convenienza del piano saranno offerti ai creditori ed al G. D. e, per converso, più complesse dovranno essere le eventuali contestazioni sulla convenienza del piano.

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

48

CONVENIENZA DEL PIANO RISPETTO ALL'ALTERNATIVA LIQUIDATORIA

- Nel caso, che prevedo non infrequente, in cui la proposta di piano sia depositata in costanza di una procedura esecutiva immobiliare, si pone il delicato problema, analogamente a quanto accade nel fallimento, della convenienza tra l'intervento del liquidatore nella P.E.I. e la domanda di sua sospensione, confrontandola con l'ipotesi di assegnazione del bene all'assuntore.
- Le variabili in gioco potrebbero risultare molteplici e di non facile apprezzamento, quali ad esempio: confronto tra il corrispettivo offerto dall'assuntore ed il valore di presumibile realizzo nella vendita competitiva; spese per la pubblicità della vendita; compenso al custode ed al delegato alla vendita; imposte sulle eventuali plusvalenze immobiliari in caso di assegnazione all'assuntore di un immobile acquisito dal debitore da meno di cinque anni; eccetera.

GIUDIZIO PROFESSIONALE SULLA FATTIBILITÀ DEL PIANO

- Il giudizio in questione è già previsto in capo all'attestatore dei piani all'interno del concordato preventivo, ma con una sostanziale differenza che abbiamo già individuato: l'attestatore nel concordato preventivo ha un requisito di indipendenza dal debitore proponente che deve mantenere per tutta la durata del suo lavoro di revisione e attestazione, mentre nel piano del consumatore il Gestore collabora col debitore alla stesura del piano stesso.
- Questa collaborazione tuttavia non è necessaria, ben potendosi dare il caso in cui il debitore rediga la sua proposta in prima persona o con l'assistenza di consulenti di sua fiducia.
- In considerazione di questa possibilità, il Gestore dovrà dichiarare, in via preliminare, se ha, o meno, collaborato alla redazione del piano.
- Il suo giudizio conclusivo dipenderà dal fatto se abbia o meno collaborato col debitore.

GIUDIZIO PROFESSIONALE SULLA FATTIBILITÀ DEL PIANO

A mio parere, se il Gestore non ha collaborato col debitore alla formulazione della proposta, le sue conclusioni possono essere le seguenti:

1. Giudizio positivo di fattibilità;
2. Giudizio negativo di fattibilità;
3. Impossibilità di rilasciare il giudizio.

È evidente l'analogia col giudizio conclusivo che il professionista attestatore deve rendere nei piani nel concordato preventivo o nelle ristrutturazioni e accordi di cui agli articoli 67 e 182-bis della L. F., così come previsti dai principi di attestazione emanati dal Consiglio Nazionale dei Commercialisti.

Tuttavia nei casi di giudizio negativo o di impossibilità di rilasciarlo, il Gestore dovrà mettere a parte il debitore di queste sue conclusioni e suggerirgli altre ipotesi di lavoro. Se mancasse l'accordo su come proseguire, a mio parere il Gestore deve informarne l'O.C.C. in virtù del generale obbligo di vigilanza sul Gestore che grava sull'Organismo. Lo stesso obbligo di informazione sussiste nei confronti del Giudice, ove fosse da questo stato nominato, atteso che, in questa ipotesi, il Gestore è equiparato dalla legge all'O.C.C.

GIUDIZIO PROFESSIONALE SULLA FATTIBILITÀ DEL PIANO

- Se invece il Gestore ha collaborato col debitore nella stesura della proposta di piano del consumatore, il suo giudizio di fattibilità non potrà che essere positivo.
- Se fosse negativo, dovrebbe indicare al debitore un diverso piano, oppure suggerirgli di accedere alla procedura di liquidazione dei beni.
- Non avrebbero senso, in questo caso, un giudizio negativo o di impossibilità di rendere il giudizio.

GIUDIZIO PROFESSIONALE SULLA FATTIBILITÀ DEL PIANO

La fattibilità del piano concerne, a titolo esemplificativo:

- a) La ragionevole previsione che i valori dell'attivo possano soddisfare i crediti nella misura indicata nel piano, con riguardo alla loro natura, privilegiata o chirografaria;
- b) La tempistica della liquidazione dei beni nei termini indicati nel piano;
- c) La completezza della documentazione in relazione alla eventuale necessità di perizie, consulenze tecniche immobiliari (conformità catastale e urbanistica, APE), certificazioni notarili, concernenti gli immobili da trasferire;
- d) L'esistenza di eventuali diritti di terzi sui beni e diritti da trasferire (ad esempio dei diritti di prelazione dei soci nell'acquisto di quote sociali)

CAUSE OSTATIVE PREVISTE DALL'ARTICOLO 7, C. 2, L. 3/2012

Delle cause ostative abbiamo già parlato nell'illustrazione dei presupposti oggettivi per l'ammissibilità alla procedura.

Le richiamo nell'ordine:

- 1) il richiedente non deve essere assoggettabile alle procedure concorsuali previste dalla legge fallimentare, quindi non deve essere un imprenditore commerciale non piccolo;
- 2) il debitore non deve aver fatto ricorso nei precedenti cinque anni, ad una delle tre procedure previste dalla legge 3/2012;
- 3) il debitore che eventualmente vi abbia fatto ricorso (stavolta senza limiti di tempo) non deve aver subito i provvedimenti di annullamento di un precedente accordo coi creditori o di revoca dell'omologa del piano del consumatore.

CAUSE OSTATIVE PREVISTE DALL'ARTICOLO 7, C. 2, L. 3/2012

- Mentre per le cause indicate ai numeri 1 e 3 non vedrei particolari problematiche, segnalo che qualche dubbio è sorto nell'interpretazione del caso n°2 e, cioè, l'eventuale ricorso del debitore ad una delle tre procedure previste dalla legge 3/2012 nei precedenti cinque anni.
- Cosa si deve intendere per ricorso? La semplice presentazione di un ricorso, inteso come atto formale, ancorché non omologato, o il completo svolgimento di una procedura di accordo, di piano o di liquidazione?

CAUSE OSTATIVE PREVISTE DALL'ARTICOLO 7, C. 2, L. 3/2012

Una prima lettura, molto restrittiva, ritiene rilevante, ai fini dell'inammissibilità, la mera presentazione di una domanda per l'apertura di una procedura per l'omologazione di un accordo coi creditori o di un piano del consumatore, a nulla rilevando che non vi sia stato dato seguito per effetto della mancata omologazione.

Si tratta, a mio sommo parere, di una interpretazione della norma che confligge con le considerazioni che seguono.

CAUSE OSTATIVE PREVISTE DALL'ARTICOLO 7, C. 2, L. 3/2012

La prima e più importante considerazione è che alla mancata omologazione del piano non consegue automaticamente l'apertura di una procedura di liquidazione dei beni, atteso che l'iniziativa per l'accesso ad una qualsiasi delle tre procedure spetta unicamente al debitore, almeno sino alla riforma della L. 3/2012, già paventata nello schema di legge delega approvato dal C.D.M. l'11 febbraio 2016.

In caso di mancata omologazione del piano, laddove il debitore non abbia domandato, in subordine, l'accesso alla liquidazione dei beni, siamo in presenza di un soggetto che si è dichiarato sovra indebitato ma che, con la proposta di piano, non ha evidentemente inteso mettere tutti i suoi beni, ma neanche i beni futuri ed i redditi da lavoro eccedenti quanto gli occorra per vivere, a disposizione dei creditori.

Laddove non ci fossero contestazioni da parte dei creditori sulla convenienza del piano rispetto all'alternativa liquidatoria, al G. D. non è consentito convertire la procedura da piano a liquidazione e pertanto, a seguito di una mera dichiarazione di improcedibilità o diniego di omologazione, **il debitore si troverebbe in un limbo senza ottenere il beneficio dell'esdebitazione.**

Ci si domanda perché mai alla mancata omologazione, il cui effetto è stato il non aver conseguito il vantaggio sperato, debba conseguire la grave sanzione dell'invalidità ad una nuova e più invadente procedura di liquidazione dei beni, che coinvolge tutto il patrimonio del debitore, presente e futuro, privandolo della possibilità di ottenere l'esdebitazione, peraltro alle più stringenti condizioni previste dall'articolo 14 – terdecies.

CAUSE OSTATIVE PREVISTE DALL'ARTICOLO 7, C. 2, L. 3/2012

La seconda considerazione è che si utilizza spesso, ed a ragione, la legge fallimentare per integrare, in via interpretativa, le lacune della legge 3/2012, ma non risulta che al debitore che abbia richiesto l'ombrello protettivo della domanda di concordato in bianco sia preclusa la possibilità di domandare l'auto fallimento. E neppure che, nel caso di mancata omologazione del concordato preventivo per difetto di produzione, nel termine assegnato dal Tribunale, della documentazione prevista dalla legge, gli sia preclusa la possibilità di presentare un nuovo piano, laddove non sia stato attinto da una precedente istanza di fallimento.

Ciò che rileva, ai fini della relazione, è che il Gestore dovrà far presente al G.D. se vi sia stato un precedente ricorso non approvato ad un'omologazione e lasciare la risoluzione dell'eventuale contrasto sul diniego di omologazione alla sede a ciò deputata, che non potrà che essere l'opposizione al diniego di omologazione proposta dal debitore.

Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti

LE CONCLUSIONI ALLA RELAZIONE

Il Gestore dovrà concludere la relazione attestando:

- la sussistenza dei requisiti soggettivi (tipologia dei debiti della persona fisica) ed oggettivi (sovraindebitamento);
- l'inesistenza di cause ostative all'ammissione alla procedura, con l'eccezione della segnalazione della presenza di eventuali ricorsi negli ultimi cinque anni che non abbiano ottenuto l'omologazione, indicandone l'eventuale esistenza senza prendere una posizione su questo profilo;
- la diligenza del debitore al momento di contrarre i propri debiti, lasciando al giudice le conclusioni sulla sua meritevolezza;
- la fattibilità del piano.

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

59

Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti

NORME PENALI

Richiamo in conclusione il contenuto dell'articolo 16 Legge 3/2012

Comma 1 – omissis ...

2. Il componente dell'organismo di composizione della crisi, ovvero il professionista di cui all'articolo 15, comma 9, **che rende false attestazioni in ordine alla veridicità dei dati contenuti nella proposta o nei documenti ad essa allegati, alla fattibilità del piano ai sensi dell'articolo 9, comma 2, ovvero nella relazione di cui agli articoli 9, comma 3-bis, 12, comma 1 e 14-ter, comma 3, è punito con la reclusione da uno a tre anni e con la multa da 1.000 a 50.000 euro**

3. **La stessa pena** di cui al comma 2 si applica al componente dell'organismo di composizione della crisi, ovvero al professionista di cui all'articolo 15, comma 9, che **cagiona danno ai creditori omettendo o rifiutando senza giustificato motivo un atto del suo ufficio.**

La relazione del gestore della crisi al piano del consumatore – dott. Luigi Lucchetti-OCC dell'ODCEC di Roma

60



Consiglio Nazionale
dei Dottori Commercialisti
e degli Esperti Contabili

**Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti**



OSSERVATORIO ENTI LOCALI

Roma, 31 marzo 2016

OSSERVATORIO ENTI LOCALI

MARZO 2016

CRISI FINANZIARIE DEGLI ENTI LOCALI: PRESUPPOSTI E RIMEDI

Laura Pascarella

Consiglieri Delegati CNDCEC

*Marcello Marchetti
Giovanni Gerardo Parente*

Consigliere Delegato FNC

Michele de Taponatti



Sommario: 1. Premessa. – 2. Il contesto normativo attuale. – 3. Enti locali strutturalmente deficitari e relativi controlli. – 4. La procedura di riequilibrio finanziario pluriennale. – 4.1. Il piano di riequilibrio. – 4.2. Le misure per il risanamento. – 4.3. Il fondo di rotazione. – 4.4. Il controllo sull’attuazione del piano. – 4.5. Le conseguenze per l’ente inadempiente. – 5. Il dissesto finanziario dell’ente locale. – 5.1. La dichiarazione di dissesto e il cd. dissesto guidato. – 5.2. Gli effetti della dichiarazione di dissesto. – 5.3. La procedura straordinaria di liquidazione. – 5.3.1. L’attività dell’Organo Straordinario di Liquidazione. – 5.3.2. L’attività dell’ente dissestato: il bilancio stabilmente riequilibrato e il periodo di risanamento. – 5.3.3. La procedura straordinaria per fronteggiare ulteriori passività.

1. Premessa

I primi provvedimenti legislativi volti al sostegno di province e comuni in uno stato di deficit finanziario cronico risalgono agli anni settanta. Il problema del risanamento dei bilanci degli enti locali era, in quegli anni, affrontato secondo il cosiddetto principio del *deficit spending*, ovvero del finanziamento statale della spesa pubblica in disavanzo¹.

La consapevolezza dell’ausilio esterno portò, tuttavia, comuni e province ad accumulare masse sempre più consistenti di debiti fuori bilancio, rendendo di fatto ancora più difficile garantire il mantenimento degli equilibri finanziari generali.

A fine anni settanta, dunque, con l’adozione dei cosiddetti decreti legge “Stammati”, nn. 2 e 946 del 1977, furono introdotte le prime regole per il contenimento della spesa locale. In particolare, agli enti fu imposta l’adozione di piani di riorganizzazione degli uffici e dei servizi in base a criteri di efficienza ed economicità. Fu stabilito il divieto assoluto di assunzione di nuovo personale e introdotto l’obbligo di deliberare il bilancio di previsione in pareggio. Vennero fissati limiti di espansione della spesa corrente, introdotto il divieto di ricorrere all’indebitamento a breve termine e previsto l’obbligo di aumentare le aliquote di tributi propri e tariffe.

I provvedimenti adottati, tuttavia, si rilevarono ancora insufficienti e, pertanto, nel corso degli anni seguenti, si susseguirono numerosi interventi legislativi finalizzati al risanamento degli enti locali deficitari.

¹ Il finanziamento dello Stato fu realizzato, inizialmente, attraverso l’erogazione di contributi diretti e, successivamente, mediante la costituzione di un apposito fondo di risanamento (cfr. legge n. 420/68 e D.P.R. n. 651/72).



2. Il contesto normativo attuale

L'attuale contesto normativo in materia di crisi finanziarie degli enti locali individua una prima fase di intervento, cosiddetta di pre-dissesto e, in caso di mancato raggiungimento dei necessari equilibri di bilancio, la successiva dichiarazione di dissesto.

La disciplina di riferimento è oggi quasi interamente contenuta nel Titolo VIII del Tuoe, art. 242 e seguenti del D.Lgs. n. 267/2000, recante "Enti locali deficitari o dissestati".

In particolare l'art. 242, al fine di individuare gli enti locali in condizioni strutturalmente deficitarie, impone ai medesimi enti di allegare al rendiconto di gestione relativo al penultimo esercizio precedente quello di riferimento, una tabella contenente i valori dei parametri obiettivi determinati da un apposito decreto ministeriale. Ai sensi del medesimo articolo, vertono in gravi ed incontrovertibili condizioni di squilibrio gli enti che presentano almeno la metà dei suddetti parametri obiettivi con valori deficitari e che manifestano, pertanto, situazioni finanziarie tali da compromettere l'erogazione di servizi primari indispensabili.

Detti enti sono sottoposti a particolari vincoli e controlli finalizzati a prevenire l'aggravarsi della situazione finanziaria, già pesantemente compromessa, e il conseguente manifestarsi dello stato patologico di dissesto.

Al fine di prevenire la dichiarazione di dissesto da parte di provincie e comuni, il legislatore è ulteriormente intervenuto con D.L. n. 174/2012. In particolare, l'art. 3, comma 1, lettera r), del citato decreto ha introdotto, con apposita integrazione del vigente Tuoe (articoli 243-*bis*, *ter* e *quater*), la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale.

Si tratta di un rimedio alla crisi attivabile spontaneamente dall'ente che verte in uno stato di squilibrio strutturale di carattere finanziario non sanabile attraverso il ricorso alle misure disciplinate dagli articoli 193 e 194, di salvaguardia degli equilibri di bilancio e di riconoscimento di legittimità di debiti fuori bilancio.

Da ultimo, le provincie e i comuni che versano in stato di grave squilibrio strutturale e sono incapaci di assolvere alle funzioni e ai servizi indispensabili ovvero di far fronte ai crediti liquidi ed esigibili di terzi, e che non intendono ricorrere alla richiamata procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, devono procedere alla dichiarazione di dissesto ex art. 244 Tuoe. In caso di inerzia degli enti, la procedura è avviata con provvedimento del Prefetto, ai sensi dell'art. 6, comma 2, del D.Lgs. n. 149/2011 (cd. dissesto guidato).



3. Enti locali strutturalmente deficitari e relativi controlli

L'art. 242, comma 1, del Tuoeel stabilisce che *“sono da considerarsi in condizioni strutturalmente deficitarie gli enti locali che presentano gravi ed incontrovertibili condizioni di squilibrio, rilevabili da un apposita tabella, da allegare al rendiconto della gestione, contenente parametri obiettivi dei quali almeno la metà presentino valori deficitari. Il rendiconto della gestione è quello relativo al penultimo esercizio precedente quello di riferimento.”*.

Ai sensi del comma 2, dell'articolo in esame, i parametri obiettivi, nonché le modalità di compilazione della tabella, sono fissati con decreto del Ministro dell'interno di natura non regolamentare, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Fino alla fissazione di nuovi parametri si applicano quelli vigenti nell'anno precedente.

I seguenti parametri, tutt'ora in vigore, sono stati adottati con decreto 18 febbraio 2013, recante *“Individuazione degli enti locali strutturalmente deficitari sulla base di appositi parametri obiettivi per il triennio 2013-2015”*.

Parametri obiettivi per le provincie

- 1) valore negativo del risultato contabile di gestione superiore in termini di valore assoluto al 2,5 per cento rispetto alle entrate correnti (a tali fini al risultato contabile si aggiunge l'avanzo di amministrazione utilizzato per le spese di investimento);
- 2) volume dei residui passivi complessivi provenienti dal titolo I superiore al 50 per cento degli impegni della medesima spesa corrente (al netto del valore pari ai residui attivi da contributi e trasferimenti correnti dalla regione nonché da contributi e trasferimenti della regione per funzioni delegate);
- 3) volume complessivo delle spese di personale a vario titolo rapportato al volume complessivo delle entrate correnti desumibili dai titoli I, II e III superiore al 38 per cento; tale valore è calcolato al netto dei contributi regionali nonché di altri enti pubblici finalizzati a finanziare spese di personale per cui il valore di tali contributi va detratto sia al numeratore che al denominatore del parametro;
- 4) consistenza dei debiti di finanziamento non assistiti da contribuzioni superiore al 160 per cento per gli enti che presentano un risultato contabile di gestione positivo e superiore al 140 per cento per gli enti che presentano un risultato contabile di gestione negativo rispetto alle entrate correnti desumibili dai titoli I, II e III, fermo restando il rispetto del limite di



indebitamento di cui all'articolo 204 del TuoeI con le modifiche di cui all'art. 8, comma 1 della legge 12 novembre 2011 n. 183, a decorrere dall'1 gennaio 2012;

5) consistenza dei debiti fuori bilancio riconosciuti nel corso dell'esercizio superiore al 1 per cento rispetto ai valori di accertamento delle entrate correnti, fermo restando che l'indice si considera negativo ove tale soglia venga superata in tutti gli ultimi tre esercizi finanziari;

6) eventuale esistenza al 31 dicembre di anticipazioni di tesoreria non rimborsate superiori al 5 per cento rispetto alle entrate correnti;

7) esistenza di procedimenti di esecuzione forzata superiore allo 0,5 per cento delle spese correnti, anche se non hanno prodotto vincoli a seguito delle disposizioni di cui all'articolo 159 del TuoeI;

8) ripiano squilibri in sede di provvedimento di salvaguardia di cui all'art. 193 del TuoeI con misure di alienazione di beni patrimoniali e/o avanzo di amministrazione superiore al 5% dei valori della spesa corrente, fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, commi 443 e 444 della legge 24 dicembre 2012 n. 228 a decorrere dall'1 gennaio 2013; ove sussistano i presupposti di legge per finanziare il riequilibrio in più esercizi finanziari, viene considerato al numeratore del parametro l'intero importo finanziato con misure di alienazione di beni patrimoniali, oltre che di avanzo di amministrazione, anche se destinato a finanziare lo squilibrio nei successivi esercizi finanziari.

Parametri obiettivi per i comuni

1) valore negativo del risultato contabile di gestione superiore in termini di valore assoluto al 5 per cento rispetto alle entrate correnti (a tali fini al risultato contabile si aggiunge l'avanzo di amministrazione utilizzato per le spese di investimento);

2) volume dei residui attivi di nuova formazione provenienti dalla gestione di competenza e relativi ai titoli I e III, con l'esclusione delle risorse a titolo di fondo sperimentale di riequilibrio di cui all'articolo 2 del decreto legislativo n. 23 del 2011 o di fondo di solidarietà di cui all'articolo 1, comma 380 della legge 24 dicembre 2012 n. 228, superiori al 42 per cento rispetto ai valori di accertamento delle entrate dei medesimi titoli I e III esclusi gli accertamenti delle predette risorse a titolo di fondo sperimentale di riequilibrio o di fondo di solidarietà;

3) ammontare dei residui attivi provenienti dalla gestione dei residui attivi e di cui al titolo I e al titolo III superiore al 65 per cento, ad esclusione eventuali residui da risorse a titolo di



fondo sperimentale di riequilibrio di cui all'articolo 2 del decreto legislativo n. 23 o di fondo di solidarietà di cui all'articolo 1 comma 380 della legge 24 dicembre 2012 n. 228, rapportata agli accertamenti della gestione di competenza delle entrate dei medesimi titoli I e III ad esclusione degli accertamenti delle predette risorse a titolo di fondo sperimentale di riequilibrio o di fondo di solidarietà;

4) volume dei residui passivi complessivi provenienti dal titolo I superiore al 40 per cento degli impegni della medesima spesa corrente;

5) esistenza di procedimenti di esecuzione forzata superiore allo 0,5 per cento delle spese correnti anche se non hanno prodotto vincoli a seguito delle disposizioni di cui all'articolo 159 del TuoeI;

6) volume complessivo delle spese di personale a vario titolo rapportato al volume complessivo delle entrate correnti desumibili dai titoli I, II e III superiore al 40 per cento per i comuni inferiori a 5.000 abitanti, superiore al 39 per cento per i comuni da 5.000 a 29.999 abitanti e superiore al 38 per cento per i comuni oltre i 29.999 abitanti; tale valore è calcolato al netto dei contributi regionali nonché di altri enti pubblici finalizzati a finanziare spese di personale per cui il valore di tali contributi va detratto sia al numeratore che al denominatore del parametro;

7) consistenza dei debiti di finanziamento non assistiti da contribuzioni superiore al 150 per cento rispetto alle entrate correnti per gli enti che presentano un risultato contabile di gestione positivo e superiore al 120 per cento per gli enti che presentano un risultato contabile di gestione negativo, fermo restando il rispetto del limite di indebitamento di cui all'articolo 204 del TuoeI con le modifiche di cui di cui all'art. 8, comma 1 della legge 12 novembre 2011, n. 183, a decorrere dall'1 gennaio 2012;

8) consistenza dei debiti fuori bilancio riconosciuti nel corso dell'esercizio superiore all'1 per cento rispetto ai valori di accertamento delle entrate correnti, fermo restando che l'indice si considera negativo ove tale soglia venga superata in tutti gli ultimi tre esercizi finanziari;

9) eventuale esistenza al 31 dicembre di anticipazioni di tesoreria non rimborsate superiori al 5 per cento rispetto alle entrate correnti;

10) ripiano squilibri in sede di provvedimento di salvaguardia di cui all'art. 193 del TuoeI con misure di alienazione di beni patrimoniali e/o avanzo di amministrazione superiore al 5% dei valori della spesa corrente, fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, commi 443 e 444



della legge 24 dicembre 2012 n. 228 a decorrere dall'1 gennaio 2013; ove sussistano i presupposti di legge per finanziare il riequilibrio in più esercizi finanziari, viene considerato al numeratore del parametro l'intero importo finanziato con misure di alienazione di beni patrimoniali, oltre che di avanzo di amministrazione, anche se destinato a finanziare lo squilibrio nei successivi esercizi finanziari.

Parametri obiettivi per le comunità montane

- 1) valore negativo del risultato contabile di gestione superiore in termini di valore assoluto al 5 per cento rispetto alle entrate correnti (a tali fini al risultato contabile si aggiunge l'avanzo di amministrazione utilizzato per le spese di investimento);
- 2) volume dei residui passivi complessivi provenienti dal titolo I superiore al 45 per cento degli impegni della medesima spesa corrente;
- 3) esistenza di procedimenti di esecuzione forzata superiore allo 0,5 per cento delle spese correnti anche se non hanno prodotto vincoli a seguito delle disposizioni di cui all'articolo 159 del TuoeI;
- 4) volume complessivo delle spese di personale rapportato al volume complessivo delle entrate correnti desumibili dai titoli I e II superiore al 45 per cento; tale valore è calcolato al netto dei contributi regionali nonché di altri enti pubblici finalizzati a finanziare spese di personale per cui il valore di tali contributi va detratto sia al numeratore che al denominatore del parametro;
- 5) consistenza dei debiti fuori bilancio riconosciuti nel corso dell'esercizio superiore al 1 per cento rispetto ai valori di accertamento delle entrate correnti, fermo restando che l'indice si considera negativo ove tale soglia venga superata in tutti gli ultimi tre esercizi finanziari;
- 6) eventuale esistenza al 31 dicembre di anticipazioni di tesoreria non rimborsate superiori al 5 per cento rispetto alle entrate correnti;
- 7) consistenza dei debiti di finanziamento non assistiti da contribuzioni superiore al 100 per cento rispetto alle entrate correnti desumibili dai titoli I e II, fermo restando il rispetto del limite di indebitamento di cui all'articolo 204 del TuoeI con le modifiche di cui al, di cui all'art. 8, comma 1 della legge 12 novembre 2011 n. 183, a decorrere dall'1 gennaio 2012;
- 8) ripiano squilibri in sede di provvedimento di salvaguardia di cui all'art. 193 del TuoeI con misure di alienazione di beni patrimoniali e/o avanzo di amministrazione superiore al 5 per cento dei valori della spesa corrente, fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, commi



443 e 444 della legge 24 dicembre 2012 n. 228 a decorrere dall'1 gennaio 2013; ove sussistano i presupposti di legge per finanziare il riequilibrio in più esercizi finanziari, viene considerato al numeratore del parametro l'intero importo finanziato con misure di alienazione di beni patrimoniali, oltre che di avanzo di amministrazione, anche se destinato a finanziare lo squilibrio nei successivi esercizi finanziari.

I controlli e le eventuali sanzioni per gli enti locali strutturalmente deficitari, come individuati ai sensi dell'articolo 242, sono stabiliti dal successivo art. 243 del TuoeL.

In particolare, i suddetti enti sono soggetti al controllo centrale sulle dotazioni organiche e sulle assunzioni di personale, al fine prioritario di verifica delle compatibilità finanziarie, da parte della Commissione per la finanza e gli organici degli enti locali di cui all'art. 155 del TuoeL (ora Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali, ex articolo 3, comma 7, del D.L. n. 174/2012).

Inoltre, i medesimi enti deficitari sono sottoposti ad ulteriori controlli centrali in materia di copertura del costo di alcuni servizi. Tali controlli verificano, mediante un'apposita certificazione redatta dall'ente, che:

- a) il costo complessivo della gestione dei servizi a domanda individuale, riferito ai dati della competenza, sia stato coperto con i relativi proventi tariffari e contributi finalizzati in misura non inferiore al 36 per cento; a tale fine i costi di gestione degli asili nido sono calcolati al 50 per cento del loro ammontare;
- b) il costo complessivo della gestione del servizio di acquedotto, riferito ai dati della competenza, sia stato coperto con la relativa tariffa in misura non inferiore all'80 per cento;
- c) il costo complessivo della gestione del servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani interni ed equiparati, riferito ai dati della competenza, sia stato coperto con la relativa tariffa almeno nella misura prevista dalla legislazione vigente.

Alle province e ai comuni in condizioni strutturalmente deficitarie che non rispettano i suddetti livelli minimi di copertura dei costi di gestione o che non trasmettono l'apposita certificazione, è applicata una sanzione pari all'1 per cento delle entrate correnti risultanti dal certificato di bilancio, di cui all'articolo 161 del TuoeL, relativo al penultimo esercizio finanziario precedente a quello in cui viene rilevato il mancato rispetto dei predetti limiti minimi di copertura. Ove non risulti presentato il certificato di bilancio del penultimo anno precedente, si fa riferimento all'ultimo certificato disponibile. La sanzione si applica sulle



risorse attribuite dal Ministero dell'interno a titolo di trasferimenti erariali e di federalismo fiscale; in caso di incapacità l'ente locale è tenuto a versare all'entrata del bilancio dello Stato le somme residue.

4. La procedura di riequilibrio finanziario pluriennale

La procedura di riequilibrio finanziario pluriennale è stata introdotta nel testo unico degli enti locali (artt. 243-*bis*, *ter* e *quater*), dall'art. 3, comma 1, del D.L. n. 174/2012.

In particolare, l'art. 243-*bis* stabilisce che *“i comuni e le province per i quali, anche in considerazione delle pronunce delle competenti sezioni regionali della Corte dei conti sui bilanci degli enti, sussistano squilibri strutturali del bilancio in grado di provocare il dissesto finanziario, nel caso in cui le misure di cui agli articoli 193 e 194 non siano sufficienti a superare le condizioni di squilibrio rilevate, possono ricorrere, con deliberazione consiliare alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale prevista dal presente articolo.”*

Preclude la facoltà di ricorrere al nuovo istituto l'eventuale avvio della cd. procedura di dissesto guidato².

Ai sensi del comma 2, dell'articolo in commento, la deliberazione di ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale è trasmessa, entro 5 giorni dalla data di esecutività, alla competente sezione regionale della Corte dei conti e al Ministero dell'interno.

Entro il termine perentorio di 90 giorni dalla data di esecutività della delibera di ricorso alla procedura in esame, il consiglio deve, quindi, deliberare un piano di riequilibrio finanziario pluriennale della durata massima di dieci anni, incluso quello in corso, corredato di uno specifico parere dell'organo di revisione economico-finanziario.

La norma stabilisce inoltre che, in caso di inizio mandato, qualora la procedura risulti già avviata dalla precedente amministrazione, ma non sia ancora intervenuta la delibera della Corte dei conti di approvazione o di diniego del piano, l'amministrazione in carica ha facoltà di rimodulare quest'ultimo, presentando la relativa delibera nei sessanta giorni successivi alla sottoscrizione della relazione di inizio mandato, di cui all'articolo 4-*bis*, comma 2, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149.

² Ai sensi del comma 1, dell'art. 243-*bis* del Tuoe, la procedura *“non può essere iniziata qualora sia decorso il termine assegnato dal prefetto, con lettera notificata ai singoli consiglieri, per la deliberazione del dissesto, di cui all'articolo 6, comma 2, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149.”*



4.1. Il piano di riequilibrio

Ai sensi del comma 6, dell'art. 242-ter del TuoeL, il piano di riequilibrio finanziario pluriennale deve tenere conto di tutte le misure necessarie a superare le condizioni di squilibrio rilevate e deve, in ogni caso, contenere:

- a) le eventuali misure correttive adottate dall'ente locale in considerazione dei comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria e del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno accertati dalla competente sezione regionale della Corte dei conti;
- b) la puntuale ricognizione, con relativa quantificazione, dei fattori di squilibrio rilevati, dell'eventuale disavanzo di amministrazione risultante dall'ultimo rendiconto approvato e di eventuali debiti fuori bilancio;
- c) l'individuazione, con relativa quantificazione e previsione dell'anno di effettivo realizzo, di tutte le misure necessarie per ripristinare l'equilibrio strutturale del bilancio, per l'integrale ripiano del disavanzo di amministrazione accertato e per il finanziamento dei debiti fuori bilancio entro il periodo massimo di dieci anni, a partire da quello in corso alla data di accettazione del piano³;
- d) l'indicazione, per ciascuno degli anni del piano di riequilibrio, della percentuale di ripiano del disavanzo di amministrazione da assicurare e degli importi previsti o da prevedere nei bilanci annuali e pluriennali per il finanziamento dei debiti fuori bilancio.

Ai fini della predisposizione del piano, l'ente è tenuto ad effettuare una ricognizione di tutti i debiti fuori bilancio riconoscibili ai sensi dell'articolo 194 del TuoeL. Per il finanziamento dei debiti fuori bilancio l'ente può provvedere anche mediante un piano di rateizzazione, della durata massima pari agli anni del piano di riequilibrio, compreso quello in corso, convenuto

³ Ai sensi dell'art. 1, comma 714, della legge di stabilità per il 2016, n. 208/2015, gli enti locali che nel corso del 2013 o del 2014 hanno presentato il piano di riequilibrio finanziario pluriennale o ne hanno conseguito l'approvazione, possono ripianare la quota di disavanzo applicato al piano di riequilibrio, secondo le modalità previste dal decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 2 aprile 2015, recante "Criteri e modalità di ripiano dell'eventuale maggiore disavanzo di amministrazione derivante dal riaccertamento straordinario dei residui e dal primo accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, di cui all'articolo 3, comma 7, del decreto legislativo n. 118 del 2011". Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge di stabilità per il 2016, i medesimi enti, ferma restando la durata massima del piano di riequilibrio, possono provvedere a rimodulare o riformulare il precedente piano in coerenza con l'arco temporale di trenta anni previsto per il riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi. La restituzione delle anticipazioni di liquidità erogate agli enti di cui ai periodi precedenti, a valere sul "Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali", è effettuata in un periodo massimo di trenta anni decorrente dall'anno successivo a quello in cui viene erogata l'anticipazione.



con i creditori.

Una volta deliberato dall'ente, il piano deve essere trasmesso entro dieci giorni alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti, nonché alla Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali cui all'articolo 155 del TuoeL, la quale, entro il termine di sessanta giorni dalla data di presentazione del piano, svolge la necessaria istruttoria anche sulla base delle Linee guida deliberate dalla sezione delle autonomie della Corte dei conti. All'esito dell'istruttoria, la Commissione redige una relazione finale, con gli eventuali allegati, che è trasmessa alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

In fase istruttoria, la Commissione può formulare rilievi o richieste istruttorie, cui l'ente è tenuto a fornire risposta entro trenta giorni.

La sezione regionale di controllo della Corte dei conti, entro il termine di 30 giorni dalla data di ricezione della documentazione pervenutale dalla Commissione, delibera sull'approvazione o sul diniego del piano, valutandone la congruenza ai fini del riequilibrio, e ne dà comunicazione al Ministero dell'interno.

La delibera di approvazione o di diniego del piano può essere oggetto di impugnazione entro 30 giorni innanzi alle Sezioni riunite della Corte dei conti.

4.2. Le misure per il risanamento

Al fine di assicurare il prefissato graduale riequilibrio finanziario, il comma 8 dell'articolo 243-*bis* stabilisce che l'ente, per tutto il periodo di durata del piano:

- a) può deliberare le aliquote o tariffe dei tributi locali nella misura massima consentita, anche in deroga ad eventuali limitazioni disposte dalla legislazione vigente;
- b) è soggetto ai controlli centrali in materia di copertura di costo di alcuni servizi, di cui all'articolo 243, comma 2, ed è tenuto ad assicurare la copertura dei costi della gestione dei servizi a domanda individuale prevista dalla lettera a) del medesimo articolo 243, comma 2⁴;
- c) è tenuto ad assicurare, con i proventi della relativa tariffa, la copertura integrale dei costi della gestione del servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani e del servizio acquedotto;
- d) è soggetto al controllo sulle dotazioni organiche e sulle assunzioni di personale previsto

⁴ Cfr. § 3 in materia di "Enti locali strutturalmente deficitari e relativi controlli".



dall'articolo 243, comma 1⁵;

e) è tenuto ad effettuare una revisione straordinaria di tutti i residui attivi e passivi conservati in bilancio, stralciando i residui attivi inesigibili o di dubbia esigibilità da inserire nel conto del patrimonio fino al compimento dei termini di prescrizione, nonché una sistematica attività di accertamento delle posizioni debitorie aperte con il sistema creditizio e dei procedimenti di realizzazione delle opere pubbliche ad esse sottostanti ed una verifica della consistenza ed integrale ripristino dei fondi delle entrate con vincolo di destinazione;

f) è tenuto ad effettuare una rigorosa revisione della spesa con indicazione di precisi obiettivi di riduzione della stessa, nonché una verifica e relativa valutazione dei costi di tutti i servizi erogati dall'ente e della situazione di tutti gli organismi e delle società partecipati e dei relativi costi e oneri comunque a carico del bilancio dell'ente;

g) può procedere all'assunzione di mutui per la copertura di debiti fuori bilancio riferiti a spese di investimento in deroga ai limiti di cui all'articolo 204, comma 1, previsti dalla legislazione vigente, nonché accedere al Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali di cui all'articolo 243-ter, a condizione che si sia avvalso della facoltà di deliberare le aliquote o tariffe nella misura massima prevista dalla lettera a), che abbia previsto l'impegno ad alienare i beni patrimoniali disponibili non indispensabili per i fini istituzionali dell'ente e che abbia provveduto alla rideterminazione della dotazione organica ai sensi dell'articolo 259, comma 6, fermo restando che la stessa non può essere variata in aumento per la durata del piano di riequilibrio.

Inoltre, i Comuni che fanno ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale possono contrarre mutui, oltre i limiti di cui al comma 1 dell'articolo 204, per la copertura di spese di investimento relative a progetti e interventi che garantiscano l'ottenimento di risparmi di gestione funzionali al raggiungimento degli obiettivi fissati nel piano di riequilibrio finanziario pluriennale, per un importo non superiore alle quote di capitale dei mutui e dei prestiti obbligazionari precedentemente contratti ed emessi, rimborsate nell'esercizio precedente⁶.

L'art. 1, comma 715, della legge di stabilità per il 2016, n. 508/2015, ha, altresì, stabilito che gli enti locali che hanno conseguito l'approvazione del piano di riequilibrio finanziario

⁵ Cfr. nota 4.

⁶ Tale facoltà è stata introdotta dall' art. 3, comma 3, lett. b), del D.L. n. 68/2014, che ha inserito, in calce all'art. 243-bis del TuoeL, il comma 9-bis.



pluriennale, per il periodo della durata del piano possono utilizzare le risorse derivanti da operazioni di rinegoziazione di mutui nonché dal riacquisto dei titoli obbligazionari emessi senza vincoli di destinazione.

Al fine di agevolare l'ente nell'adozione del piano di riequilibrio finanziario, l'art. 243-*bis*, comma 4, stabilisce, infine, che, dalla data di deliberazione di ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale fino alla data di approvazione o di diniego di approvazione del piano di riequilibrio pluriennale di cui all'articolo 243-*quater*, commi 1 e 3, sono sospese le procedure esecutive intraprese nei confronti dell'ente medesimo⁷.

4.3. Il fondo di rotazione

L'art. 243-*ter* del Tuoe disciplina l'accesso all'anticipazione a valere sul "Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali", prevista dallo Stato per il risanamento finanziario degli enti locali che hanno deliberato la procedura di riequilibrio.

Ai sensi del comma 2 dell'articolo in esame, l'anticipazione deve essere restituita in un periodo massimo di 10 anni decorrente dall'anno successivo a quello in cui viene erogata⁸.

L'individuazione dei criteri per la determinazione dell'importo massimo dell'anticipazione attribuibile a ciascun ente locale, nonché le modalità per la concessione e per la restituzione della stessa, sono demandati ad un successivo decreto del Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, sulla base delle seguenti indicazioni:

1. l'importo massimo dell'anticipazione deve essere fissato in euro 300 per abitante per i comuni e in euro 20 per abitante per le province o per le città metropolitane;
2. i criteri per la determinazione dell'anticipazione attribuibile a ciascun ente locale per abitante, nei limiti del suddetto importo massimo, e della disponibilità annua del Fondo, devono tenere anche conto: a) dell'incremento percentuale delle entrate tributarie ed extratributarie previsto nell'ambito del piano di riequilibrio pluriennale; b) della riduzione percentuale delle spese correnti previste nell'ambito del piano di riequilibrio pluriennale.

Il provvedimento, adottato con decreto ministeriale dell'11 gennaio 2013, ha previsto che la decisione di accedere al fondo sia adottata dall'ente contestualmente alla delibera di ricorso

⁷ Ai sensi del comma 5, dell'art. 243-*quater*, le procedure esecutive intraprese nei confronti dell'ente sono sospese fino alla scadenza del termine per impugnare la delibera di approvazione o di diniego del piano di riequilibrio finanziario pluriennale e, nel caso di presentazione del ricorso, sino alla relativa decisione.

⁸ Per le modifiche introdotte dalla legge di stabilità per il 2016, cfr. nota 3.



alla procedura di riequilibrio finanziario.

L'istanza di accesso deve essere trasmessa al Ministero dell'interno, Dipartimento per gli affari interni e territoriali, unitamente al piano di riequilibrio finanziario pluriennale.

Qualora ricorrano i presupposti, e nei limiti dell'importo massimo attribuibile⁹, il Ministero, previa approvazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale da parte della competente Sezione regionale della Corte dei conti, dispone la concessione dell'anticipazione. L'eventuale diniego del piano di riequilibrio pluriennale da parte della competente sezione di controllo della Corte dei conti comporta anche il diniego della concessione dell'anticipazione sul fondo di rotazione richiesta.

Il provvedimento di ammissione o diniego al fondo di rotazione può essere impugnato entro 30 giorni innanzi alle sezioni riunite della Corte dei conti che si pronunciano in unico grado.

Ai sensi del comma 9, dell'art. 243-*bis*, in caso di accesso al fondo di rotazione, l'ente deve adottare, entro il termine dell'esercizio finanziario, le seguenti misure di riequilibrio della parte corrente del bilancio:

- a) a decorrere dall'esercizio finanziario successivo, riduzione delle spese di personale, da realizzare in particolare attraverso l'eliminazione dai fondi per il finanziamento della retribuzione accessoria del personale dirigente e di quello del comparto, delle risorse di cui agli articoli 15, comma 5, e 26, comma 3, dei Contratti collettivi nazionali di lavoro del 1° aprile 1999 (comparto) e del 23 dicembre 1999 (dirigenza), per la quota non connessa all'effettivo incremento delle dotazioni organiche;
- b) entro il termine di un triennio, riduzione almeno del dieci per cento delle spese per prestazioni di servizi, di cui all'intervento 03 della spesa corrente;
- c) entro il termine di un triennio, riduzione almeno del venticinque per cento delle spese per trasferimenti, di cui all'intervento 05 della spesa corrente, finanziate attraverso risorse

⁹ Ai sensi dell'art. 3 del D.M. 11 gennaio 2013, l'anticipazione attribuibile a ciascun ente è determinata, nei limiti della disponibilità annua del fondo determinata dalla legge, nell'importo pari all'80 per cento dell'importo massimo fissato dall'art. 243-*ter*, comma 3 (ovvero, euro 300 per abitante per i comuni, euro 20 per abitante per le province o per le città metropolitane), corretto secondo i seguenti criteri:

a) con una riduzione del 10 per cento, per gli enti che non dimostrino nel piano di riequilibrio finanziario pluriennale, nell'ultimo degli esercizi considerati nello stesso, di conseguire una riduzione complessiva delle spese correnti di almeno il 5 per cento rispetto all'importo risultante dall'ultimo rendiconto di gestione approvato al momento dell'adozione del piano di riequilibrio;

b) con un incremento fino al 25 per cento dell'importo, se l'ente dimostri di aver operato le riduzioni di cui alle lettere b) e c) del comma 9 dell'art. 243-*bis*, del TuoeL, in una misura pari ad almeno il 5 per cento in più di quella minima stabilita dalla legge. Detto incremento non opera se ricorrono le condizioni di cui al punto a).



proprie;

d) blocco dell'indebitamento, fatti salvi i soli mutui connessi alla copertura di debiti fuori bilancio pregressi riferiti a spese di investimento (di cui al comma 8, lettera g), primo periodo, del medesimo art. 243-bis).

4.4. Il controllo sull'attuazione del piano

In caso di approvazione del piano, la Corte dei conti vigila sull'esecuzione dello stesso.

A tal fine, l'organo di revisione economico-finanziaria dell'ente trasmette al Ministero dell'interno e alla competente Sezione regionale della Corte dei conti, entro quindici giorni successivi alla scadenza di ciascun semestre, una relazione sullo stato di attuazione del piano e sul raggiungimento degli obiettivi intermedi fissati dal piano stesso, nonché, entro il 31 gennaio dell'anno successivo all'ultimo di durata del piano, una relazione finale sulla completa attuazione dello stesso e sugli obiettivi di riequilibrio raggiunti.

Qualora, durante la fase di attuazione del piano, dovesse emergere, in sede di monitoraggio, un grado di raggiungimento degli obiettivi intermedi superiore rispetto a quello previsto, è riconosciuta all'ente locale la facoltà di proporre una rimodulazione dello stesso, anche in termini di riduzione della durata del piano medesimo. Tale proposta, corredata del parere positivo dell'organo di revisione economico-finanziaria dell'ente, deve essere presentata direttamente alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

4.5. Le conseguenze per l'ente inadempiente

Ai sensi del comma 7, dell'art. 243-*quater*, è previsto l'avvio della procedura di dissesto guidato, ex art. 6, comma 2, del decreto legislativo n. 149 del 2011, con assegnazione al Consiglio dell'ente, da parte del Prefetto, del termine non superiore a venti giorni per la deliberazione del dissesto, nei seguenti casi:

- a. mancata presentazione del piano entro il termine di 90 giorni dalla data di esecutività della delibera di ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale;
- b. diniego dell'approvazione del piano;
- c. accertamento da parte della competente Sezione regionale della Corte dei conti di grave e reiterato mancato rispetto degli obiettivi intermedi fissati dal piano;



d. mancato raggiungimento del riequilibrio finanziario dell'ente al termine del periodo di durata del piano stesso.

5. Il dissesto finanziario

L'istituto del dissesto finanziario fu introdotto per la prima volta nel nostro ordinamento dall'art. 25, del D.L. n. 66/1989.

L'attuale disciplina, frutto di successive modifiche e integrazioni, è contenuta negli articoli 244 e seguenti del TuoeL, e si applica esclusivamente a comuni e provincie.

La ratio dell'istituto risiede nell'esigenza di garantire la continuità dell'ente pur in presenza di una condizione di grave crisi finanziaria.

A tal fine, la dichiarazione di dissesto determina una scissione tra la gestione straordinaria della situazione pregressa, affidata ad un organo esterno all'uopo costituito (cd. Organo Straordinario di Liquidazione), e la gestione ordinaria, lasciata alla responsabilità dell'ente.

Nelle sue prime formulazioni, l'istituto prevedeva un massiccio intervento dello Stato a soccorso dell'ente dissestato, sia attraverso l'innalzamento dei contributi statali erogati, sia, successivamente, mediante la corresponsione di mutui finanziati dallo Stato stesso.

In seguito all'emanazione della legge costituzionale n. 3/2001, che ha sancito il definitivo passaggio all'autonomia finanziaria degli enti locali, il legislatore è intervenuto a più riprese nella procedura in esame al fine di abrogare le disposizioni in materia di ricorso a mutui per il risanamento dell'ente e contribuzione statale sul relativo onere di ammortamento.

L'assetto normativo è stato, quindi, riordinato dall'art. 5, del D.L. n. 80/2004, stabilendo che:

a. le disposizioni del titolo VIII della parte II del TuoeL, che disciplinano l'assunzione di mutui per il risanamento dell'ente locale dissestato, nonché la contribuzione statale sul relativo onere di ammortamento, non trovano applicazione nei confronti degli enti locali che hanno deliberato lo stato di dissesto finanziario a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge costituzionale n. 3/2001 (8 novembre 2001), mentre continuano ad applicarsi nei confronti degli enti che hanno deliberato lo stato di dissesto prima di tale data;

b. per gli enti locali che hanno deliberato lo stato di dissesto finanziario dopo l'8 novembre 2001, resta ferma la facoltà di assumere mutui, senza oneri a carico dello Stato, per il finanziamento di passività correlate a spese di investimento, nonché per il ripiano di passività correlate a spese correnti purché queste ultime siano maturate entro la medesima data di



entrata in vigore della legge costituzionale n. 3/2001.

Al fine di agevolare la gestione liquidatoria dei dissesti deliberati dopo la riforma costituzionale, il legislatore è, tuttavia, intervenuto nel corso degli anni prevedendo contribuzioni straordinarie di varia entità in favore degli enti locali che hanno dichiarato il dissesto dopo l'8 novembre 2001¹⁰.

5.1. La dichiarazione di dissesto e il cd. dissesto guidato

Ai sensi dell'art. 244 del TuoeL, si ha stato di dissesto finanziario se l'ente non può garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili ovvero esistono nei confronti dell'ente locale crediti liquidi ed esigibili di terzi cui non si possa fare validamente fronte né con il mezzo ordinario del ripristino del riequilibrio del bilancio (articolo 193), né con lo straordinario riconoscimento del debito fuori bilancio (articolo 194).

Qualora ricorrano uno o entrambi le suddette ipotesi, il Consiglio dell'ente, ai sensi dell'art. 246 del TuoeL, è tenuto ad adottare la deliberazione recante la formale ed esplicita dichiarazione di dissesto finanziario. La deliberazione dello stato di dissesto è, dunque, obbligatoria e non è revocabile.

Alla stessa è allegata una dettagliata relazione dell'organo di revisione economico-finanziaria che analizza le cause che hanno provocato lo stato di dissesto.

In caso di inerzia dell'organo consiliare, il legislatore ha previsto l'avvio della procedura cosiddetta di dissesto guidato.

Il comma 2, dell'art. 6 del D.Lgs. n. 149/2011, ha stabilito, infatti, che qualora dalle pronunce delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti emergano, anche a seguito delle verifiche svolte dai servizi ispettivi del Ministero dell'economia e delle finanze, comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria, violazioni degli obiettivi della finanza pubblica allargata e irregolarità contabili o squilibri strutturali del bilancio dell'ente locale, in grado di provocarne il dissesto finanziario e lo stesso ente non abbia adottato, entro il termine assegnato dalla Corte dei conti, le necessarie misure correttive, la competente Sezione regionale, accertato l'inadempimento, trasmette gli atti al Prefetto e in caso di perdurante inadempienza, in presenza delle condizioni di cui all'articolo 244 del TuoeL, questi assegna al

¹⁰ Cfr. da ultimo, art. 4-bis, comma 1, lett. a) e b), del D.L. 30 dicembre 2015, n. 210.



Consiglio un termine non superiore a venti giorni per la deliberazione del dissesto. Decorso infruttuosamente detto termine, il Prefetto nomina un commissario per la deliberazione dello stato di dissesto e dà corso alla procedura per lo scioglimento del consiglio dell'ente ai sensi dell'articolo 141 del Tuol.

5.2. Gli effetti della dichiarazione di dissesto

La dichiarazione di dissesto comporta, ai sensi dell'art. 248 del Tuol, una serie di oneri e limitazioni a carico non solo dell'ente, ma anche dei soggetti terzi creditori, finalizzati a ricondurre l'ente medesimo ad una situazione di equilibrio e stabilità finanziaria.

La disposizione in esame, prevede, altresì, specifiche responsabilità degli amministratori e dei revisori che con la propria condotta abbiano contribuito al verificarsi del dissesto finanziario.

Innanzitutto, il termine ordinario di approvazione del bilancio è sospeso e in sua vece subentrano i termini disciplinati dalla procedura di dissesto per l'adozione del bilancio stabilmente riequilibrato.

Inoltre, dalla data della dichiarazione di dissesto e sino all'approvazione del rendiconto della gestione della liquidazione, di cui all'art. 256 del Tuol, non possono essere intraprese o proseguite azioni esecutive nei confronti dell'ente per i debiti che rientrano nella competenza dell'organo straordinario di liquidazione.

Le procedure esecutive pendenti alla data della dichiarazione di dissesto, per le quali sono scaduti i termini per l'opposizione giudiziale da parte dell'ente, o la stessa benché proposta è stata rigettata, sono dichiarate estinte, e il relativo importo dovuto a titolo di capitale, accessori e spese, è inserito nella massa passiva.

Ancora, i pignoramenti eventualmente eseguiti dopo la deliberazione dello stato di dissesto non vincolano l'ente ed il tesoriere, i quali possono disporre delle somme per i fini dell'ente e le finalità di legge.

Infine, i debiti insoluti alla data della deliberazione di dissesto e le somme dovute per anticipazioni di cassa già erogate non producono più interessi né sono soggetti a rivalutazione monetaria sino all'approvazione del citato rendiconto di cui all'art. 256. Uguale disciplina si applica ai crediti nei confronti dell'ente che rientrano nella competenza dell'organo straordinario di liquidazione a decorrere dal momento della loro liquidità ed esigibilità.

Ulteriori conseguenze sono stabilite dall'art. 249 del Tuol, in base al quale, dalla data di



deliberazione di dissesto e sino all'emanazione del decreto di approvazione dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato, di cui al comma 3, dell'articolo 261, gli enti locali non possono contrarre nuovi mutui, con eccezione dei mutui relativi alla procedura straordinaria di liquidazione a copertura della massa passiva pregressa, previsti dall'articolo 255, e dei mutui con oneri a totale carico dello Stato o delle regioni (nei ristretti limiti consentiti dopo le modifiche intervenute in seguito alla riforma del Titolo V della Costituzione). L'ente, dunque, nel corso della procedura di dissesto, può contrarre ulteriori debiti nei soli casi previsti specificatamente dalla legge e senza aggiuntivo aggravio del bilancio.

Ai sensi del successivo art. 250, inoltre, nel corso del medesimo periodo, la gestione dell'ente locale è quantitativamente limitata alle grandezze risultanti dall'ultimo bilancio approvato, e comunque nei limiti delle entrate accertate. I relativi pagamenti in conto competenza non possono mensilmente superare un dodicesimo delle rispettive somme impegnabili.

Infine, ai sensi dell'art. 251, l'ente è tenuto a adottare, per un periodo di cinque anni, relativamente alle imposte e tasse locali di spettanza dell'ente dissestato, diverse dalla tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, le aliquote e le tariffe nella misura massima consentita. Ai fini della tassa smaltimento rifiuti solidi urbani, le tariffe deliberate devono assicurare la copertura integrale dei costi, mentre per i servizi a domanda individuale il costo di gestione deve essere coperto per almeno il 36% con i proventi tariffari e con i contributi finalizzati (cfr. comma 2, lettera a), art. 243).

Da ultimo, si richiama il contenuto del comma 7, dell'art. 243, ai sensi del quale gli enti locali dissestati sono soggetti, al pari degli enti locali strutturalmente deficitari, al controllo centrale sulle dotazioni organiche e sulle assunzioni di personale da parte della Commissione per la stabilità degli enti locali.

5.3. La procedura di risanamento

Ai sensi dell'art. 245 del TuoeL, sono preposti alla procedura di risanamento dell'ente dissestato l'Organo Straordinario di Liquidazione e gli organi istituzionali dell'ente.

In particolare, all'Organo Straordinario di Liquidazione è affidato il compito di provvedere al ripiano dell'indebitamento pregresso con i mezzi consentiti dalla legge, mentre gli organi istituzionali dell'ente devono assicurare condizioni stabili di equilibrio della gestione finanziaria rimuovendo le cause strutturali che hanno determinato il dissesto.



In pratica, la procedura di dissesto prevede la scissione della gestione dell'ente in due differenti percorsi paralleli: il primo, gestito dall'Organo Straordinario di Liquidazione, finalizzato alla sola estinzione delle passività pregresse, il secondo, di competenza degli organi istituzionali, finalizzato alla gestione ordinaria nel periodo di risanamento e alla predisposizione del bilancio stabilmente riequilibrato.

5.3.1. L'attività dell'Organo Straordinario di Liquidazione

L'Organo Straordinario di Liquidazione (di seguito OSL) è nominato con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministero dell'interno. E' composto da un singolo commissario, per i comuni con popolazione sino a 5.000 abitanti, o da una commissione di tre membri per i rimanenti comuni e per le province.

E' competente relativamente a fatti ed atti di gestione verificatisi entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello dell'ipotesi di bilancio riequilibrato e provvede alla¹¹:

- a) rilevazione della massa passiva;
- b) acquisizione e gestione dei mezzi finanziari disponibili ai fini del risanamento anche mediante alienazione dei beni patrimoniali;
- c) liquidazione e pagamento della massa passiva.

A tal fine, l'OSL ha potere di accesso a tutti gli atti dell'ente locale, può utilizzare il personale e i mezzi operativi dell'ente locale, nonché emanare direttive burocratiche.

Ai fini della rilevazione della massa passiva, l'OSL provvede alla predisposizione di un piano di rilevazione delle passività dell'ente, sulla base delle istanze pervenute dai creditori a seguito dell'avviso di avvio della procedura affisso all'albo pretorio, e pubblicizzato a mezzo stampa.

Nel piano di rilevazione della massa passiva sono inclusi:

- a) i debiti di bilancio e fuori bilancio di cui all'articolo 194 verificatisi entro il 31 dicembre dell'anno precedente quello dell'ipotesi di bilancio riequilibrato¹²;

¹¹ Ai sensi dell'art. 255, comma 10, del TuoeL, non compete all'organo straordinario di liquidazione l'amministrazione dei residui attivi e passivi relativi ai fondi a gestione vincolata, ai mutui passivi già attivati per investimenti, ivi compreso il pagamento delle relative spese, nonché l'amministrazione dei debiti assistiti dalla garanzia della delegazione di pagamento di cui all'articolo 206.

¹² Ai sensi dell'articolo 5, del D.L. n. 80/2004, possono essere inseriti nella massa passiva tutti i debiti correlati ad atti e fatti di gestione verificatisi entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello dell'ipotesi di bilancio riequilibrato, pur se accertati, anche con provvedimento giurisdizionale, successivamente a tale data ma,



- b) i debiti derivanti dalle procedure esecutive estinte ai sensi dell'articolo 248;
- c) i debiti derivanti da transazioni compiute dall'organo straordinario di liquidazione.

Relativamente ai debiti ammessi infatti, l'OSL è autorizzato a transigere vertenze giudiziali e stragiudiziali, inserendo la somma residua risultante dall'atto di transazione nel piano di rilevazione.

È opportuno precisare che rientrano nella massa passiva anche gli oneri derivanti dalla procedura di dissesto (ovvero i costi connessi all'attività e ai compensi dell'OSL).

Per quanto riguarda la formazione della massa attiva per il risanamento, il venir meno, per i dissesti dichiarati dopo la data dell'8 novembre 2001, della possibilità per l'ente di contrarre mutui con onere a carico dello Stato, ha ridotto notevolmente le opportunità di acquisizione di mezzi finanziari.

Per le procedure avviate dopo la riforma costituzionale, quindi, la massa attiva è alimentata dai seguenti elementi:

- a. residui da riscuotere, risultanti dalla revisione straordinaria effettuata dall'ente, nonché da entrate tributarie, comprese quelle per le quali non siano stati predisposti i ruoli o i titoli di entrata;
- b. fondo di cassa disponibile al 31 dicembre dell'esercizio precedente a quello dell'ipotesi di bilancio riequilibrato;
- c. ratei di mutuo disponibili in quanto non utilizzati dall'ente;
- d. quota di avanzo di amministrazione non vincolato eventualmente destinato dall'ente;
- e. interessi attivi maturati sul conto bancario di cassa della gestione;
- f. proventi derivanti da alienazione di beni del patrimonio disponibile dell'ente;
- g. somme occasionalmente assegnate dal Ministro dell'interno o ricavate a seguito delle misure straordinarie stabilite per il pagamento integrale della massa passiva, anche in deroga alle norme vigenti, ma senza imputare oneri a carico dello Stato¹³.

Ulteriore elemento, eventuale, di alimentazione della massa attiva è l'attribuzione di contributi *à tantum* da parte dello Stato¹⁴.

comunque, non oltre a quella di approvazione del rendiconto della liquidazione di cui all'articolo 256, comma 11 del medesimo Tuol.

¹³ Cfr. art. 256, comma 12, del Tuol.

¹⁴ Dal 2001 ad oggi il legislatore, al fine di agevolare la gestione liquidatoria dei dissesti dichiarati successivamente alla data dell'8 novembre 2001, è più volte intervenuto a sostegno degli enti locali interessati mediante apporti straordinari alla massa attiva della gestione liquidatoria (cfr. da ultimo, art. 4-bis, comma 1,



Nei confronti della massa attiva come sopra determinata non sono ammessi sequestri o procedure esecutive; inoltre, le procedure esecutive eventualmente intraprese non determinano vincoli sulle somme.

Una volta individuati i debiti da fronteggiare e le risorse a tal fine disponibili, l'OSL deve avviare l'attività di liquidazione.

La procedura di liquidazione semplificata

La vigente normativa contempla, accanto alla procedura di liquidazione ordinaria, una procedura semplificata, sostanzialmente analoga a quella prevista per il concordato preventivo di natura privatistica.

Ai sensi dell'art. 258 del TuoeI, l'OSL può proporre all'ente locale dissestato l'adozione della modalità semplificata di liquidazione che prevede la definizione transattiva delle pretese creditorie.

In caso di accettazione, l'ente è tenuto a mettere a disposizione le risorse finanziarie necessarie a liquidare i debiti definiti transattivamente dall'OSL, nella misura variabile tra il 40 e il 60 per cento delle pretese originarie, nonché l'ulteriore somma accantonata dal medesimo organo pari al 50 per cento dei debiti per i quali non è stata accettata la transazione (percentuale elevata al 100 per cento per i debiti assistiti da privilegio).

A tal fine, l'OSL redige un apposito piano di estinzione.

Qualora tutti i debiti siano liquidati nell'ambito della procedura semplificata e non sussistono debiti esclusi in tutto o in parte dalla massa passiva, l'organo straordinario provvede ad approvare direttamente il rendiconto della gestione della liquidazione, di cui all'art. 256.

Eventuali eccedenze di disponibilità devono essere restituite all'ente locale.

La procedura di liquidazione ordinaria

La procedura ordinaria di liquidazione, disciplinata dall'art. 256 del TuoeI, prevede che l'OSL, dopo aver definitivamente accertato le massa attiva e passiva, predisponga un piano di rilevazione dei debiti sulla base del quale, detratte le somme corrispondenti agli oneri della liquidazione e ai debiti finanziati con entrate vincolate, provveda a ripartire l'attivo, soddisfacendo prioritariamente i crediti assistiti da cause di prelazione previste dalla legge.

Il pagamento deve avvenire tramite erogazione di acconti in misura proporzionale uguale per tutte le passività inserite nel piano di rilevazione.



Successivamente all'erogazione del primo acconto, l'OSL può disporre ulteriori acconti per le passività già inserite nel piano di rilevazione e per quelle accertate successivamente, utilizzando le disponibilità nuove e residue.

A seguito del definitivo accertamento della massa passiva e dei mezzi finanziari disponibili, e comunque entro il termine di 24 mesi dall'insediamento, l'OSL predispose, quindi, il piano di estinzione delle passività, includendo le passività accertate successivamente all'esecutività del piano di rilevazione dei debiti e provvede, previa approvazione del piano da parte del Ministero dell'interno, al pagamento delle residue passività, sino alla concorrenza della massa attiva realizzata.

Entro il termine di sessanta giorni dall'ultimazione delle operazioni di pagamento, l'OSL approva il rendiconto della gestione.

Le eventuali somme residuali devono essere restituite all'ente, o accantonate in apposito conto vincolato se il dissesto viene chiuso in presenza di debiti soggetti a contenzioso.

Nel caso in cui non sia stato possibile estinguere per intero i debiti ammessi alla procedura, i creditori rimasti parzialmente insoddisfatti potranno comunque agire nei confronti dell'ente.

5.3.2. L'attività dell'ente dissestato: il bilancio stabilmente riequilibrato e il periodo di risanamento

A seguito della pronuncia di dissesto, il Consiglio dell'ente è tenuto, entro tre mesi dalla nomina dell'Organo Straordinario di Liquidazione, a deliberare e presentare al Ministero dell'interno un'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato¹⁵.

In caso di inizio del mandato, ai sensi del comma 4-*bis* dell'art. 261, l'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato già trasmessa al Ministero dell'interno dalla precedente

¹⁵ Ai sensi dei commi 1-*bis* e 1-*ter* dell'art. 259 del Tuoe, nei casi in cui la dichiarazione di dissesto sia adottata nel corso del secondo semestre dell'esercizio finanziario per il quale risulta non essere stato ancora validamente deliberato il bilancio di previsione o sia adottata nell'esercizio successivo, l'ipotesi di bilancio deve garantire l'effettivo riequilibrio entro il secondo esercizio. Inoltre, nei comuni con popolazione superiore a 20.000 abitanti, nel caso in cui il riequilibrio del bilancio sia significativamente condizionato dall'esito delle misure di riduzione di almeno il 20 per cento dei costi dei servizi, nonché dalla razionalizzazione di tutti gli organismi e società partecipati, laddove presenti, i cui costi incidono sul bilancio dell'ente, l'ente può raggiungere l'equilibrio, in deroga alle norme vigenti, entro l'esercizio in cui si completa la riorganizzazione dei servizi comunali e la razionalizzazione di tutti gli organismi partecipati, e comunque entro tre anni, compreso quello in cui è stato deliberato il dissesto. Negli enti locali il predetto termine è esteso a quattro anni. Fino al raggiungimento dell'equilibrio e per i tre esercizi successivi, l'organo di revisione economico-finanziaria dell'ente trasmette al Ministero dell'interno, entro 30 giorni dalla scadenza di ciascun esercizio, una relazione sull'efficacia delle misure adottate e sugli obiettivi raggiunti nell'esercizio.



amministrazione, ordinaria o commissariale, può essere sostituita dalla nuova amministrazione con una nuova ipotesi di bilancio entro tre mesi dall'insediamento degli organi dell'ente.

L'ipotesi di bilancio deve realizzare il riequilibrio mediante l'attivazione di entrate proprie e la riduzione delle spese correnti.

In particolare, ai fini dell'attivazione delle entrate proprie, l'ente provvede a deliberare, per le aliquote e le tariffe di base delle imposte e tasse locali, la misura massima consentita, secondo quanto disposto dall'art. 251¹⁶.

Inoltre, qualora i contributi erariali risultino disponibili in misura inferiore alla media di riferimento, di cui all'art. 261 del TuoeL, l'ente deve richiedere l'adeguamento dei trasferimenti alla suddetta media contestualmente alla presentazione dell'ipotesi di bilancio.

Quanto alla riduzione delle spese, l'ente è, innanzitutto, tenuto a riorganizzare i servizi con criteri di efficienza, rivedendo le dotazioni finanziarie ed eliminando, o quanto meno riducendo ogni previsione di spesa che non abbia ad oggetto l'esercizio di servizi pubblici indispensabili. Deve, altresì, adottare i provvedimenti necessari per il risanamento economico-finanziario degli enti od organismi dipendenti nonché delle aziende speciali, nel rispetto della normativa specifica in materia.

In secondo luogo, è tenuto a rideterminare la dotazione organica dichiarando eccedente, e collocando in disponibilità, ai sensi dell'art. 260 del TuoeL, il personale comunque in servizio che risulti in sovrannumero rispetto ai rapporti medi dipendenti/popolazione, fermo restando l'obbligo di accertare le compatibilità di queste spese con le risorse di bilancio. La spesa per il personale a tempo determinato deve altresì essere ridotta a non più del 50 per cento della spesa media sostenuta a tale titolo nell'ultimo triennio antecedente l'anno cui l'ipotesi si riferisce.

Ai sensi dell'art. 267 del TuoeL, per tutto il periodo del risanamento, la pianta organica così rideterminata non può essere variata in aumento.

L'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato è istruita dalla Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali, che, entro il termine di quattro mesi, esprime un parere sulla validità delle misure disposte dall'ente per consolidare la propria situazione finanziaria e sulla capacità delle misure stesse di assicurare stabilità alla gestione finanziaria dell'ente

¹⁶ Cfr. § 5.2..



medesimo. In caso di esito positivo dell'esame la Commissione sottopone l'ipotesi all'approvazione del Ministro dell'interno che vi provvede con proprio decreto, stabilendo prescrizioni per la corretta ed equilibrata gestione dell'ente e disponendo, altresì, l'eventuale adeguamento dei contributi erariali alla media.

In caso di esito negativo, l'ente è tenuto a presentare una nuova ipotesi di bilancio idonea a rimuovere le cause che non hanno consentito il parere favorevole. La mancata approvazione della nuova ipotesi di bilancio ha carattere definitivo.

Qualora l'ente non provveda alla redazione dell'ipotesi di bilancio nei termini stabiliti dalla legge, ovvero non ne ottenga l'approvazione, si applicano le disposizioni stabilite dall'articolo 141 in materia di scioglimento dei consigli comunali e provinciali. Al commissario sono attribuiti i poteri ritenuti necessari per il riequilibrio della gestione, anche in deroga alle norme vigenti, comunque senza oneri a carico dello Stato.

Qualora, al contrario, l'ente ottenga l'approvazione ministeriale dell'ipotesi di bilancio, è tenuto, entro 30 giorni, a deliberare il bilancio dell'esercizio cui l'ipotesi si riferisce.

Il risanamento dell'ente locale dissestato ha la durata di cinque anni decorrenti da quello per il quale viene redatta l'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato. Durante tale periodo è garantito il mantenimento dei contributi erariali. Inoltre, nel medesimo periodo, gli enti locali dissestati possono procedere all'assunzione di mutui per investimento e all'emissione di prestiti obbligazionari nelle forme e nei modi consentiti dalla legge.

Il rispetto degli adempimenti relativi alla gestione del risanamento compete agli amministratori, ordinari o straordinari, dell'ente locale, con l'obbligo di riferire sullo stato di attuazione in un apposito capitolo della relazione sul rendiconto annuale. Inoltre, l'organo della revisione è tenuto a riferire trimestralmente al consiglio dell'ente sull'andamento della gestione.

Ai sensi dell'art. 268 del Tuoe, l'eventuale ricostituirsi di disavanzo di amministrazione non ripianabile con i mezzi di cui all'articolo 193, o l'insorgenza di debiti fuori bilancio non ripianabili con le modalità di cui all'articolo 194, o il mancato rispetto delle prescrizioni relative alla predisposizione del bilancio riequilibrato o alla gestione del risanamento, comportano, oltre all'accertamento delle responsabilità, l'intervento del Ministro dell'interno, il quale con proprio decreto stabilisce le misure necessarie per il risanamento, anche in deroga alle norme vigenti, e comunque senza oneri a carico dello Stato, e avvia la procedura



straordinaria per fronteggiare ulteriori passività, di cui all'art. 268-*bis* del TuoeI.

5.3.3. *La procedura straordinaria per fronteggiare ulteriori passività*

Il legislatore ha previsto la possibilità di attivare una procedura straordinaria aggiuntiva di gestione del dissesto, nei seguenti casi:

- a. l'OSL non può concludere entro i termini di legge la procedura ordinaria per l'onerosità degli adempimenti connessi alla compiuta determinazione della massa attiva e passiva dei debiti pregressi¹⁷;
- b. l'OSL ha approvato il rendiconto senza che l'ente possa raggiungere un reale risanamento finanziario¹⁸;
- c. la massa attiva è insufficiente a coprire la massa passiva o viene accertata l'esistenza di ulteriori passività pregresse;
- d. si è ricostituito un disavanzo di amministrazione non ripianabile con i mezzi di cui all'articolo 193, o sono insorti debiti fuori bilancio non ripianabili con le modalità di cui all'articolo 194, ovvero l'ente non ha rispettato le prescrizioni relative alla predisposizione del bilancio riequilibrato o alla gestione del risanamento.

La prosecuzione della gestione è affidata ad una apposita commissione che dura in carica un anno, prorogabile di ulteriori due, e alla quale si applicano le medesime disposizioni stabilite per l'OSL.

Ai fini della gestione della procedura in esame, l'ente locale dissestato deve accantonare un'apposita somma, considerata spesa eccezionale a carattere straordinario, in ciascuno degli esercizi considerati nel bilancio di previsione. La somma è resa congrua ogni anno con apposita delibera dell'ente con accantonamenti nei bilanci stessi.

La quantificazione dei mezzi necessari alla procedura straordinaria deve considerare tutti i debiti comunque riferiti ad atti e fatti di gestione avvenuti entro il 31 dicembre dell'anno antecedente all'ipotesi di bilancio riequilibrato, anche se accertati successivamente allo svolgimento della procedura ordinaria di rilevazione della massa passiva.

¹⁷ In tale circostanza, il Ministro dell'interno, d'intesa con il sindaco dell'ente locale interessato, dispone con proprio decreto una chiusura anticipata e semplificata della procedura del dissesto con riferimento a quanto già definito entro il trentesimo giorno precedente il provvedimento, fissando, altresì, le modalità della chiusura.

¹⁸ In tale circostanza, il Ministro dell'interno, d'intesa con il sindaco dell'ente locale interessato, dispone con proprio decreto la prosecuzione della procedura del dissesto.



Qualora i piani di impegno annuale e pluriennale sottoposti al parere della Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali risultino inadeguati a soddisfare i debiti pregressi, il Ministro dell'interno con apposito decreto, dichiara la chiusura del dissesto.

Si precisa, infine che, allo scopo di agevolare la gestione della procedura straordinaria in esame, l'art. 268-ter del Tuoe stabilisce che fino alla sua conclusione non sono ammesse procedure di esecuzione o di espropriazione forzata, a pena di nullità, riferite a debiti risultanti da atti o fatti verificatisi entro il 31 dicembre dell'anno precedente quello dell'ipotesi di bilancio riequilibrato.



CHECK LIST PER GESTIONE COMUNICAZIONI PARTITE IVA DORMIENTI

PRESENTAZIONE DICHIARAZIONE DI CESSAZIONE ATTIVITÀ		
Soggetti obbligati	Titolari di partita Iva che hanno cessato l'attività	
Termine	Entro 30 giorni dalla cessazione ¹	
Modelli	Imprese individuali e lavoratori autonomi	AA9
	Soggetti diversi dalle persone fisiche	AA7
Modalità presentazione	<input type="checkbox"/> Cartaceo, in duplice esemplare direttamente (o tramite persona delegata) a un qualsiasi ufficio dell'Agenzia delle Entrate.	
	<input type="checkbox"/> Cartaceo, in unico esemplare a mezzo servizio postale, mediante raccomandata, allegando copia fotostatica di un documento di identificazione del dichiarante, da inviare a un qualsiasi ufficio dell'Agenzia delle Entrate ² .	
	<input type="checkbox"/> In via telematica direttamente dal contribuente o tramite i soggetti incaricati della trasmissione telematica ³ .	
PROFILI SANZIONATORI		
Violazione	Omessa presentazione della dichiarazione di cessazione attività entro 30 giorni ⁴	Sanzione amministrativa da euro 500 a euro 2.000
Momento della commissione	Decorso inutilmente il 30° giorno dalla chiusura dell'attività ⁵	

¹ Ai sensi dell'art. 35, comma 3 del D.P.R. n. 633/1972, in caso di variazione di alcuno degli elementi di cui al comma 2 o **di cessazione dell'attività, il contribuente deve entro trenta giorni farne dichiarazione** ad uno degli uffici indicati dal comma 1, utilizzando modelli conformi a quelli approvati con provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate. Se la variazione comporta il trasferimento del domicilio fiscale essa ha effetto dal sessantesimo giorno successivo alla data in cui si è verificata. In caso di fusione, scissione, conferimenti di aziende o di altre trasformazioni sostanziali che comportano l'estinzione del soggetto d'imposta, la dichiarazione è presentata unicamente dal soggetto risultante dalla trasformazione.

Ai sensi del successivo comma 4, **In caso di cessazione dell'attività il termine per la presentazione della dichiarazione** di cui al comma 3 **decorre dalla data di ultimazione delle operazioni relative alla liquidazione dell'azienda**, per le quali rimangono ferme le disposizioni relative al versamento dell'imposta, alla fatturazione, registrazione, liquidazione e dichiarazione. Nell'ultima dichiarazione annuale deve tenersi conto anche dell'imposta dovuta ai sensi del n. 5) dell'articolo 2, da determinare computando anche le operazioni indicate nel quinto comma dell'articolo 6, per le quali non si è ancora verificata l'esigibilità dell'imposta.

² Le dichiarazioni si considerano presentate nel giorno in cui risultano spedite.

³ Le dichiarazioni si considerano presentate nel giorno in cui si conclude la ricezione dei dati da parte dell'Agenzia delle Entrate.

⁴ Ai sensi dell'art. 5, co. 6 del D.Lgs n. 471/1997, chiunque, essendovi obbligato, non presenta una delle dichiarazioni di inizio, variazione o cessazione di attività, previste dagli articoli 35 e 35-ter del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, o la presenta con indicazioni incomplete o inesatte tali da non consentire l'individuazione del contribuente o dei luoghi ove è esercitata l'attività o in cui sono conservati libri, registri, scritture e documenti è punito con sanzione da euro 500 a euro 2.000. È punito con la medesima sanzione chi presenta la richiesta di registrazione o le comunicazioni di cui all'articolo 74-quinquies, commi 1 e 4, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, con indicazioni incomplete o inesatte, anche relativamente all'indirizzo di posta elettronica e all'URL del sito web, tali da non consentire l'individuazione del contribuente o dei luoghi ove è esercitata l'attività. La sanzione è ridotta ad un quinto del minimo se l'obbligato provvede alla regolarizzazione della dichiarazione presentata nel termine di trenta giorni dall'invito dell'ufficio.

⁵ La violazione di omessa presentazione della dichiarazione di cessazione attività deve necessariamente essere ricompresa nell'ambito delle violazioni amministrative tributarie ad effetto istantaneo di tipo omissivo, ossia quelle che si perfezionano allo spirare del termine previsto per l'adempimento omesso.

Ravvedimento⁶	Entro 90 giorni dalla data dell'omissione	Sanzione amministrativa pari a euro 55,55
	Riduzione a 1/9 del minimo ⁷	
	Entro il termine per la presentazione della dichiarazione IVA relativa all'anno in cui è stata commessa la violazione	Sanzione amministrativa pari a euro 62,50
	Riduzione a 1/8 del minimo ⁸	
	Entro il termine per la presentazione della dichiarazione IVA relativa all'anno successivo a quello in cui è stata commessa la violazione	Sanzione amministrativa pari a euro 71,43
	Riduzione a 1/7 del minimo ⁹	
Entro il termine di decadenza dell'azione accertativa	Sanzione amministrativa pari a euro 83,33	
Riduzione a 1/6 del minimo ¹⁰		
Entro il termine di decadenza dell'azione accertativa	Sanzione amministrativa pari a euro 100,00	
Riduzione a 1/5 del minimo ¹¹		
Preclusione ravvedimento¹²	Notifica atto accertativo con irrogazione sanzione per omessa dichiarazione cessazione attività ¹³	
	Notifica atto di contestazione sanzione per omessa dichiarazione cessazione attività ¹⁴	
	Notifica cartella di pagamento sanzione per omessa dichiarazione cessazione attività ¹⁵	
	Notifica comunicazione di irregolarità da controllo automatizzato ¹⁶	

⁶ Il pagamento della sanzione ridotta, ai sensi dell'art. 13, comma 2 del D.Lgs n. 472/1997, deve avvenire contestualmente alla regolarizzazione dell'omissione, ossia alla presentazione tardiva della dichiarazione di cessazione attività.

⁷ Ai sensi dell'art. 13, comma 1, lettera a-bis del D.Lgs n. 472/1997.

⁸ Ai sensi dell'art. 13, comma 1, lettera b del D.Lgs n. 472/1997.

⁹ Ai sensi dell'art. 13, comma 1, lettera b-bis del D.Lgs n. 472/1997.

¹⁰ Ai sensi dell'art. 13, comma 1, lettera b-ter del D.Lgs n. 472/1997.

¹¹ Ai sensi dell'art. 13, comma 1, lettera b-quater del D.Lgs n. 472/1997.

¹² Trattandosi di violazione ai fini dell'Imposta sul valore aggiunto, tributo amministrato dall'Agenzia delle entrate, ai sensi dell'art. 13, comma 1-ter del D.Lgs n. 472/1997.

¹³ Ai sensi dell'art. 17, comma 1 del D.Lgs n. 472/1997.

¹⁴ Ai sensi dell'art. 16, comma 2 del D.Lgs n. 472/1997.

¹⁵ Ai sensi dell'art. 25 del D.P.R. n. 602/1973.

¹⁶ Ai sensi dell'art. 35, comma 15-quinquies del D.P.R. n. 633/1972. Ai sensi del comma *de quo* (inserito dal D.L. n. 98/2011 e successivamente modificato dal D.L. n. 16/2012), l'Agenzia delle entrate, sulla base dei dati e degli elementi in possesso dell'anagrafe tributaria, individua i soggetti titolari di partita IVA che, pur obbligati,

Decadenza contestazione violazione¹⁷	31 dicembre del quinto anno successivo a quello in cui è avvenuta la violazione	
Ultimo provvedimento sanatoria¹⁸	Presentazione dichiarazione di cessazione attività omessa, entro il 31 marzo 2012	Sanzione ridotta a 1/4 del minimo (€ 129)

COMUNICAZIONE CHIUSURA PARTITA IVA “DORMIENTE”	
Ufficio competente	Direzione Centrale Tecnologie e Innovazione dell’Agenzia delle entrate
Presupposti¹⁹	Presenza nel sistema informativo dell’Anagrafe tributaria di partita Iva attiva, ma di fatto non utilizzata ²⁰
	Chiusura d’ufficio della partita Iva

non abbiano presentato la predetta dichiarazione di cessazione di attività; successivamente, l’ufficio comunica a tali soggetti che provvederà alla cessazione d’ufficio della partita IVA. Trattasi di disposizione evidentemente finalizzata a *ripulire* la banca dati dell’Anagrafe tributaria da posizioni non più attive (le cc.dd. partite Iva *dormienti*).

¹⁷ Ai sensi dell’art. 20, comma 1 del D.Lgs n. 472/1997, l’atto di contestazione di cui all’articolo 16, ovvero l’atto di irrogazione, devono essere notificati, a pena di decadenza, entro il 31 dicembre del quinto anno successivo a quello in cui è avvenuta la violazione o nel diverso termine previsto per l’accertamento dei singoli tributi. Entro gli stessi termini devono essere resi esecutivi i ruoli nei quali sono iscritte le sanzioni irrogate ai sensi dell’articolo 17, comma 3.

Ai sensi del successivo comma 3, il diritto alla riscossione della sanzione irrogata si prescrive nel termine di cinque anni. L’impugnazione del provvedimento di irrogazione interrompe la prescrizione, che non corre fino alla definizione del procedimento.

Si ritiene, nel caso in esame, si tratti di violazione di natura formale (tale, cioè da non incidere sulla determinazione o sul pagamento del tributo); di conseguenza, per la contestazione si ritiene applicabile il termine decadenziale previsto in via generale per le violazioni amministrative tributarie non collegate all’accertamento del tributo.

¹⁸ Ai sensi dell’art. 23, comma 23 del D.L. n. 98/2011, veniva introdotta una sorta di sanatoria (analogamente a quanto già fatto in passato in altre occasioni), per cui il contribuente che avesse dimenticato di presentare la citata dichiarazione di cessazione attività entro 30 dalla chiusura della stessa, poteva sanare la violazione versando entro il 31 marzo 2012 un importo pari alla sanzione minima indicata nell’art. 5, comma 6 del D.Lgs n. 471/1997, ridotta ad un quarto (ossia la somma di € 129, corrispondente a 1/4 del minimo edittale, allora previsto in € 516), sempreché nel frattempo la violazione non fosse già stata constatata

¹⁹ Ai sensi dell’art. 35, comma 15-quinquies del D.P.R. n. 633/1972, l’Agenzia delle entrate, sulla base dei dati e degli elementi in possesso dell’anagrafe tributaria, individua i soggetti titolari di partita IVA che, pur obbligati, non abbiano presentato la dichiarazione di cessazione di attività di cui al comma 3 e comunica agli stessi che provvederà alla cessazione d’ufficio della partita IVA.

²⁰ In realtà, il testo del comma 15-quinquies dell’art. 35 D.P.R. n. 633/1972, nella sua versione originaria introdotta dall’art. 23, comma 22 del DL n. 98/2011, prevedeva la revoca d’ufficio del numero di partita Iva, qualora **per tre annualità consecutive** il titolare non avesse esercitato l’attività d’impresa o di arti e professioni o, se obbligato alla presentazione della dichiarazione annuale in materia d’imposta sul valore aggiunto, non avesse adempiuto a tale obbligo.

Oggetto della comunicazione	Contestazione della sanzione di cui all'art. 5, co. 6 del D.Lgs n. 471/1997		
Alternative offerte al contribuente	Fornire chiarimenti o formulare richieste ²¹	Al Call center: 848.800.444 All'ufficio territoriale indicato nella comunicazione	
	Pagare la sanzione pari a 1/3 del minimo editale	Entro 30 giorni dalla notifica dell'avviso	
Conseguenze giuridiche²²	Il contribuente non presenta chiarimenti	Versa la sanzione ridotta entro 30 giorni (€ 166,67)	La violazione è estinta
		Non versa la sanzione ridotta entro 30 giorni (€ 166,67)	E' iscritta a ruolo a titolo definitivo la sanzione minima intera (€ 500) ²³
	Il contribuente presenta chiarimenti accettati dall'ufficio	Annullamento comunicazione in autotutela	
	Il contribuente presenta chiarimenti non condivisi dall'ufficio	<input type="checkbox"/> Versa la sanzione ridotta entro 30 giorni (€ 166,67)	<input type="checkbox"/> La violazione è estinta
<input type="checkbox"/> Non versa la sanzione ridotta entro 30 giorni (€ 166,67)		<input type="checkbox"/> La sanzione è iscritta a ruolo a titolo definitivo la sanzione minima intera (€ 500)	

²¹ Ai sensi dell'art. 35, comma 15-quinquies del D.P.R. n. 633/1972, il contribuente, che rilevi eventuali elementi non considerati o valutati erroneamente dall'Ufficio, può fornire i chiarimenti necessari all'Agenzia delle entrate entro i trenta giorni successivi al ricevimento della comunicazione.

²² Ai sensi dell'art. 35, comma 15-quinquies del D.P.R. n. 633/1972, la somma dovuta a titolo di sanzione per l'omessa presentazione della dichiarazione di cessazione di attività è iscritta direttamente nei ruoli a titolo definitivo. L'iscrizione a ruolo non è eseguita se il contribuente provvede a pagare la somma dovuta con le modalità indicate nell'articolo 19 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione. In tal caso l'ammontare della sanzione dovuta è ridotto ad un terzo del minimo.

²³ Effettuata l'iscrizione a ruolo a titolo definitivo, l'Agenzia delle entrate affida la somma iscritta in misura intera all'Agente della riscossione per l'adozione delle conseguenti azioni esecutive. Contro la cartella di pagamento notificata, il contribuente può proporre ricorso alla Commissione tributaria provinciale, con contestuale istanza di reclamo-mediazione, ex art. 17-bis del D.Lgs n. 546/1992.

PROCEDURE DIFENSIVE		
Il contribuente non è mai stato titolare di partita Iva	Recarsi tempestivamente all'ufficio territoriale indicato	Richiedere copia anagrafica e dichiarazione indizio attività ²⁴
	Successivamente, recarsi ad un ufficio di polizia	Presentare denuncia per furto di identità ²⁵
	Successivamente, ritornare all'ufficio territoriale ²⁶	Esibire la denuncia e richiedere l'annullamento della comunicazione in autotutela ²⁷
Il contribuente, pur titolare della partita Iva segnalata, ha cessato l'attività da almeno 6 anni²⁸	Recarsi tempestivamente all'ufficio territoriale indicato	Richiedere copia anagrafica, dichiarazione indizio attività, e ultima dichiarazione annuale Iva presentata
	Raccogliere ogni documento e informazione idonea a dimostrare la cessazione dell'attività in tempi remoti, da esibire all'Ufficio in tempo utile per ottenere l'annullamento della comunicazione in autotutela	
		<input type="checkbox"/> Svolgimento da anni attività di lavoro dipendente a tempo pieno ²⁹
		<input type="checkbox"/> Presentazione della comunicazione di cessazione alla camera di commercio
		<input type="checkbox"/> Presentazione della comunicazione di cessazione ad altri enti pubblici (es: Inps, Inail)
		<input type="checkbox"/> Perdita dei titoli abilitativi all'esercizio dell'attività riconducibile alla partita Iva "dormiente"
	<input type="checkbox"/> Chiusura della sede di esercizio dell'attività	

²⁴ Da tale documento, se disponibile, sarà possibile rilevare i dati del soggetto che ha presentato la dichiarazione di inizio attività, compresi gli estremi del documento di identità.

²⁵ Reato previsto e punito dall'art. 494 del codice penale.

²⁶ La procedura suggerita andrà preferibilmente completata entro i trenta giorni indicati nella comunicazione, in modo da evitare l'ulteriore corso della contestazione presso l'Agente della riscossione.

²⁷ La violazione, nel caso ipotizzato, non può essere contestata al contribuente raggiunto dalla comunicazione, per assenza dell'elemento psicologico (dolo o colpa) richiesto per la responsabilità amministrativa, alla luce del combinato disposto dagli artt. 5 e 6 del D.Lgs n. 472/1997.

²⁸ O, comunque, in un periodo per il quale non può più essere perseguito sotto il profilo amministrativo tributario per intervenuta decadenza del potere di contestazione dell'Amministrazione finanziaria, secondo quanto previsto dall'art. 20, comma 1 del D.Lgs n. 472/1997.

²⁹ Un buon indizio può essere rappresentato dal fatto che il contribuente, dopo la cessazione dell'attività d'impresa o di lavoro autonomo, è stato assunto come dipendente presso un'azienda privata o pubblica (peraltro, in quest'ultimo caso si segnala l'incompatibilità tra l'impiego pubblico e un'attività autonoma, fatti salvi i casi di contratti di lavoro dipendente a tempo parziale).

	Mezzi di prova utili	<input type="checkbox"/> Cessazione delle utenze (gas, acqua, luce, telefono)
		<input type="checkbox"/> Cessazione del contratto di affitto per la sede dell'attività
		<input type="checkbox"/> Perfezionamento della fase liquidatoria (cessione dei beni strumentali, licenziamento del personale dipendente)
		<input type="checkbox"/> Aver presentato per uno svariato numero di anni la dichiarazione dei redditi con mod. 730 ³⁰
		<input type="checkbox"/> Aver presentato da anni la dichiarazione dei redditi con mod. Unico, priva del quadro Iva e del quadro Irap ³¹
		<input type="checkbox"/> Presentazione di una dichiarazione sostitutiva di atto notorio ³²

³⁰ Circostanza questa incompatibile con il possesso di una partita Iva (ragion per cui l'Agenzia avrebbe potuto e dovuto evidenziare l'irregolarità in modo tempestivo).

³¹ Senza, anche in tal caso, che l'ufficio abbia mai evidenziato irregolarità di sorta. Tra i mezzi di prova idonei a dimostrare la cessazione dell'attività in un determinato periodo del passato, particolare attenzione va rivolta infatti ai modelli dichiarativi presentati dal contribuente nelle precedenti annualità d'imposta.

In particolare, in merito alla dichiarazione annuale Iva, va osservato che:

- l'obbligo di presentazione consegue alla qualifica di "soggetto passivo" ai sensi del DPR n. 633/1972 e, più a monte, ai sensi della direttiva comunitaria di riferimento (fatti salvi i casi espressi di esonero);
- è "soggetto passivo" ai fini Iva, colui che effettua cessioni di beni o prestazioni di servizi imponibili (ex art. 17 del DPR n. 633/1972).

In merito all'Irap, va osservato che l'obbligo dichiarativo consegue all'esercizio abituale di attività autonomamente organizzate, dirette alla produzione o allo scambio di beni, ovvero alla prestazioni di servizi (in altri termini, qualora venga esercitata attività d'impresa).

Atteso il quadro normativo delineato, il contribuente e, prima ancora, l'Agenzia delle entrate potrebbe facilmente desumere la cessazione dell'attività (e, quindi, lo *status dormiente* della relativa partita Iva) in capo al contribuente, qualora, da più annualità quest'ultimo:

- non presenti la dichiarazione annuale Iva;
- non presenti la dichiarazione Irap;
- non presenti lo spesometro;
- non risulti nello spesometro di altri contribuenti,

e, di contro:

- dichiarare il proprio reddito mediante presentazione del mod. 730 mai contestato (che, si ribadisce, è inibito per il soggetto titolare di partita Iva);
- presenti il mod. Unico ai fini reddituali mediante compilazione di quadri diversi da quelli previsti per il reddito di impresa o di lavoro autonomo;
- pur non presentando la dichiarazione dei redditi, risulti aver prodotto redditi debitamente certificati dal committente, a titolo di lavoro dipendente o lavoro autonomo occasionale.

L'incrocio di tali informazioni, si ribadisce, prima di costituire utile mezzo di prova per il contribuente che intenda impugnare (ovviamente in sede amministrativa e non giudiziale attesi gli importi in gioco) le comunicazioni di omessa dichiarazione di cessazione attività, dovrebbe rappresentare lo strumento sistematicamente utilizzato dall'Agenzia delle entrate per gestire in modo razionale la propria banca dati delle partite Iva, provvedendo alla tempestiva eliminazione d'ufficio delle posizioni non più attive.

³² In tale documento, il contribuente dovrà dichiarare, assumendosene la responsabilità anche ai fini penali, la data in cui l'attività riconducibile alla partita Iva *dormiente* sia stata effettivamente cessata.

LE NUOVE REGOLE DI FINANZA PUBBLICA PER GLI ENTI TERRITORIALI

ROMA, 27 aprile - ore 10.00-13.00

SALA CONFERENZE DEL POLO RGS

Via Pastrengo, 1

DIRETTA STREAMING
SUL SITO DE "IL SOLE 24 ORE"

PRESENTAZIONE

Rivolto agli operatori delle istituzioni territoriali ed ai commercialisti, l'evento mira a tratteggiare un quadro esauriente e definito delle nuove regole di finanza pubblica per gli enti territoriali.

In particolare, il focus sarà posto sul concorso degli enti territoriali al rispetto dei vincoli europei e sulle novità rilevanti per l'anno 2016, non solo attraverso la definizione del quadro normativo di riferimento, ma anche mediante l'analisi dei vincoli e delle opportunità derivanti dal contesto nazionale ed europeo all'interno dei quali operano tutti gli enti territoriali.

Particolare attenzione sarà centrata sui punti di forza delle nuove regole di finanza pubblica, con specifico riferimento agli investimenti sul territorio e alle prospettive future legate alla legge 243/2012 sul pareggio di bilancio per gli enti territoriali.

Il convegno si propone, tra l'altro, di fornire un quadro generale del sistema dei controlli, approfondendo l'analisi delle nuove regole di finanza pubblica e del processo di riforma della contabilità.

INFORMAZIONI

Fondazione Nazionale dei Commercialisti
06/4782901 – info@fncommercialisti.it

PROGRAMMA

10.00-10.30 **INTRODUZIONE E SALUTI**

Daniele Franco

Ragioniere Generale dello Stato

Gerardo Longobardi

Presidente Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili

MODERA

Giovanni Castellani

Direttore Scientifico Fondazione Nazionale dei Commercialisti

10.30-11.00 **IL CONCORSO DELLE REGIONI E DEGLI ENTI LOCALI AL RISPETTO DEI VINCOLI EUROPEI PER L'ANNO 2016: QUADRO GENERALE E NOVITÀ RILEVANTI**

Salvatore Bilardo

Ispettore Generale Capo IGepA, Ragioneria Generale dello Stato

11.00-11.30 **LA LEGGE 243 DEL 2012: VINCOLI ATTUALI E PROSPETTIVE FUTURE**

Luigi Marattin

Consigliere economico Presidenza del Consiglio

11.30-12.00 **IL SUPERAMENTO DEL PATTO DI STABILITÀ INTERNO: PUNTI DI FORZA ED EFFETTI SUGLI INVESTIMENTI**

Veronica Nicotra

Segretario Generale ANCI

MONITORAGGIO E STRUMENTI DI FLESSIBILITÀ NELLA GESTIONE DEL SALDO

Andrea Ferri

Responsabile finanza locale IFEL/ANCI

12.00-12.30 **IL SISTEMA DEI CONTROLLI: IL RUOLO DEI REVISORI DELLE REGIONI E DEGLI ENTI LOCALI PER IL RISPETTO DELLE NUOVE REGOLE DI FINANZA PUBBLICA E NEL PROCESSO DI RIFORMA DELLA CONTABILITÀ DEGLI ENTI TERRITORIALI**

Davide Di Russo

Vice Presidente Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili

12.30-13.00 **CONCLUSIONI**

Giorgio Sganga

Presidente Fondazione Nazionale dei Commercialisti

Sceneggiatura

Luciano Scalzo

Marta Giuliani

Paola Piscopello

Pierpaolo Palmieri

Regia

Marco Zordan

Alessandro di Somma

Commedia ideata da

Pierpaolo Palmieri

Bologna 19 aprile 2016

Ore 15:00

Oratorio San Filippo Neri, Via Manzoni n.5

INGRESSO GRATUITO - CHARITY FOR ANT

Si richiede di dare conferma a info@adcbologna.it

**Iniziativa Promossa dalla Commissione
Organizzazione Studio Professionale del CNDCEC**

Organizzazione a cura di



ADC BOLOGNA

Associazione Dottori Commercialisti ed Esperti contabili
Sindacato Nazionale Unitario di Bologna

PARTITA DOPPIA

Dall'organizzazione contabile alla

Disorganizzazione di studio

Con il patrocinio di



Consiglio Nazionale
dei Dottori Commercialisti
e degli Esperti Contabili

**Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti**



Teatro impresa

Di seguito una breve descrizione di ciò che andremo a presentare

Non assisteremo al classico convegno sull'organizzazione dello studio ma ad una vera e propria rappresentazione teatrale con attori professionisti.

Si parte da un professore di finanza aziendale che ha insegnato in una prestigiosa Università Anglosassone e che a fine carriera, in procinto di ricevere un prestigioso premio, ricorda i suoi inizi quando era praticante presso uno studio commerciale. Il professore ricorda alcuni episodi avvenuti nel suo breve periodo di tirocinio.

Tutto ruota intorno alla classica verifica in studio da parte di un funzionario dell'agenzia delle entrate che, creando un po' di scompiglio, mette a nudo quelle che sono le carenze nella gestione di uno studio professionale.

Nel descrivere qualche giornata di vita dello studio commerciale si affronteranno i classici temi con cui quotidianamente siamo abituati a confrontarci: Rapporti con i clienti, con i nostri collaboratori, con la famiglia, con i nostri colleghi ecc. passando per l'F24Elide e le lunghe inutili file in tribunale e in agenzia delle entrate.

Terminato lo spettacolo, si discuterà di quanto abbiamo visto con l'interazione alla tavola rotonda.

Programma

Ore 15:00 Saluti delle istituzioni

Marcello M. Iannuzziello, Presidente Commissione Organizzazione Studio Professionale del CNDCEC e Presidente ADC Bologna

Ugo Pollice, Consigliere del CNDCEC di Roma

Andrea Foschi, Consigliere del CNDCEC di Roma

Giorgio Sganga, dottore commercialista, Presidente della Fondazione Nazionale Commercialisti

Mirella Bompadre, Presidente Ordine Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili di Bologna

Vincenza Bellettini, Presidente Fondazione Dottori Commercialisti di Bologna

Ore 15:30 Rappresentazione teatro impresa

«Partita doppia: dall'organizzazione contabile alla disorganizzazione di studio»

Ore 17:30 Tavola Rotonda

«L'importanza del modello organizzativo e della tecnologia per il commercialista del futuro».

Intervengono:

- 1. Pierpaolo Palmieri**, dottore commercialista in Roma, Membro Commissione Organizzazione Studio Professionale del CNDCEC, Presidente Commissione Organizzazione Studio Professionale ODCEC Roma
- 2. Tommaso di Nardo**, Ricercatore presso la Fondazione Nazionale Commercialisti, ha pubblicato testi editi dalla FNC sull'evoluzione della professione di commercialista e sull'organizzazione dello studio professionale
- 3. Paolo Tebaldini**, dottore commercialista in Brescia, Membro Commissione Organizzazione Studio Professionale del CNDCEC
- 4. Monica Montaguti**, dottore commercialista in Bologna

La partecipazione all'evento permette la maturazione di n. **4 crediti formativi su materia obbligatoria** ai fini della «Formazione Professionale Continua» degli iscritti all'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili.

Sponsor



DATEV

KOINOS



Partner tecnici



Assicoop
Bologna

CHARITY FOR

Fondazione ANT Italia ONLUS, la più ampia realtà non profit in Italia per l'assistenza socio-sanitaria domiciliare gratuita ai malati di tumore e per i progetti di prevenzione oncologica.

