

# Crisi d'impresa e responsabilità sociale

**A**lcune recenti esternazioni pubbliche rese da rappresentanti del mondo imprenditoriale nell'ambito delle discussioni sulle criticità della riforma della Legge Fallimentare attuata lo scorso anno, ed in particolare del concordato preventivo, hanno ancora una volta messo in luce la pessima reputazione di cui gode la nostra categoria non solo presso le Istituzioni Pubbliche, ma anche presso i nostri più diretti interlocutori. Come se non bastasse le continue ed intollerabili generalizzazioni attraverso le quali la figura del commercialista viene associata al problema dell'evasione fiscale, ecco che improvvisamente veniamo additati anche di superficialità e leggerezza nella gestione della crisi d'impresa, quasi fossimo noi i responsabili degli abusi e delle storture effettivamente riscontrate, invero favorite da norme approvate troppo in fretta, rivelatesi inadeguate agli scopi che si erano prefisse.

Vien da chiedersi, a volte, se certe critiche siano il frutto di riflessioni ponderate e di esperienze dirette, o se nascano dalla precisa e consapevole volontà di allontanare l'attenzione dalle cause reali di determinati fenomeni. Una domanda che sorge ancor più spontanea pensando al ruolo fondamentale che migliaia di colleghi stanno svolgendo in questo particolare momento della nostra storia economica, prodigandosi in modo spesso encomiabile nel tentativo di accompagnare gli imprenditori nelle tormentate acque della crisi, di attuare piani di ristrutturazione e di risanamento, di gestire accordi con i fornitori, con il sistema bancario, con le maestranze e con l'Amministrazione Finanziaria, di portare avanti tentativi di salvataggio di fondamentale importanza per il nostro sistema socio-economico.

**P**roprio sul tema dei concordati, peraltro, la nostra categoria ha da tempo evidenziato i limiti della riforma del 2012, promuovendo riflessioni e dibattiti a vari livelli ed attivandosi con proposte concrete per una revisione quanto meno efficace, se non organica, della relativa disciplina, quali quelle pubblicate anche all'interno di questo numero. Proposte che sono state raccolte solo in minima parte dal c.d. "Decreto del Fare", emanato in

concomitanza con la chiusura del presente numero, le cui modifiche in buona sostanza si limitano semplicemente all'inserimento dell'obbligo di allegare alla domanda "in bianco" un elenco dei creditori (del tutto insufficiente ad integrare una valida informativa sulla situazione e sulle intenzioni dell'istante)

e di tenere informato il sistema attraverso il deposito e la pubblicazione di una *situazione finanziaria mensile* dai contenuti imprecisati, cui si aggiunge la *possibilità* per il tribunale di procedere alla nomina immediata del Commissario Giudiziale (misura che molto più opportunamente avrebbe potuto essere sostituita dall'*obbligo* di nomina di un Au-

di GERMANO ROSSI



siliario del Giudice, con funzioni di monitoraggio e controllo). Si tratta di misure che, pur andando nella giusta direzione, riflettono i difetti tipici della decretazione d'urgenza cui ormai siamo abituati, che non riesce ad intervenire in modo organico - e condiviso con gli operatori professionali - su un tema quanto mai delicato e sentito, trascurando di occuparsi ad esempio del sistema sanzionatorio (che oggi di fatto grava solo sui professionisti, non toccando minimamente gli imprenditori che abusino degli strumenti che la legge mette a disposizione), o delle procedure di voto e di approvazione, o dei parametri per l'operatività e la retribuzione degli

attestatori.

E purtroppo è un fenomeno che si ripete anche per gran parte dei temi inerenti la fiscalità, che oggi più che mai necessiterebbero di una riforma ben ponderata e con prospettive di lungo periodo, sulla quale la nostra categoria dovrebbe poter essere concretamente coinvolta. Sarà compito dei nostri futuri rappresentanti - il cui insediamento è anche per questo motivo oltremodo urgente - lavorare per questo obiettivo, che dovrà peraltro essere accompagnato da quello di contrastare a tutti i livelli le insinuazioni ed i luoghi comuni che danneggiano la nostra categoria, oltretutto le vere e proprie diffamazioni di cui la stessa è spesso vittima, nei confronti delle quali non può più esserci tolleranza alcuna.

Nel frattempo, non sarà fuori luogo ricordare a noi stessi che oltre alle responsabilità civili, penali e deontologiche (con riferimento alle quali il professionista *ha il dovere e la responsabilità di agire nell'interesse pubblico*, e *soltanto nel rispetto dell'interesse pubblico egli potrà soddisfare le necessità del proprio cliente*), in questo particolare momento incombe su di noi anche una vera e propria *responsabilità sociale*, di cui è nostro preciso dovere farci carico, nei limiti del possibile. In tal senso, tornando al tema dei *concordati in bianco*, potrebbe essere utile l'adozione a livello locale di un *codice di comportamento convenzionale* per la presentazione delle relative domande, in grado di colmare i vuoti che sembrano destinati a persistere anche dopo gli interventi legislativi in corso di emanazione, e che preveda ad esempio il deposito di una relazione informativa preliminare ove siano delineate le intenzioni dell'imprenditore istante, la richiesta espressa di nomina di un Ausiliario del Giudice che assista alla fase della predisposizione del piano ed alla gestione interinale e il deposito di una cauzione a garanzia delle spese iniziali di procedura.

Un progetto non semplice, che tuttavia potrebbe rappresentare un *incipit* virtuoso molto utile al sistema delle imprese e più in generale dell'economia locale. E che troverebbe senz'altro diffuso apprezzamento.

Del resto, *niente è impossibile per chi lo vuole!*

## In questo numero

- 2 **TARDIVA PRESENTAZIONE DELLA DENUNCIA DI SUCCESSIONE**
- 3-6 **IL NUOVO ARTICOLO 161 L.F.**
- 7-10 **LA RIFORMA DA RIFORMARE**
- 11 **RESPONSABILITÀ CIVILE OBBLIGATORIA PER I PROFESSIONISTI**
- 12 **IMPOSTA DI REGISTRO SU CONTRATTI PRELIMINARI**
- 13-14 **LA VALUTAZIONE DELLE AZIENDE IN ESERCIZIO IN AMBITO DI AMMINISTRAZIONE STRAORDINARIA**
- 15-16 **VIOLAZIONE ART. 12, COMMA 5, DELLO STATUTO DEL CONTRIBUENTE**
- 17-18 **L'ACCERTAMENTO SINTETICO/REDDITOMETRICO**
- 19-23 **INCOGNITE PROCEDIMENTALI DELLA PROCEDURA OBBLIGATORIA DI MEDIAZIONE TRIBUTARIA**
- 24-25 **START UP INNOVATIVE: OPPORTUNITÀ PRATICABILE**
- 26-27 **EVASIONE FISCALE, CORRUZIONE, RICICLAGGIO (il ruolo del professionista come strumento di prevenzione)**
- 28 **CARPE DIEM**

## INSERTO

### LA NUOVA SOCIETÀ TRA PROFESSIONISTI

## ATTUALITÀ

# Tardiva presentazione della dichiarazione di successione

ADRIANO CANCELLARI

Ordine di Vicenza

**U**n giorno venne a trovarmi in ufficio una signora che era rimasta vedova alcuni anni addietro. Durante il colloquio mi comunicò di essere venuta casualmente a conoscenza del fatto che il defunto marito era proprietario di un bene immobile e di una partecipazione societaria in uno Stato extracomunitario. Essendo lei la legittima erede, la prima domanda che mi fece era se doveva dichiarare tali beni in Italia o nel Paese dove si trovavano. La risposta fu abbastanza semplice, visto che il primo comma dell'articolo 2 del Testo Unico sulle Imposte sulle Successioni e Donazioni (D.P.R. n. 346/1990), sulla territorialità dell'imposta, riporta testualmente che "L'imposta è dovuta in relazione a tutti i beni e diritti trasferiti, ancorché esistenti all'estero". La logica conseguenza fu che invitai la signora a presentare una nuova dichiarazione di successione, integrativa di quella precedentemente presentata. Alla successiva domanda su come avrebbe dovuto comunicare alle autorità fiscali e catastali del Paese extracomunitario il passaggio dei beni a suo nome, le dissi che sicuramente si sarebbe dovuto tradurre e apostillare la nuova dichiarazione di successione: ma questo doveva essere uno step successivo.

Alla luce della documentazione esibita, preparammo la dichiarazione di successione integrativa. Visto che il totale dei beni rientrava nella franchigia, la signora non dovette pagare alcuna imposta. Però la storia non finì qui... Dopo alcuni mesi, la signora tornò da me con un Avviso di Liquidazione dell'imposta di successione dal quale emergeva la irrogazione della sanzione di Euro 258,22 per presentazione tardiva della dichiarazione di successione. L'importo non era certamente rilevante, però, visto che la signora, in perfetta buona fede, aveva dichiarato i beni caduti in successione appena venuta a conoscenza della loro esistenza, mi sembrava perlomeno anomalo che il Fisco dovesse avere un comportamento così punitivo: quindi cominciai a studiare il caso.

**Analizzando le banche dati**, trovai immediatamente una importante sentenza della Corte di Cassazione, Sezione Tributaria civile, del 12 ottobre 2007, n. 21478 che, per un caso analogo al mio, concludeva come segue: "Secondo la giurisprudenza di questa Corte, infatti, la violazione del Decreto Legislativo n. 346 del 1990, articolo 31, a norma del quale la denuncia di successione deve essere presentata entro sei mesi dalla data di apertura della successione, non è più sanzionata specificamente, a meno che non trasmodi in vera e propria omissione (Cass. 10358/2006), la quale, come si evince dall'articolo 33, comma 1 stesso Decreto Legislativo, si verifica, allorché, scaduto il termine, l'accertamento dell'Ufficio preceda la dichiarazione del contribuente: l'articolo 50 del cit. Decreto Legislativo del 1990, come sostituito dal Decreto Legislativo n. 473 del 1997 articolo 2 comma 1, lettera d), a far data dal 1 aprile 1998, si limita infatti a sanzionare l'omissione di denuncia; e poiché a' sensi del Decreto Legislativo n. 472 del 1997, articolo 3, nessuno può essere assoggettato a sanzioni per un fatto che, secondo una legge posteriore, non costituisce violazione punibile, la nuova disciplina sanzionatoria può essere invocata utilmente nel caso in esame, in cui la contestazione delle sanzioni è avvenuta il 31 maggio 1999 (allorché la nuova formulazione del cit. articolo 50, era già in vigore) con riferimento a violazione asseritamente commessa prima della predetta data (cfr. Cassazione 11569/2006)."

In effetti, l'art. 50 del Testo Unico sulle imposte sulle Successioni (Omissione della dichiarazione) recita "Chi omette di presentare la dichiarazione della successione, quella sostitutiva o la dichiarazione integrativa è punito con la sanzione amministrativa dal centoventi al duecentoquaranta per cento dell'imposta liquidata o riliquidata d'ufficio. Se non è dovuta imposta si applica la sanzione amministrativa da lire cinquecentomila [n.d.r. Euro 258,23] a lire due milioni [n.d.r. Euro 1.032,91]": non si fa

riferimento ad alcuna sanzione in caso di tardiva presentazione della dichiarazione.

Questa sentenza era certamente un punto a favore fondamentale per far valere i diritti della signora, ma volli proseguire con la ricerca perché le sentenze della Cassazione, purtroppo, non sono sempre accettate dagli uffici fiscali in sede di autotutela. Andai quindi a vedere se c'era qualche circolare della Agenzia delle Entrate. Ad un certo punto trovai la Circolare del Ministero delle Finanze n. 19 del novembre 1998, n. 267/E.

La Circolare, avente per oggetto il regime sanzionatorio in materia di imposte di registro e sulle successioni, dopo aver premesso che l'art. 50 del D.Lgs. n. 346 del 1990, nel testo in vigore fino al 31 marzo 1998, in caso di presentazione della dichiarazione con un ritardo non superiore a trenta giorni, prevedeva la riduzione a un quarto delle misure edittali della pena (con un minimo di lire ottomila), evidenziava che dall'1 aprile 1998 il citato art. 50, come sostituito dall'art. 2, lett. d), del D.Lgs. n. 473, "conformandosi a quanto previsto in materia di registro, assoggetta la violazione dell'omissione alla sanzio-

ne amministrativa dal centoventi al duecentoquaranta per cento dell'imposta liquidata o riliquidata dall'ufficio, mentre non contempla più l'ipotesi della tardiva presentazione della dichiarazione."

Forte del parere di questa circolare (il cui contenuto, sappiamo bene, è vincolante per gli uffici fiscali), mi recai alla locale Agenzia delle Entrate illustrando al funzionario sia il contenuto della stessa che la sentenza della Cassazione, con l'intenzione di consegnare una richiesta di autotutela.

Il funzionario mi bloccò subito dicendo che il mio ragionamento era ineccepibile, ma proseguì affermando che il suo reparto aveva ricevuto la chiara disposizione di seguire solo quanto riportato nelle istruzioni per la redazione della dichiarazione di successione del gennaio 2008, nel cui capitolo "Conseguenze in caso di ritardo", scritto in modo molto ambiguo, non si fa mai riferimento alla tardiva presentazione della dichiarazione senza pagamento delle imposte, ma solo alla tardiva presentazione in presenza di imposte. Di conseguenza, tale situazione, a loro dire, era sanzionabile con Euro 258,22.

Il funzionario mi invitava a presentare ricorso, perché lui stesso riteneva non corrette le disposizioni alle quali era obbligato ad attenersi: forse la decisione di una Commissione Tributaria avrebbe potuto fare cambiare l'atteggiamento della Agenzia locale anche per il futuro...

E qui mi trovai nel solito dilemma: fare pagare alla signora gli Euro 258,22 o fare ricorso con la certezza di vincere, ma, alla fine, tenendo conto delle rituali "spese compensate" della Commissione Tributaria, farle pagare più del triplo? Quante volte ci siamo trovati in queste assurde situazioni nelle quali i nostri clienti si trovano a pagare al Fisco somme non dovute, per il semplice fatto che fare ricorso alla fine costa di più? Perché le Commissioni Tributarie non si decidono a condannare metodicamente la parte soccombente, specialmente quando questa è il Fisco? Forse perché se perde l'Agenzia delle Entrate deve pagare lo Stato e quindi paghiamo noi tutti? Se fosse così non mi sembrerebbe un valido motivo.

Ricordo che una volta vinsi un ricorso perché l'Agenzia delle Entrate locale aveva applicato ad un mio cliente l'imposta di successione su BOT e CCT (tralascio ogni commento in merito...). Nonostante la assurda pretesa del Fisco, la Commissione Tributaria non condannò l'Ufficio alle spese: il cliente dovette quindi pagare la mia fattura (un piccolo dettaglio: il funzionario che fece questo accertamento scandaloso fu promosso e trasferito ad altra sede).

Tornando alla tardiva dichiarazione di successione, naturalmente, feci "dirigere il rospo" alla signora che pagò i fatidici Euro 258,22.



## SPECIALE CONCORDATI / 1

# Il nuovo articolo 161 L.F. alla luce del decreto sviluppo e successive modifiche

## 1. Brevi cenni storici: l'esigenza di salvare il patrimonio aziendale

L'istituto del concordato preventivo è nato agli inizi del XX secolo con la legge 24.05.1903, n. 197, al fine di colmare una lacuna legislativa che prevedeva come unica procedura quella della **moratoria fallimentare**, retaggio del Codice del Commercio del 1882.

Attraverso la moratoria fallimentare, il debitore insolvente poteva in alternativa, o essere dichiarato fallito, o evitare l'apertura della procedura, a suo carico, qualora fosse in grado di dimostrare che il mancato pagamento dei propri debiti dipendesse da eventi eccezionali ed imprevedibili, comunque scusabili, o dimostrasse, attraverso la presentazione di documenti ed idonee garanzie, che il suo attivo patrimoniale era superiore al passivo.

Tale istituto, tuttavia, non aveva dimostrato una grande efficacia, pertanto, nella legge 17.04.1925 n. 473, venne istituita la procedura del **concordato preventivo**, che, scontando l'influenza di alcune legislazioni straniere, permetteva di concludere una sorta di **accordo amichevole**, tra imprenditore e fornitori.

Tale accordo si manifestava attraverso una **proposta di pagamento dilazionato o decurtato, assistita da garanzie reali** o personali (concordato dilatorio e/o remissorio), ovvero nella cessione dei beni ai creditori. Il debitore, considerato sfortunato ma comunque meritevole, poteva quindi concludere un accordo con i propri creditori al fine di evitare il fallimento.

A seguire, vennero introdotte altre modifiche dalla L. n. 995 del 10.07.1930 e, successivamente, la materia fu rivisitata dalla tutt'ora vigente Legge Fallimentare di cui al Regio Decreto 16.03.1942 n. 267 (di seguito L.F.).

Tuttavia, emergeva ancora l'inadeguatezza del sistema legislativo, nel momento in cui troppo spesso l'apertura della procedura concorsuale avveniva in un momento in cui l'attivo era già stato eroso, e l'insolvenza era tale da collocare l'impresa in una condizione di irreversibilità, rendendo quindi poco funzionale e sconveniente, anche per i creditori, l'apertura della procedura stessa. Il legislatore, oltretutto, non era intervenuto nel prevedere una procedura giurisdizionale che permettesse all'imprenditore in crisi di far emergere e segnalare, in maniera tempestiva, la propria situazione di difficoltà economica.

E' interessante notare come questo percorso evolutivo, volto a realizzare uno strumento di "salvataggio del valore aziendale", si sia sviluppato in netta contraddizione rispetto al principio che sancisce l'esclusione dal mercato dell'impresa inefficiente.

Questo perché, se nella teoria è vero che il mercato si equilibra autonomamente in un'ottica di eliminazione del "soggetto debole", nella pratica capita spesso che il costo sociale derivante dall'esclusione di un'impresa dal mercato superi il beneficio che scaturirebbe dal recupero o dal mantenimento della stessa. Basti confrontare le conseguenze della cessazione dei rapporti di lavoro e della frequente insoddisfazione della compagine creditoria anche in caso di procedura fallimentare, rispetto a quelle di un possibile recupero o riavvio dell'impresa con l'intervento di nuovi capitali.

Si profilava quindi sempre più la necessità di "accompagnare" l'imprenditore, già in fase in crisi, in modo tale che potesse gestire adeguatamente la situazione evitando di trainare l'impresa in una condizione irreversibile condannandola alla liquidazione.

Ed è stato proprio in funzione di tutto ciò, nell'inten-

SILVIA ZANON  
Ordine di Treviso



resse del debitore, ma anche e soprattutto degli stakeholders, che è intervenuta la L.14.05.2005 n.80, di conversione del D.L. 14.05.2005 n.35 recante "disposizioni urgenti nell'ambito del piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale".

Con le predette modifiche, il legislatore ha iniziato il percorso di superamento della contrapposizione tra la tutela dei creditori e la conservazione degli organismi produttivi. Ma è stato solo con il D.L. 169/2007 che il legislatore, dissociandosi completamente dalle logiche passate, ha reso il concordato preventivo uno strumento flessibile ed equilibrato consentendo, mediante la ristrutturazione del complesso aziendale o attraverso la liquidazione dei beni, di sottoscrivere un accordo con i creditori.

E' stata quindi data all'accordo una connotazione civilistico-contrattuale, in cui i creditori hanno il potere di valutare la convenienza del piano rispetto ai loro interessi con l'ausilio del tribunale, tenuto a vigilare per tutta la durata della procedura.

Il processo evolutivo è quindi continuato con il D.L. 29.11.2008 n. 185, convertito in legge 28/01/2009 n.2, seguito dal D.L. 31.05.2010 n.78, convertito in legge il 30.07.2010 n.122, fino alle recenti modifiche, di qualche mese fa, operate con il D.L.22.06.2012 n. 83, convertito in legge n. 134 del 7.8.2012, (entrato in vigore lo scorso 11 settembre attraverso cui il legislatore ha introdotto il nuovo istituto del "pre concordato", che sarà oggetto di analisi nei paragrafi seguenti), con il D.L. 18.10.2012 n. 179 convertito in legge 17.12.2012 n. 221 ed infine con la legge n. 228 del 24.12.2012.

### 1.1 I requisiti soggettivi prima e dopo il D.L. 169/2007

E' opportuno, al fine di comprendere le recenti modifiche al concordato preventivo ex art 161 L.F., riassumere l'evoluzione dei principi cardine attorno ai quali questo istituto si è evoluto. Secondo il dettato normativo precedente al 2007, infatti, l'imprenditore che voleva evitare il fallimento e soprattutto gli effetti personali di questo, era tenuto a presentare una domanda contenente le cause del dissesto, le modalità, ed i termini della proposta di concordato.

La documentazione andava depositata presso il tribu-

nale del luogo dove era fissata la sede principale dell'azienda e, alla stessa, andavano allegate le scritture contabili, l'elenco dei creditori e lo stato estimativo delle attività. Il concordato rappresentava un accordo giudiziale e, per la sua omologazione, era necessario il consenso della maggioranza dei creditori votanti, pari a due terzi della totalità degli ammessi al voto.

Indispensabile era la sussistenza dei requisiti soggettivi quali: l'iscrizione dell'imprenditore nel Registro delle Imprese da almeno 2 anni, la regolare tenuta della contabilità, l'assenza, nei cinque anni precedenti, di una dichiarazione di fallimento e/o di ammissione alla procedura di concordato preventivo, l'incensuratezza per bancarotta fraudolenta, l'offerta di garanzie reali o personali, per il pagamento integrale dei creditori privilegiati e per la soddisfazione dei creditori chirografari in percentuale non inferiore al 40%. Infine, la cessione ai creditori di tutti i beni che facevano parte del patrimonio aziendale.

Con la riforma del 2007, invece il legislatore ha ampliato le casistiche in cui l'imprenditore poteva adoperare il concordato ed ha imposto che l'unico soggetto legittimato alla presentazione della relativa domanda fosse il debitore stesso.

Il legislatore ha inoltre mantenuto un unico requisito soggettivo per la presentazione della domanda, ovvero la qualifica di imprenditore commerciale, così definita, per esclusione, dall'art.1 della L.F.

Ha quindi imposto che la domanda venisse presentata nella forma del ricorso, prevedendo implicitamente l'intervento di un legale, e precisando che lo spostamento della sede aziendale, nell'anno precedente, non rilevava ai fini della competenza territoriale del tribunale. In ottica di continuità e conservazione del valore aziendale, nel caso in cui dinanzi allo stesso tribunale fossero pendenti un'istanza di fallimento ed una proposta di concordato, il tribunale era tenuto a pronunciarsi prima sulla proposta di concordato e poi, eventualmente, sull'istanza di fallimento. Ciò, a prescindere da quale richiesta fosse stata depositata per prima.

### 1.2 I requisiti oggettivi prima e dopo il D.L. 169/2007

Se prima della riforma del 2005 il presupposto per l'accesso alla procedura del concordato era lo "stato di insolvenza", e quindi, come si diceva in premessa, una situazione in cui l'azienda si trovava già, per così dire, in una situazione irreversibile, con il 2005 il legislatore, seguendo un'ottica di salvataggio dell'impresa, ha stabilito che fosse sufficiente lo "stato di crisi".

Lo stato di crisi appunto rappresenta quindi il requisito oggettivo per poter accedere alla procedura.

Ciò che è variato rispetto a prima, con il D.L. 169/2007, è la definizione stessa di stato di crisi.

Se in precedenza, infatti, lo stato di crisi coincideva necessariamente con la situazione di insolvenza irrimediabile dell'azienda che escludeva nella maniera più categorica un eventuale recupero economico e finanziario, con la modifica legislativa del D.L.169/2007, la situazione di crisi rappresenta una condizione mo-

SEGUE A PAGINA 4

*Il presente lavoro è stato elaborato prima della pubblicazione delle modifiche approvate dal c.d. "Decreto del Fare", non ancora pubblicato in Gazzetta Ufficiale al momento della chiusura del presente numero (n.d.r.)*

# Il nuovo articolo 161 L.F.

SEGUE DA PAGINA 3

mentanea ben distinta dall'insolvenza e che potrebbe addirittura essere superata mediante un riassetto economico, finanziario o organizzativo. Non è pertanto una situazione patologica, ma un'anomalia che, se non gestita correttamente, potrebbe portare all'insolvenza.

## 1.3 Il contenuto del concordato preventivo ex art. 160 L.F.

In base all'attuale dettato normativo, ed in particolare alla definizione contenuta nell'art. 160 L.F., il concordato preventivo è definito quale piano che l'imprenditore in stato di crisi può proporre ai creditori e che può assumere differenti contenuti.

Il piano di concordato, infatti non prevede necessariamente un soddisfacimento parziale della compagine creditoria attraverso la suddivisione in classi della stessa e trattamenti differenziati, ma può anche, ad esempio, prevedere una ristrutturazione dei debiti attraverso la cessione dei beni aziendali o, ancora, prevedere delle operazioni straordinarie, il tutto, per la ristrutturazione dei debiti ed il soddisfacimento dei crediti.

La domanda di concordato deve essere proposta, come detto in precedenza, attraverso il deposito di un ricorso avanti il tribunale nel cui circondario l'azienda ha la propria sede, non rilevando l'eventuale variazione intervenuta nell'anno precedente. Il ricorso va completato allegando una relazione aggiornata sulla situazione patrimoniale economica e finanziaria dell'impresa, uno stato analitico ed estimativo delle attività e l'elenco nominativo dei creditori, avendo cura di indicare per ciascuno i rispettivi crediti e le cause di prelazione. Vanno inoltre allegati un elenco dei titolari di diritti reali o personali sui beni di proprietà o in possesso del debitore ed il valore di tali beni, nonché l'elenco dei creditori particolari dei soci illimitatamente responsabili.

## 2. Le novità introdotte dal D.L. 22.06.2012 n. 83 (Decreto sviluppo)

### 2.1 Introduzione

Con le modifiche alla legge fallimentare, ad opera della L. 07.08.2012 n. 134, di conversione del D.L. 22.06.2012 n. 83, nota anche con il nome di "Decreto Sviluppo", entrata in vigore l'11 settembre 2012, l'istituto del concordato ha subito un nuovo *restyling*. La novità di maggiore interesse riguarda la possibilità, per l'imprenditore, ai sensi dell'art. 161, comma 6°, L.F., di depositare un ricorso costituito solamente dalla domanda di ammissione alla procedura e dai bilanci degli ultimi tre esercizi, con riserva di presentare successivamente la concreta proposta, il piano di concordato e la documentazione di cui ai commi 2 e 3 del citato art. 161 L.F., ovvero la relazione sulla situazione patrimoniale, economica e finanziaria dell'impresa, l'elenco dei titolari di diritti reali o personali sui beni di proprietà dell'imprenditore, ecc.

Solo una volta effettuato il deposito della domanda, il tribunale territorialmente competente, fissa un termine tra 60 e 120 giorni, prorogabile per non più di 60 giorni, per il deposito della documentazione (di cui all'art. 161, commi 2° e 3°, L.F.) e dà ordine alla Cancelleria di procedere con l'opportuna pubblicità attraverso la registrazione della domanda nel Registro delle Imprese. Si sottolinea che devono necessariamente essere allegati i bilanci degli ultimi tre esercizi al fine di consentire al tribunale di valutare la sussistenza dei presupposti di fallibilità dell'impresa.

Per i soggetti non tenuti alla redazione del bilancio, va prodotta innanzi al tribunale la documentazione generalmente esibita in sede pre-fallimentare per la valutazione dei requisiti dimensionali.

### 2.2. L'anticipo degli effetti del concordato

A questo punto viene spontaneo interrogarsi su quali e quante saranno le possibili implicazioni della novità sopra descritta che, scindendo nettamente il momento del deposito del ricorso e dei bilanci, da quello del deposito della documentazione e introdotto quello che è già stato denominato "pre concordato preventivo" o "concordato con riserva".

Ciò che emerge è il netto beneficio in capo al debitore che, pur presentando un ricorso carente del piano di concordato e degli altri documenti, atto esclusivamente ad anticipare la volontà di aderire all'istituto, potrà godere degli stessi benefici che aveva, nella precedente formulazione dell'art. 161 L.F., solo con il deposito della domanda di concordato completa di tutta la documentazione prescritta.

Questi benefici, indicati nell'art. 168 L.F., decorrono infatti pressoché immediatamente, con la registrazione, a cura del Cancelliere, della domanda nel Registro delle Imprese, e consistono nel divieto, per i creditori, di proseguire o attivare azioni esecutive e/o cautelari sul patrimonio del debitore, a pena nullità delle stesse. Fino a qualche tempo fa, infatti, il creditore che aveva il sentore che la controparte si stava attivando per predisporre un piano concordatario, poteva contare ancora su un certo lasso di tempo per dar corso ad eventuali iniziative legali di recupero del credito, pur sapendo che le stesse dovevano essere portate a termine prima che il deposito della domanda le rendesse improcedibili.

Accadeva quindi che i creditori informati dell'imminente deposito del ricorso, potessero in essere tutte le azioni possibili per il recupero dei loro crediti attivando una sorta di corsa contro il tempo che peggiorava, in modo irreversibile, la situazione già critica dell'impresa, andando a ledere gli interessi di tutti gli altri creditori ignari e quindi la *par condicio creditorum*.

### 2.3 Gli atti posti in essere dal debitore dopo la presentazione del pre concordato

Il comma 7 dell'art. 161 L.F. introduce l'obbligo, per il debitore, di ottenere autorizzazione da parte del tribunale per il compimento degli atti di straordinaria amministrazione, laddove, invece, l'amministrazione ordinaria dell'impresa in pre concordato viene lasciata alla competenza del debitore, fino alla data di deposito della documentazione finale.

Il successivo 8° comma dispone, tuttavia, che qualora l'organo giurisdizionale lo ritenga opportuno, il medesimo possa imporre al debitore l'obbligo di fornire informazioni periodiche, anche relative alla gestione finanziaria che il debitore dovrà assolvere fino alla scadenza prevista, pena la dichiarazione di inammissibilità del concordato e la successiva dichiarazione di fallimento.

In questo modo, il legislatore ha inteso da un lato, concedere al debitore un'ampia autonomia decisionale per gli atti di ordinaria amministrazione, dall'altro, invece, dare la possibilità al tribunale di intervenire, attraverso l'imposizione di controlli discrezionali, qualora vi fosse il sensibile rischio di operazioni lesive del patrimonio aziendale.

In un recente precedente il Tribunale della Spezia, (cfr. Trib. della Spezia, 25.9.2012,) statuendo quanto segue: "dispone che il ricorrente adempia agli obblighi informativi periodici depositando agli ausiliari del tribunale sotto indicati, con cadenza settimanale, relazione scritta sugli atti di amministrazione compiuti sulla gestione finanziaria", ha così interpretato in maniera restrittiva la norma, al fine di consentire il minor grado di discrezionalità a carico del debitore, probabilmente per contenere il rischio di atti lesivi del patrimonio aziendale.

Il Tribunale di Modena, in altro recente precedente (cfr. Tribunale di Modena, 19.10.2012), al contrario, ha lasciato al debitore più margine di libertà: "nelle more del decorso del termine sopra indicato, la parte ricorrente rispetti i seguenti obblighi informativi, depositando mensilmente, a partire dal 10 ottobre p.v.: - "prospetto aggiornato al 30 del mese precedente delle operazioni attive e passive di importo unitario

superiore ad euro 10.000 effettuate o maturate nel periodo relative alla ordinaria amministrazione nella continuazione dell'attività aziendale come prospettata in ricorso nonché degli oneri finanziari maturati nel periodo".

Come si può comprendere il tribunale ha ampio margine di discrezionalità nell'imporre degli obblighi informativi a carico dell'imprenditore che saranno tanto più ampi quanto più la situazione di crisi della società consiglia prudenza nella gestione aziendale. Il tribunale, addirittura, potrà anche nominare un proprio ausiliario: *in presenza di domanda di concordato preventivo con continuazione dell'attività di impresa, qualora la procedura presenti un determinato grado di complessità, il tribunale può provvedere alla nomina di un ausiliario (art. 8 del Testo Unico delle spese di giustizia) che assuma le opportune informazioni da riportare al tribunale sulla scorta dei dati contabili dell'azienda e di altre fonti di conoscenza. (Nel caso di specie, il professionista deve sorvegliare l'attività dell'impresa e riferire, con relazioni mensili, al giudice delegato sugli atti compiuti dall'imprenditore; quest'ultimo dovrà a sua volta presentare all'ausiliario un prospetto finanziario mensile corredato da una dettagliata relazione sulle operazioni e sugli atti imprenditoriali compiuti nel mese precedente)"* (cfr. Tribunale di Reggio Emilia, 27.10.2012).

### 2.4 I crediti sorti dopo la presentazione della domanda di pre concordato

Un altro aspetto da approfondire riguarda la natura dei crediti sorti in funzione della procedura che, a norma del comma 7 dell'art. 161 L.F., risultano essere prededucibili.

Recita infatti il citato articolo: "I crediti di terzi eventualmente sorti per effetto degli atti legalmente compiuti dal debitore sono prededucibili ai sensi dell'art. 111". Se, infatti, i crediti sorti anteriormente al deposito del ricorso, dovranno attendere l'esito della procedura (omologazione del concordato preventivo o fallimento, o altro) per conoscere il loro destino e le modalità ed i tempi con cui verranno soddisfatti, per i crediti sorti successivamente al deposito del ricorso è previsto un trattamento di favore.

Questo aspetto non è affatto irrilevante in considerazione della possibilità, per il debitore che presenta ricorso, in piena ottica di mantenimento del valore aziendale, di mantenere comunque il potere di compiere autonomamente atti di ordinaria amministrazione e, con autorizzazione del tribunale, atti di straordinaria amministrazione.

L'impresa dunque è tenuta a lavorare per salvaguardare il proprio valore, mantenendo in essere e sviluppando i rapporti commerciali.

E' ovvio che in una situazione di criticità in cui versa l'impresa che si avvale dell'art. 161 L.F. l'unico e significativo incentivo che il legislatore poteva dare ai creditori era il riconoscimento del loro credito in prededuzione. In assenza di questo trattamento, infatti, nessun fornitore, nel senso ampio del termine, avrebbe accettato di continuare a trattare con l'impresa in stato di crisi.

Attraverso il citato comma 7, dell'art. 161 L.F. si è allora superato un problema che apparteneva alla precedente formulazione dell'art. 161 L.F. e che frenava i fornitori dal contrarre con l'imprenditore nelle more della procedura di concordato, per essere in dubbio l'incasso delle somme dovute e per il rischio di un'eventuale revocatoria dei pagamenti.

Questa però non è l'unica considerazione che scaturisce dal nuovo dettato normativo. C'è infatti da chiedersi se, per la tutela del proprio credito, i creditori, con il sentore che l'azienda si trova in stato di crisi e sta per richiedere la procedura di cui all'art. 161 L.F., non tenteranno di porre in essere tutte quelle azioni atte a far insorgere il credito nel periodo a loro più favorevole (ad esempio posticipando l'emissione delle fatture ecc.), determinando un peggioramento delle

# Il nuovo articolo 161 L.F.

SEGUE DA PAGINA 4

condizioni economiche aziendali, a scapito della restante compagine creditoria.

Certamente bisognerà definire cosa si intende per "atti legalmente compiuti dal debitore" e comprendere se la prededuzione opererà solo per gli atti autorizzati dal tribunale, per cui vige un insindacabile controllo (atti di straordinaria amministrazione) o anche per gli atti di ordinaria amministrazione, per cui vige la libertà d'azione in capo al debitore.

È questa categoria dunque che, paradossalmente, proprio perché priva di un riconoscimento *ex ante* da parte del giudice, può creare maggiori difficoltà.

Si pensi ad esempio alla vendita di merce consegnata ad alcuni punti vendita che l'imprenditore in stato di crisi ritiene essere strategici per la continuazione dell'attività aziendale o alla continuazione di forniture presso uno dei principali cantieri in appalto all'impresa che ha depositato la domanda di concordato. La richiesta di fornitura fatta dall'imprenditore può definirsi atto di ordinaria amministrazione e, pertanto, atto legalmente compiuto, che mette al riparo il fornitore da eventuali rischi di mancato pagamento attraverso il riconoscimento della pre deduzione, ex art. 111 L.F.?

A tale interrogativo da risposta il Tribunale di Modena attraverso una pronuncia del 12.10.2012 che richiamando un precedente della Cassazione (Cass. Civ., Sez. I, 20.10.2005, n. 20291: "In tema di concordato preventivo, la valutazione in ordine al carattere di ordinaria o straordinaria amministrazione dell'atto posto in essere dal debitore senza autorizzazione del giudice delegato, ai fini della eventuale dichiarazione di inefficacia dell'atto stesso ai sensi dell'art. 167 l. fall., deve essere compiuta dal giudice di merito tenendo conto che il carattere di atto di straordinaria amministrazione dipende dalla sua idoneità ad incidere negativamente sul patrimonio del debitore, pregiudicandone la consistenza o compromettendone la capacità a soddisfare le ragioni dei creditori, in quanto ne determina la riduzione, ovvero lo grava di vincoli e di pesi cui non corrisponde l'acquisizione di utilità reali prevalenti su questi ultimi. (Nella specie, la S.C. ha cassato con rinvio la sentenza di merito che aveva dichiarato inefficace una cessione di credito effettuata dall'imprenditore assoggettato a concordato preventivo, non autorizzata dal g.d., valorizzando esclusivamente l'importo del credito, senza considerare la possibilità di qualificarla come atto di ordinaria amministrazione, in quanto mezzo di pagamento di una fornitura di materiale resasi necessaria per l'esecuzione di un precedente contratto di appalto, che permetteva di acquisire alla massa il relativo corrispettivo)."), sostiene quanto segue: "devono ritenersi di ordinaria amministrazione gli atti di comune gestione dell'azienda, strettamente aderenti alle finalità e dimensioni del suo patrimonio e quelli che - ancorché comportanti una spesa elevata (Cass. Civ., 9262/2000) lo migliorino o anche solo lo conservino, mentre ricadono nell'area della straordinaria amministrazione gli atti suscettibili di ridurlo o gravarlo di pesi o vincoli cui non corrispondono acquisizioni di utilità reali su di essi prevalenti...".

Dello stesso parere anche il Tribunale di Terni: "In presenza di ricorso per concordato preventivo con riserva, al fine di individuare gli atti di ordinaria amministrazione, è possibile far ricorso ai principi elaborati dalla giurisprudenza di legittimità, in base ai quali debbono ritenersi tali gli atti di comune gestione dell'azienda, strettamente aderenti alle finalità e dimensioni del patrimonio e quelli che - ancorché comportanti una spesa elevata - lo migliorino o anche solo lo conservino, mentre ricadono nell'area della stra-

ordinaria amministrazione gli atti suscettibili di ridurlo o gravarlo di pesi o vincoli cui non corrispondano acquisizioni di utilità reali su di essi prevalenti... Posto che le operazioni di anticipo o sconto di fatture presso istituti bancari o di factoring che siano in corso di esecuzione alla data di deposito del ricorso per concordato preventivo, sono normalmente da ritenersi atti di ordinaria amministrazione, occorre tener presente che la giurisprudenza di legittimità, in applicazione del combinato disposto degli articoli 169 e 56, legge fallimentare, ha ritenuto non compensabili i crediti vantati dalla banca mandataria all'incasso verso il debitore concordatario con le somme riscosse dopo il deposito della domanda di concordato, salva l'ipotesi in cui vi sia uno specifico patto di compensazione anteriore all'apertura della procedura relativo alla cessione del credito, patto in base al quale la banca sia legittimata a riscuotere il credito ceduto anteriormente non già come mandataria (ossia per conto del mandante), ma come vera e propria cessionaria. Infatti, a differenza della cessione del credito, il mandato all'incasso non determina il trasferimento del credito in favore del mandataria, ma comporta l'obbligo di costui di restituire al mandante la somma riscossa, obbligo che sorge non al momento del conferimento del mandato, ma all'atto della riscossione del credito medesimo, con la conseguenza che, se avvenuto in epoca successiva al deposito della domanda di concordato preventivo, non è idoneo a soddisfare il presupposto della preesistenza di entrambi i crediti contrapposti alla procedura, presupposto, questo, necessario (unitamente a quello della reciprocità, ossia al fatto di riguardare gli stessi soggetti) ai fini della compensazione in sede concorsuale." (cfr. Tribunale di Terni, 12.10.2012).

**A**ppare dunque chiaro che le forniture citate nei precedenti esempi potranno beneficiare della prededuzione. Tuttavia, ci si potrebbe scontrare con una fisiologica diffidenza da parte dei fornitori, che sono pur sempre consapevoli dello stato di crisi dell'azienda cliente e che potrebbero, in assenza di un pronunciamento da parte del tribunale, decidere di non arrischiarsi a fornire.

Forse, tale scoglio si potrebbe superare qualora il debitore sottoponesse volontariamente anche gli atti di ordinaria amministrazione all'autorizzazione del giudice tranquillizzando così i fornitori. È pur vero che il tribunale potrebbe ritenere di non dover procedere su tali richieste. Così facendo, tuttavia, il debitore potrebbe ottenere una sorta di pronunciamento implicito circa la legalità degli atti di ordinaria amministrazione che intende compiere, fornendo rassicurazione ai propri fornitori. Non è infatti sempre semplice comprendere quando ci si trovi o meno di fronte ad un atto di ordinaria o straordinaria amministrazione. Lo dimostra una recente massima del Tribunale di Mantova del 15.11.2012: "La stipula di atti di cessione di immobili, qualora costituisca l'attività caratteristica dell'impresa, non integra la fattispecie degli atti di straordinaria amministrazione di cui all'articolo 161, comma 7, legge fallimentare, con la conseguenza che la richiesta di autorizzazione al loro compimento deve essere dichiarata inammissibile".

Senza contare che anche alcuni crediti sorti prima della domanda, purché funzionalmente collegati alla stessa potrebbero essere pagati in prededuzione: "In presenza di domanda di concordato preventivo con continuità aziendale ex art. 182 quinquies, comma 4, legge fallimentare e con riserva di presentazione della documentazione e del piano ai sensi dell'articolo 161, comma 6, legge fallimentare, l'autorizzazione del tribunale al pagamento di crediti sorti anteriormente al deposito del ricorso, per prestazioni e servizi che abbiano carattere funzionale all'esercizio dell'attività, potrà essere concessa mediante indicazione specifica dell'importo del credito da pagare e sulla scorta della attestazione del professionista prevista dalla prima delle due norme citate." (Trib. Modena, 22.10.2012).

## 2.5 L'inammissibilità della procedura

Diverse sono le cause di inammissibilità della proce-

dura, che spaziano dal mancato adempimento agli obblighi di rendicontazione di cui al punto 2.3, al tentativo, già esperito, di accedere alla procedura.

Interessante è il caso affrontato dal Tribunale di Milano, con il provvedimento 4.10.2012, che ha ravvisato la fattispecie del tentativo di elusione della declaratoria di inammissibilità in un caso in cui il debitore, dopo aver già presentato una domanda di concordato, chiamato a rispondere avanti il tribunale di alcuni profili di inammissibilità, aveva rinunciato alla stessa e presentato una domanda di pre concordato. Si riporta l'interessante passaggio motivazionale: "Nel caso in cui l'impresa che abbia proposto domanda di concordato preventivo, dopo essere stata convocata dal tribunale sul presupposto dell'inammissibilità del concordato, anziché rendere conto dei profili di inammissibilità eventualmente modificando la proposta, rinunci tout court alla domanda e contestualmente presenti un nuovo ricorso contenente altra domanda di concordato con riserva, si verifica uno sviamento abusivo dell'iter processuale, con conseguente ingiustificato pregiudizio del diritto del creditore alla declaratoria di fallimento. L'impresa ricorrente, infatti, calibrando i tempi necessari per la presentazione della prima domanda di concordato, per la revoca della stessa e infine per la presentazione della nuova domanda di concordato con riserva, da un lato mira a paralizzare l'istanza di fallimento del creditore e, dall'altro lato, ad evitare di rendere i chiarimenti e le integrazioni documentali di volta in volta richiesti dal tribunale a pena di inammissibilità della originaria domanda...L'abuso del diritto è ravvisabile anche nell'area degli strumenti di composizione della crisi aziendale qualora gli istituti creati dal legislatore per far fronte alla crisi vengono deviati dalla loro funzione tipica, il che può verificarsi quando le facoltà riconosciute dal legislatore siano esercitate con modalità tali da determinare un sacrificio sproporzionato ed ingiustificato delle ragioni dei creditori, dilatando in modo abnorme la durata del procedimento e gli effetti dell'automatized stay".

Il ragionamento seguito dal Tribunale milanese è senz'altro corretto. In caso contrario, infatti, il debitore potrebbe abusare dello strumento dapprima depositando la domanda di concordato preventivo, poi revocando la stessa ed, infine, presentando una nuova domanda di pre concordato, "bloccando" il deposito di eventuali istanze di fallimento e/o azioni esecutive. Di inammissibilità della procedura si è occupato anche il Tribunale di Parma "Al procedimento di concordato preventivo è applicabile l'articolo 306 c.p.c., il quale subordina la dichiarazione di estinzione del giudizio all'accettazione della rinuncia delle parti costituite che potrebbero avere interesse alla prosecuzione. La mancata dichiarazione di estinzione del procedimento di concordato pendente comporta che la domanda di concordato presentata dopo la rinuncia si configura o come modifica della proposta iniziale o come nuova domanda la quale, andando a sovrapporsi ad un diverso procedimento concordatario ancora pendente, dovrà essere dichiarata inammissibile...La modifica della proposta di concordato preventivo presentata successivamente all'attivazione del giudizio di revoca di cui all'articolo 173, legge fallimentare deve considerarsi inammissibile soprattutto nel caso in cui l'attivazione del procedimento ex art. 173 si fondi sulla commissione di atti di frode." (cfr. Trib. Parma, 2.10.2012).

Ecco che il ruolo del tribunale assume un'importanza fondamentale in entrambi i momenti in cui si snoda la procedura: quello di presentazione del ricorso (inteso come domanda di ammissione corredata dai bilancio degli ultimi tre esercizi), e quello della presentazione del piano e della proposta concreta ai creditori. In entrambi i momenti, infatti, il tribunale dovrà procedere ad un controllo di legittimità e legalità.

Relativamente al momento di presentazione della domanda, trattandosi di ricorso, sarà necessario verificare non solo l'esistenza dei requisiti formali del ricorso

SEGUE A PAGINA 6

# Il nuovo articolo 161 L.F.

SEGUE DA PAGINA 5

stesso ma anche la legittimazione. Ove gli accertamenti siano positivi il tribunale adotterà il decreto con cui concederà termine per il deposito della proposta e del piano: *“Quando è proposta domanda per l’ammissione alla procedura di concordato preventivo ‘in bianco’, ai sensi del VI comma dell’art. 161 L.F., il tribunale è chiamato ad una valutazione preliminare di competenza e di sussistenza dei requisiti soggettivi ed oggettivi di accesso alla procedura di concordato preventivo...Non può trovare accoglimento la richiesta del proponente il concordato preventivo formulata ai sensi dell’art. 169 bis L.F., in seno ad un ricorso ex art. 161 VI co. L.F., di essere autorizzato alla sospensione di contratti di leasing pendenti se non viene delineato il tipo di concordato che sarà proposto, e non viene rappresentata l’incidenza dei canoni di leasing in essere nella gestione ordinaria della società...L’imprenditore agricolo non può proporre ricorso ex art. 161, comma 6, L.F. con riserva di presentare un accordo di ristrutturazione, essendo detto ricorso previsto nell’ambito della procedura di concordato preventivo a cui l’imprenditore agricolo non può accedere in quanto non rientrante nella previsione di cui all’art. 1 L.F.”* (Trib. Mantova, 27.9.2012. Si veda inoltre Trib. Udine, 27.9.2012: *“Qualora avanti a tribunale competente ai sensi dell’art. 9, legge fallimentare sia pendente un ricorso per dichiarazione di fallimento, la domanda di concordato con riserva ai sensi del sesto comma dell’art. 161, legge fallimentare presentata avanti a diverso tribunale palesamente incompetente non impedisce la dichiarazione di fallimento.”*). Chiaro, in tal senso, il pronunciamiento del Tribunale di Benevento del 26.9.2012: *“Nel concordato preventivo con riserva, in ragione della retrodatazione degli effetti dell’ammissione alla procedura al momento della presentazione del ricorso e, quindi, allo scopo di evitare strumentalizzazioni e abusi del nuovo istituto, il tribunale deve esercitare un controllo non solo formale della regolarità del ricorso ma diretto alla verifica della legittimità della procedura attraverso il riscontro della propria competenza e dell’esistenza dei requisiti soggettivi ed oggettivi; in quest’ottica, il tribunale dovrà verificare: a) la sua competenza; b) che siano depositati con la domanda i bilanci relativi agli ultimi tre esercizi; c) che sia posto in essere l’adempimento di cui all’articolo 152, comma 2, legge fallimentare; d) la presenza del requisito soggettivo e di quello oggettivo per essere ammesso alla procedura; e) che il debitore nei due anni precedenti non abbia presentato altra analoga domanda alla quale non abbia fatto seguito l’ammissione alla procedura di concordato o l’omologazione di un accordo di ristrutturazione.”* (cfr. inoltre Trib. Velletri, 18.9.2012: *“Nell’ipotesi di domanda di concordato con riserva di cui al comma 6 dell’articolo 161, legge fallimentare, il tribunale deve deliberare i presupposti di validità della domanda anche eventualmente svolgendo una attività istruttoria volta all’acquisizione di documenti e di informazioni. (Nel caso di specie, il tribunale ha disposto il deposito, alla scadenza del trentesimo giorno, di una aggiornata relazione economico finanziaria sull’andamento dell’attività di impresa, con indicazione di tutti gli atti di straordinaria amministrazione, dei pagamenti di importo superiore ad euro 50.000, delle eventuali istanze di fallimento delle richieste di pignoramento pervenute nonché il deposito, non appena approvato e depositato, del bilancio di esercizio.”* Con riferimento, invece, al momento di presentazione del piano e della proposta che attiene ad un aspetto più negoziale, il tribunale sarà chiamato ad effettuare un controllo di legalità: *“Se è vero che nella regolazione dell’insolvenza e della crisi d’impresa intervengono,*

*unitamente agli interessi privatistici dei creditori, anche rilevanti interessi pubblicistici dello Stato alla risoluzione corretta ed ordinata dell’insolvenza, anche attraverso il ricorso a soluzioni negoziali rimesse all’autonomia privata del debitore e dei creditori, allora è necessario riconoscere al tribunale, già in sede di giudizio di ammissione al concordato, un potere interdittivo in ordine alla verifica di fattibilità giuridica ed economica del piano, così da fare in modo che siano sottoposte alla volontà negoziale dei creditori solo quelle soluzioni contrattuali dell’insolvenza e della crisi di impresa che siano dotate di plausibilità giuridica ed economica e tali da consentire ai creditori una corretta valutazione della convenienza....Il potere del tribunale di controllo sulla fattibilità giuridica ed economica del piano di concordato preventivo è prodromico rispetto al giudizio di convenienza riservato ai creditori, i quali vengono così posti in condizione di esprimere un consenso informato sui citati aspetti di fattibilità del piano....”* Il potere di controllo della fattibilità giuridica ed economica del piano deve essere riconosciuto al tribunale non solo nella fase di ammissione alla procedura di concordato preventivo ma anche in quella di omologa ed anche in assenza di opposizioni....La soluzione interpretativa che, nel concordato preventivo, vorrebbe demandare il giudizio sulla fattibilità del piano esclusivamente al professionista attestatore ed all’approvazione dei creditori comporta il rischio che la maggioranza del ceto creditorio avalli manovre fraudolente o truffaldine dell’imprenditore...” (Trib. Latina, 28.10.2012).

Risolutiva, in proposito, la sentenza n.1521/2013 del 23.01.2013 attraverso cui le Sezioni Unite hanno dettato le linee guida sulla competenza del tribunale rispetto a quella dei creditori.

La Suprema Corte si è espressa affermando che al tribunale spetta il compito di controllare la corretta proposizione ed il regolare andamento della procedura mentre rimane di esclusiva competenza dei creditori la valutazione in ordine alla probabilità di successo economico del piano di concordato ed i relativi rischi. La sentenza, infatti dice che il giudice: *“Non può esercitare un controllo sulla prognosi di realizzabilità dell’attivo nei termini indicati dall’imprenditore, esulando detta prognosi dalla causa del concordato come precedentemente delineata ed essendo la stessa rimessa alla valutazione dei creditori quali diretti interessati, una volta assicurata la corretta trasmissione dei dati ed acquisite le indicazioni del commissario giudiziale, nell’esercizio delle funzioni di controllo e di consulenza da lui svolte nella veste di ausiliario del giudice...”* (Sezioni Unite, 23.01.2013).

La stessa sentenza, ha poi affrontato il tema del rapporto intercorrente tra concordato e fallimento, dichiarando che la presentazione di una domanda di concordato non impedisce la dichiarazione di fallimento del debitore dato che tra le due procedure sussiste esclusivamente un rapporto di consequenzialità logica e non procedimentale.

*“La facoltà per il debitore di proporre una procedura concorsuale alternativa al suo fallimento non rappresenta un fatto impeditivo alla relativa dichiarazione, ma una semplice esplicazione del diritto di difesa del debitore, che non potrebbe comunque disporre unilateralmente e potestativamente dei tempi del procedimento fallimentare...”* (Sezioni Unite, 23.01.2013).

Il Giudice deve pertanto valutare allo stesso modo le due opzioni ed accertare il rapporto di priorità tra le due procedure, favorendo il fallimento in tutti i casi in cui il concordato *“esprima un intento meramente dilatorio e manifesti un abuso di diritto del debitore...”*

### 3. Modifiche apportate con il D.L. 18 ottobre 2012 n. 179

Una successiva modifica è stata subita dalla Legge Fallimentare con la L.17.12.2012 n. 221 che ha convertito, con modificazioni, il D.L. 18.10.2012 n. 179. Seppur in maniera inferiore rispetto al fallimento, anche l’istituto del concordato preventivo è stato toccato da tale modifica che ha introdotto l’obbligo di utilizzo, nelle comunicazioni, della posta elettronica cer-

tificata (PEC) ai sensi del nuovo art. 31 bis L.F. Secondo l’art. 171 L.F., inoltre, il commissario giudiziale, una volta acquisite le scritture contabili e verificato l’elenco dei debitori e dei creditori, deve comunicare a questi ultimi *“a mezzo posta elettronica certificata, se il relativo indirizzo del destinatario risulta dal Registro delle Imprese ovvero dall’Indice nazionale degli indirizzi di posta elettronica certificata delle imprese e dei professionisti.....un avviso contenente la data di convocazione dei creditori, la proposta del debitore, il decreto di ammissione, il suo indirizzo di posta elettronica certificata, l’invito ad indicare un indirizzo di posta elettronica certificata, (ove il commissario effettuerà tutte le successive comunicazioni) le cui variazioni è onere comunicare al commissario”*. Nel caso in cui il creditore non comunichi il proprio indirizzo di posta elettronica certificata nel termine ultimo di 15 giorni dalla comunicazione o, nel caso in cui si verifichi la mancata consegna per causa imputabile al destinatario, il commissario dovrà effettuare le successive comunicazioni allo stesso mediante deposito in cancelleria così come previsto.

L’introduzione dell’obbligo di utilizzo della PEC consentirà, non solo di risparmiare tempo, ma anche di ridurre i costi per l’invio delle comunicazioni a carico della procedura ad ovvio vantaggio della compagine creditoria. Non si comprende, tuttavia, il motivo per cui il legislatore, modificando l’art. 172 L.F. ha anticipato il deposito della *“relazione particolareggiata sulle cause del dissesto”*. Se infatti, in precedenza, la relazione doveva essere depositata in cancelleria entro i tre giorni antecedenti l’adunanza dei creditori, ora a seguito della modifica, la stessa va depositata entro i dieci giorni dalla data dell’adunanza ed inviata contestualmente a mezzo PEC ai creditori.

Posto che, il termine di cui sopra è propedeutico all’analisi, da parte dei creditori, della relazione per votare in maniera più consapevole, è pur vero che l’introduzione di questo nuovo sistema di comunicazione, avrebbe permesso di mantenere il termine precedente consentendo al commissario di presentare una relazione sicuramente più aggiornata.

### 4. Modifiche apportate con l’art. 1, comma 19, n. 3 della legge di stabilità 2013 approvata il 24 dicembre 2012 n. 228

L’ultima modifica in ordine cronologico è intervenuta con la legge di stabilità 2013 che, sempre in merito alla posta elettronica certificata ha imposto a curatori, commissari giudiziari e liquidatori, di comunicare nel termine di dieci giorni dalla nomina, il proprio indirizzo PEC al Registro delle Imprese attraverso l’invio della pratica Comunica.

### 5. Conclusioni

Se le ultime due modifiche, apportate con il D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, e con la legge di stabilità 2013, hanno modificato aspetti meramente procedurali, il precedente dettato normativo del D.L. 22.06.2012 n. 83 (Decreto Sviluppo) ha introdotto un vero e proprio nuovo istituto quale è il pre concordato. Come sempre accade, solo con il passare del tempo sarà possibile esprimere un giudizio sulla sua bontà. Ad oggi, comunque, pare che tale strumento, soprattutto in un momento storico di grande sofferenza economica come quello odierno, possa essere in grado di traghettare le aziende in crisi al di fuori di quel tunnel che, in precedenza, le avrebbe condotte necessariamente al fallimento, con effetti negativi anche per il ceto creditorio e per la società in generale.

**E’ certo, comunque, che la corretta gestione del credito da parte di un’azienda, dall’11 settembre scorso, dovrà necessariamente fare i conti anche con questo nuovo istituto introdotto dal legislatore che, da una parte, indurrà ad accelerare le tempistiche di decisione di passaggio al contenzioso di una pratica di recupero del credito dall’altra, invece, porterà a valutare l’opportunità di continuare i rapporti commerciali con un’azienda in crisi, ove sussistano i presupposti per ottenere un pagamento in pre deduzione.**

## SPECIALE CONCORDATI / 2

## La Riforma da riformare

## Allarme sui Concordati.

## La legge fallimentare non ha tregua

Con le nuove regole introdotte dal Decreto Sviluppo (D.L. 83/2012), in vigore dal 12 agosto 2012, è stata infatti data la possibilità all'imprenditore in difficoltà di depositare un ricorso, ai sensi dell'art. 161 sesto comma L.F., che viene denominato appunto concordato "in bianco" (o anche "pre concordato" o "concordato con riserva") contenente una semplice richiesta di termini. L'imprenditore richiedente allega alla domanda i bilanci degli ultimi tre esercizi e un certificato camerale riservandosi di presentare, in un secondo momento, entro un termine fissato dal giudice fra i sessanta e centoventi giorni, la vera e propria proposta concordataria, il piano, la documentazione prevista dalla legge e la relazione di un professionista indipendente che attesti la veridicità dei dati aziendali e la fattibilità del piano. Gli effetti di questa opportunità concessa al debitore si sono fatti sentire da subito: centinaia infatti sono state le domande di concordato preventivo "in bianco" che si sono riversate presso le Cancellerie Fallimentari dei tribunali italiani e che stanno mettendo a dura prova i Giudici Delegati alle procedure concorsuali. Secondo recenti dati statistici pubblicati dalle Camere di Commercio, raccolti dalla società Crif e riportati dal Sole 24 Ore del 26 aprile scorso, nel primo trimestre 2013 si è verificato un vero e proprio boom dei concordati preventivi. Si parla infatti di aumenti, ingiustificati rispetto agli anni precedenti, che superano il 100%, con una accelerazione proseguita anche nei primi mesi del 2013.

Un gran numero di professionisti sono stati coinvolti sia nel ruolo di attestatori della veridicità dei dati aziendali e della fattibilità dei piani concordatari, che nel ruolo di "advisor", consulenti del ricorrente nella predisposizione della domanda "in bianco" e della eventuale successiva proposta.

Il problema è che spesso, afferma in una intervista a Il Sole 24 Ore del 15 aprile scorso il prof. Alessandro Danovi, professore di Economia e Direttore dell'Osservatorio crisi e risanamento delle Imprese dell'Università di Bergamo e della Bocconi di Milano: *"i debitori fanno domanda senza sapere cosa fare dopo e, nel frattempo, tengono in ostaggio i creditori"* i quali non possono iniziare o continuare azioni esecutive e cautelari sul patrimonio del debitore. Lo stesso rileva poi che di tutte le domande di "concordato in bianco" presentate al Tribunale di Milano, mediamente una su tre supera la fase dell'omologa, a riprova che i due terzi delle stesse non hanno i requisiti richiesti, sottendendo invece veri e propri stati di insolvenza, tenuti sempre distanti dal debitore, anche per le implicazioni di carattere penale che un fallimento comporta.

La nuova procedura risulta essere molto "appetibile" per gli imprenditori in crisi in quanto, in sintesi:

- 1) permette al debitore di "prendere tempo" con i creditori e con il tribunale in attesa di predisporre e di depositare la proposta, il piano concordatario e la documentazione entro il termine fissato dal giudice; nelle more, il debitore può decidere di depositare la proposta, cambiare istituto presentando domanda di ristrutturazione dei debiti ai sensi dell'art. 182 bis L.F., oppure non fare nulla;
- 2) sospende tutte le azioni cautelari ed esecutive individuali sul patrimonio del debitore dal deposito della domanda fino alla scadenza del termine concesso;
- 3) dopo il deposito della domanda, che viene pubblicata nel Registro delle Imprese fino alla scadenza del termine concesso dal tribunale, il debitore può compiere tutti gli atti di ordinaria amministrazione e conti-

EZIO BUSATO

Ordine di Padova

Le criticità  
del concordato  
preventivo "in bianco"  
(art. 161 L.F.)

Le responsabilità  
professionali  
nella composizione  
negoziale della crisi  
e un nuovo ruolo  
dei professionisti  
Il concordato preventivo  
"in grigio"



nuare a gestire l'azienda, mentre per gli atti urgenti di straordinaria amministrazione serve l'autorizzazione dei giudici, i quali possono assumere sommarie informazioni sull'andamento della gestione; con il decreto il Tribunale dispone altresì gli obblighi informativi periodici, anche relativi alla gestione finanziaria dell'impresa (8° c. art. 161 L.F.);

4) non sono soggetti ad azione revocatoria gli atti, i pagamenti e le garanzie legalmente posti in essere dopo il deposito del ricorso di concordato preventivo;

5) il richiedente debitore può chiedere al tribunale di essere autorizzato a contrarre finanziamenti prededucibili ai sensi dell'art. 111 L.F., previa relazione di un professionista attestante che i finanziamenti sono funzionali alla migliore soddisfazione dei creditori. La nuova possibilità concessa al debitore ha, per contro:

- aperto la strada all'uso "strumentale" e distorto della procedura concordataria da parte di molti imprenditori in difficoltà o in grave stato di crisi, che spesso hanno utilizzato il concordato preventivo in bianco a soli fini dilatori;

- creato un "effetto domino" sui creditori che a loro volta, bloccati dall'esercitare azioni di recupero o pagati, se passa il concordato, con percentuali irrisorie che possono aggirarsi sul 5-10%, vengono posti in gravi difficoltà finanziarie e a volte essi stessi costretti a presentare domanda di concordato preventivo, se non a fallire, con un effetto a catena che finisce per coinvolgere migliaia di aziende della filiera produttiva e commerciale.

E proprio su questi risvolti critici si stanno soffermando ormai quotidianamente sia i commentatori che i rappresentanti delle parti sociali, invocando richieste di correzione della norma. In particolare, si susseguono gli interventi di magistrati, di imprenditori

e di esperti della materia, fortemente preoccupati per la strumentalità diffusa del nuovo concordato in bianco, e per le preoccupanti conseguenze che lo stesso sta creando per molti creditori coinvolti.

Vi è anche da dire, peraltro, che il nuovo istituto non ha fatto venir meno le domande di concordato "con continuità aziendale", istituto introdotto dal nuovo art. 186 bis L.F., e le domande di concordato ordinarie non in bianco, proposte ai sensi del 1° comma e successivi dell'art. 161 L.F., fatto che sta a significare che molte sono le aziende che ritengono preferibile sottoporre fin da subito al giudizio dei creditori un progetto di risanamento o di liquidazione ben definito.

## Le richieste degli imprenditori

Il Presidente di Confindustria Giorgio Squinzi nel corso della recente Assemblea degli iscritti di maggio ha denunciato che questa possibilità data all'imprenditore in crisi "è stata interpretata nel peggiore dei modi", ha generato "un comportamento immorale che sta provocando crisi aziendali a catena" e ha chiesto al legislatore di intervenire subito.

Anche Marcella Panucci, Direttore Generale di Confindustria, con un intervento sul tema specifico pubblicato su Il Sole 24 Ore del 12 marzo 2013 scorso dal titolo "Concordati boomerang", chiede al legislatore di rivedere le regole, denunciando a nome delle categorie imprenditoriali l'uso distorto del concordato preventivo e le perdite che subiscono i creditori coinvolti dopo l'introduzione delle ultime modifiche dell'Istituto.

Altri presidenti ed esponenti di associazioni imprenditoriali propongono:

- di reintrodurre una soglia minima di rimborso ai creditori del 38-40%, sotto la quale non sia possibile accedere alla procedura;

- di intensificare i controlli sui reali titolari delle nuove società sorte dalle ceneri dell'impresa in concordato, introducendo la revocabilità dell'istituto in caso di abusi (esplicito il riferimento alle nuove "newco" sorte a latere del concordato che continuano l'attività d'impresa a nome di terzi prestanome dell'imprenditore);

- di uniformare le procedure dei Tribunali sul giudizio di casi analoghi da provincia a provincia.

Se da una parte l'istituto concordatario "in bianco", dicono gli imprenditori, premia il debitore onesto che ha la volontà di presentare un vero e proprio piano di risanamento, dall'altra, così come è formulato, facilita l'utilizzo strumentale della domanda "creando distorsioni sul mercato".

## Il Tribunale di Milano

La Lombardia guida il numero dei concordati. Nel Tribunale fallimentare di Milano, il più importante di Italia, come è stato riportato da recenti dati statistici pubblicati, quest'anno i concordati sono quadruplicati passando da circa 100 a 400, congestionando così le strutture della sezione fallimentare addetta. La riforma, dice il Presidente del Tribunale di Milano Filippo Lamanna nel sopra menzionato intervento ne Il Sole 24 Ore, *"nata con buone intenzioni...si è trasformata in abuso diffuso: prima della riforma le istanze di concordato si contavano sulle dita di una mano"*, mentre ora la nuova versione "in bianco" della doman-

SEGUE A PAGINA 8

*Il presente lavoro è stato elaborato prima della pubblicazione delle modifiche approvate dal c.d. "Decreto del Fare", non ancora pubblicato in Gazzetta Ufficiale al momento della chiusura del presente numero (n.d.r.)*

# La Riforma da riformare

SEGUE DA PAGINA 7

da di concordato fa *“scattare la protezione sul patrimonio del debitore che lo pone al riparo dalle esecuzioni dei fornitori”*.

Questa opzione *“ha aperto la porta agli abusi: cioè, pur di congelare le esecuzioni dei creditori, si avviano procedure del tutto inutili e strumentali con lo scopo di prendere tempo. Infatti le domande che superano la fase pre-concorsuale sono meno del 30%. Le altre, inevitabilmente, sono di imprese destinate al fallimento”*.

Il G.D. ai fallimenti del Tribunale di Milano dott. Roberto Fontana è intervenuto invece ne Il Sole 24 Ore *“Impresa & Territori”* del 30 maggio dichiarando che con il ricorso a questo strumento nel 90% dei casi si coprono debiti solo per il 10% dell'importo e che la riforma del concordato *“in bianco”* pone al riparo il debitore dalle esecuzioni dei fornitori e non c'è più un livello di minimo di pagamento ai creditori, che prima delle riforme era del 40%.

Lo stesso Tribunale di Milano, peraltro, aveva fin da subito sentito l'esigenza di fornire adeguate indicazioni in merito alle norme di carattere concorsuale contenute nel Decreto Sviluppo. Il **Plenum** dei giudici fallimentari milanesi, tenutosi in data 20 settembre 2012, a distanza di un mese dall'introduzione delle nuove norme, presso la seconda Sezione Civile-Fallimenti del Tribunale di Milano, si era in particolare soffermato su alcuni temi, ovvero:

- il controllo puntuale dei bilanci allegati alla domanda di concordato *“in bianco”*;
- la necessità di avere a disposizione, anche se non richiesta dalla legge, oltre agli ultimi tre bilanci forse poco significativi, una situazione economico-patrimoniale aggiornata;
- la regolarità formale della domanda;
- l'impossibilità, nelle more, di valutare criticamente e con cognizione di causa la documentazione prodotta.

In generale, emergeva la necessità di poter disporre sin da subito, di maggiori e più completi elementi di informazione al fine di poter esprimere un giudizio più esaustivo sul debitore richiedente e sulla sua proposta. Gli stessi giudici del Tribunale di Milano rilevavano che *“in mancanza di un organo tecnico in grado di seguire l'andamento dell'impresa nelle more (della presentazione del Piano) è da credere che il Tribunale non sarà in grado di poter valutare criticamente la documentazione”*.

Già da queste considerazioni emergerebbe dunque la necessità per i Giudici Delegati di farsi assistere, anche se la legge non lo prevede, almeno nella fase preliminare di valutazione, da professionisti esperti nella materia economica finanziaria e di bilancio, in genere dottori commercialisti ed esperti contabili, pratica che sembra già essere stata adottata da vari tribunali nazionali. Ricordiamoci che con la riforma della legge fallimentare il requisito della *“meritevolezza”* dell'imprenditore, come elemento di valutazione, è stata eliminata e perciò ogni informazione aggiuntiva, rispetto ai tre bilanci che la legge oggi richiede, può essere molto utile ai giudici per il loro primo giudizio ed approccio alla pratica.

## L'obiettivo della riforma e le prime criticità

Se da una parte nella riformulazione del nuovo concordato preventivo in bianco (6° c. art. 161 L.F.) e del nuovo concordato con continuità aziendale (art. 186 bis L.F.) l'obiettivo è stato quello di migliorare l'efficienza dei procedimenti giudiziari e di favorire il salvataggio di aziende *“virtuose”*, garantendone la continuità aziendale da negoziare con la maggioranza dei creditori all'interno di una procedura più snella ed innovativa rispetto a quella precedente, dall'altro il legislatore, visti i primi risultati, ha evidentemente sottovalutato le conseguenze di questa *“apertura”* che ha dato spazio a chi, in realtà, non ha alcuna intenzione di accedere ad una procedura concordataria, mirando esclusivamente alla sospensione delle azioni dei creditori, non avendo istituito appositi organi di valutazione, controllo e sorveglianza del debitore e del suo progetto, ed avendo lasciato ai giudici questo compito.

In proposito, la **Relazione** di accompagnamento al testo di legge così recita: *“L'opzione di fondo che orienta l'intervento è quella di incentivare l'impresa a denunciare per tempo la propria situazione di crisi, piuttosto che quella di assoggettarla a misure di controllo esterno che la rilevinano”*.

L'obiettivo dichiarato della revisione della principale procedura di composizione negoziale della crisi regolata dal concordato preventivo è dunque quello di puntare sull'emersione anticipata della crisi, attraverso la previsione dell'introduzione della possibilità di una semplice domanda *“in bianco”*, senza indicazione se vi sarà o meno un prosieguo e in che termini. Si tratta indubbiamente di una procedura in grado di aiutare in misura molto rilevante molti imprenditori *“virtuosi”* a superare il momento di difficoltà, ma che purtroppo, a causa delle modalità operative scelte dal legislatore, lascia ampio spazio a comportamenti al confine del lecito, che finiscono per vanificare i nobili obiettivi della riforma.

Si tratta indubbiamente di una procedura in grado di aiutare in misura molto rilevante molti imprenditori *“virtuosi”* a superare il momento di difficoltà, ma che purtroppo, a causa delle modalità operative scelte dal legislatore, lascia ampio spazio a comportamenti al confine del lecito, che finiscono per vanificare i nobili obiettivi della riforma.

## Il richiamo di aggiustamenti del Consiglio Superiore della Magistratura

Già prima dell'entrata in vigore della riforma, anche la Sesta Commissione del Consiglio Superiore della Magistratura, riunitasi in data 5 luglio 2012 con all'ordine del giorno l'art. 33 del Decreto Sviluppo (revisione della legge fallimentare), se da una parte aveva apprezzato la novella perché *“contribuisce ad assicurare una maggiore trasparenza nelle operazioni in esame ed un miglior controllo da parte del giudice”*, dall'altra aveva denunciato alcune criticità dell'istituto di concordato preventivo *“in bianco”*, affermando che: *“sarebbe opportuno che la decisione sull'attivazione dell'ombrello protettivo e sull'estensione di detta protezione fosse assunta dal giudice in maniera discrezionale”*, cosa che invece non avviene in virtù dell'art. 161, comma 6 della L.F. che prevede: *“un vero e proprio automatismo che non consente un vaglio adeguato da parte del giudice”*, rimettendo così: *“alla scelta del debitore l'operatività della protezione”*.

Altra criticità della normativa, a parere della Commissione, *“è quella di non operare alcuna distinzione tra concordati di natura liquidatoria e concordati c.d. in continuità”* sotto il profilo dell'automatico sacrificio delle ragioni dei creditori, che invero sarebbe più giustificato in caso di concordati finalizzati alla continuità dell'attività rispetto ai classici concordati liquidatori. In mancanza di adeguati aggiustamenti, concludevano i magistrati, *“si rischia un uso strumentale - a soli fini dilatori - della nuova fattispecie da parte di imprese già ampiamente insolventi”*; gli stessi ribadivano quindi che *“occorre evitare un irragionevole e ingiustificato incremento del ricorso all'istituto del concordato preventivo”*.

Un appello rimasto purtroppo inascoltato.

## La normativa USA del “Chapter 11” e il “concordato in bianco”

La protezione concessa al debitore sulla base di una mera presentazione di una domanda di concordato in bianco, si è ispirata al modello del famoso **“Chapter 11 - Reorganization”**, capitolo della legge fallimentare americana riguardante le modalità di gestione ed alcune caratteristiche delle procedure di crisi america-

ne previste dallo **“United States Bankruptcy Code”**<sup>1</sup>. La procedura prevista ai sensi del Chapter 11 ha l'esplicito obiettivo di consentire al debitore di procedere ad una vera e propria riorganizzazione finalizzata al salvataggio ed alla prosecuzione dell'azienda, attraverso la predisposizione di un piano di pagamento dei creditori. Le imprese in difficoltà economica possono, in buona sostanza, far autorizzare dalla Corte un *“plan”* senza, tuttavia, essere costrette a procedere alla liquidazione dell'attivo.

In questi casi, non viene di norma nominato un curatore fallimentare e il debitore continua a gestire la propria azienda, rimanendo nella disponibilità della *property of the estate*, e diventando *debtor in possession (DIP)*, il tutto peraltro sotto l'attento controllo del tribunale. Vengono tuttavia nominati uno o più Comitati di Creditori incaricati di sorvegliare il debitore e di negoziare fattivamente con lui il piano di riorganizzazione (e questa è forse la più importante differenza rispetto al nostro istituto), che dovrà, poi, essere sottoposto al vaglio della Corte. Affinchè il piano possa essere approvato dal tribunale occorre il voto favorevole della maggioranza numerica dei creditori, che rappresentino i 2/3 del totale dei crediti. Peraltro, se il tribunale ritiene che il piano proposto sia meritevole, può deciderne l'approvazione anche contro la volontà degli stessi creditori. Nel caso in cui il piano non venga approvato, il tribunale può disporre la conversione del procedimento di riorganizzazione in liquidazione, ai sensi del **“Chapter 7 - Liquidation”** (equiparabile al nostro Fallimento).

Non è possibile in questa sede effettuare una approfondita analisi comparativa tra gli istituti italiani e quelli statunitensi. Si può peraltro evidenziare come la procedura prevista dal **Chapter 11** (sia nei casi di accesso volontario alla stessa da parte dell'imprenditore, che nei casi - meno frequenti - di accesso su istanza di terzi, e anche nei casi in cui non siano rinviate dalla Corte situazioni di frode, disonestà, incompetenza o di cattiva gestione da parte del debitore) sia caratterizzata da un controllo stringente ed attivo su tutta la fase di predisposizione del Piano, che risulta del tutto assente nel nostro *“concordato in bianco”*, ove troviamo - quali unici meccanismi di *“tutela e controllo”* - la necessità dell'autorizzazione preventiva del tribunale per gli atti di straordinaria amministrazione e l'attestazione del professionista indipendente in merito alla fattibilità del Piano.

Un tanto sorprende viepiù se si considera la profonda differenza culturale in materia di insolvenza esistente tra il nostro Paese (ove il fallimento è storicamente vissuto come un male supremo e un'onta indelebile) e gli Stati Uniti (ove tuttora nel sito delle United State Courts - [www.uscourts.gov](http://www.uscourts.gov) - la sezione **“Bankruptcy”** inizia con la seguente introduzione: *“Bankruptcy laws help people who can no longer pay their creditors get a fresh start - by liquidating assets to pay their debts or by creating a repayment plan. Bankruptcy laws also protect troubled businesses and provide for orderly distributions to business creditors through reorganization or liquidation”*).

E forse sono proprio queste differenze culturali, in uno con quelle procedurali, ad aver consentito quell'uso distorto dell'istituto che si sta diffondendo nel nostro Paese.

Si pensi che addirittura nella prima formulazione della norma sulla domanda di concordato *“in bianco”*, poi modificata all'ultimo momento in Senato, non era stato previsto neppure l'obbligo del deposito dei bilanci relativi agli ultimi tre esercizi, che, alla prova dei fatti, risultano anch'essi evidentemente insufficienti per conoscere sin da subito la situazione patrimoniale e finanziaria e le vere intenzioni dell'imprenditore in crisi. In effetti, anche se la norma prevede che il tribunale possa disporre obblighi informativi periodici dopo

SEGUE A PAGINA 9

<sup>1</sup> Per un approfondimento si rinvia a Patrizia Riva : *L'attestazione dei piani delle aziende in crisi*; cap. 4 *L'approccio adottato negli Stati Uniti* - Giuffrè Editore 2009.



# La Riforma da riformare

SEGUE DA PAGINA 8

la presentazione della domanda e sino alla scadenza del termine concesso, la procedura lascia inevitabilmente spazio alle più svariate iniziative del debitore in presenza della sospensione di tutte le azioni cautelari dei creditori.

Questo fatto non è di per se stesso negativo (lo prevede anche la norma americana del *Chapter 11*), se non fosse proprio per la mancanza di "garanzie" sulle finalità concordatarie del proponente.

Anche negli Usa il debitore che richiede di essere ammesso alla procedura ha 120 giorni di tempo per proporre il piano di salvataggio e di riorganizzazione della propria impresa, sotto l'ombrello protettivo dell'inibizione di azioni aggressive dei creditori, ma – si ribadisce – la legislazione statunitense prevede una serie di presidi ed una stretta vigilanza sulla correttezza dell'attività del debitore da parte di più organi di controllo, che nel nostro ordinamento risultano assenti.

Quello che manca alla legislazione italiana, contrariamente a quello che avviene negli USA, sono proprio i controlli ai quali il debitore è sottoposto sin dalla presentazione della domanda.

I professionisti americani che si trovano coinvolti nelle procedure sono più di uno. Un primo ricopre la carica di "U.S. Trustee", ausiliario del magistrato con funzioni di vigilanza sulla correttezza dell'attività svolta in piena autonomia dal debitore che continua con la gestione aziendale, un secondo è l'Examiner che relaziona al tribunale se siano stati commessi reati di frodolenzia o atti disonesti per poter continuare la procedura. Sono incarichi la cui nomina non è obbligatoria, ma indispensabile per la verifica sull'affidabilità del soggetto e del piano. Altri professionisti coinvolti sono ovviamente gli attestatori del debitore, i suoi consulenti "advisor" e quelli che rappresentano il comitato dei creditori. Insomma, una schiera professionale competente di supporto ai giudici.

## La centralità del ruolo dell'attestatore professionista nella composizione negoziale della crisi, le responsabilità professionali e la Circolare n. 30/IR del CNDCEC

È fuori dubbio che le responsabilità date alla classe professionale nella composizione negoziale della crisi di impresa sono centrali e fondamentali sia che il professionista rivesta il ruolo di attestatore di piani attestati, concordatari o di ristrutturazione del debito, sia che ricopra il ruolo di consulente "advisor" nella fase di preparazione e di deposito del progetto di salvataggio.<sup>2</sup> Senza l'"attestazione" del professionista nessun concordato preventivo con o senza continuità né accordo di ristrutturazione dei debiti o piano attestato di risanamento può decollare.

È la legge che attribuisce questo potere solo a determinati professionisti in possesso di precisi requisiti di indipendenza e di professionalità.

Anche la recente **Circolare n. 30/IR dell'11.02.2013**<sup>3</sup>, emessa dal Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili, prende atto, nelle conclusioni, che "il D.L. n.83/2012 ha sensibilmente modi-

ficato la Legge Fallimentare riconoscendo al professionista attestatore un "ruolo centrale" (come si esprime la Relazione Illustrativa del decreto) nella gestione della vicenda di composizione negoziale della crisi di impresa".

La valorizzazione della sua funzione è ora riscontrabile anche in nuovi contesti previsti dalla Legge Fallimentare con riguardo all'attestazione che i finanziamenti richiesti dal debitore sono funzionali alla migliore soddisfazione dei creditori nelle procedure di concordato e di accordi di ristrutturazione dei debiti (art. 182 quinquies, comma 1, L.F.)<sup>4</sup>; all'attestazione richiesta nel nuovo istituto di concordato con continuità aziendale con la quale il professionista attesta che la prosecuzione dell'attività d'impresa prevista dal piano di concordato è funzionale al miglior soddisfacimento dei creditori (art. 186 bis, comma 2, lett. b, L.F.) e all'attestazione di conformità al piano e la capacità di adempimento del contratto per l'ammissione del debitore concordatario a procedure di partecipazione e di assegnazione di contratti pubblici in gara (art.186 bis. 4 comma, L.F.).

Da questi nuovi ed importanti ruoli la classe professionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili ne esce rinforzata anche se l'introduzione di una nuova disciplina penale, contemplata dall'art. 236 bis L.F., che prevede la reclusione e la multa per il reato di falso in attestazioni e relazioni a carico dell'attestatore di piani e di accordi di ristrutturazione dei debiti, rende l'assunzione dell'incarico sempre più a rischio ed oggetto di perplessità e di maggiori attenzioni da parte dei professionisti specializzati nella materia.<sup>5</sup>

L'aspetto più allarmante della nuova normativa penale introdotta è quello dell'assenza di parametri tramite i quali valutare, nel caso di contestazione del reato, l'esclusione della punibilità anche se la violazione non produce alcuna alterazione di una certa rilevanza.<sup>6</sup>

Tali profili di responsabilità vanno valutati anche alla luce della mancanza di precisi riferimenti legislativi e di orientamenti specifici sui principi di comportamento che dovrebbero adottare i professionisti chiamati ad attestare i piani nelle relazioni previste nelle varie ipotesi di soluzione giudiziaria della crisi.

A riguardo, il requisito soggettivo dell'iscrizione nel Registro dei revisori legali, introdotto dal novellato art. 67 c. 3 lett. d) L.F. al quale fanno rinvio i successivi artt. 161, 182 bis, 182 quinquies e 186 bis L.F. che trattano degli istituti di composizione negoziale della crisi, farebbe presumere che l'attestatore della veridicità dei dati aziendali e della fattibilità del piano debba fare ricorso sostanzialmente ai principi di revisione. E' infatti prassi che nelle attestazioni si faccia oggi riferimento ai principi di revisione internazionale ISAE (International Standard on Assurance Engagements, organismo dell'IFAC che si occupa di revisione), ed in particolare al n. 3400. Altri riferimenti possono essere il documento emanato dalla commissione di studio "crisi e risanamento di impresa" del CNDCEC dal titolo "Osservazioni sul contenuto delle relazioni del professionista nella composizione negoziale della crisi d'impresa" e le "Linee guida per il finanziamento delle imprese in crisi" redatto dall'Università di Firenze, Assonime e CNDCEC, richiamato in precedenza. E' evidente comunque l'esigenza di poter disporre di uno "standard" operativo avallato dalla Magistratura, con il quale vengano stabiliti i principi di attestazione al fine di uniformare i modelli comportamentali adattabili alle più svariate casistiche che si presentano nei diversi contesti giurisdizionali.

Un ulteriore profilo di responsabilità, se pur non diretta e non punibile, ma che pure va deontologicamente considerata per la delicatezza dell'incarico, riguarda il ruolo del professionista "advisor" consulente del debitore, incaricato di valutare in via preventiva lo stato di crisi dell'impresa, il suo livello, la effettiva sussistenza delle possibilità e dei mezzi per affrontare una procedura e la loro compatibilità con la presentazione della domanda di concordato preventivo in bianco o di altra procedura di risanamento che dovrà predisporre. La figura del consulente non è necessaria né è prevista dalla legge fallimentare: l'adozione di un piano deve essere deliberata dall'organo amministrativo, che peraltro deciderà anche sulla base di una valutazione preliminare da parte del professionista in merito all'esistenza o meno delle condizioni e dei presupposti.

Potrebbero dunque configurarsi profili di responsabilità professionale laddove il consulente prospetti la presentazione di un ricorso per concordato in bianco ad un'impresa che versi in uno stato di insolvenza irreversibile o che si trovi comunque già in stato fallimentare, tanto da far apparire palesemente strumentale e dilatoria la domanda stessa, con tutte le conseguenze che potranno nascere dal suo deposito.

In tale contesto, peraltro, non si può non segnalare il problema dei compensi professionali spettanti agli attestatori dei piani concordatari o di ristrutturazione dei debiti ed agli "advisor". Abolite infatti le tariffe professionali ed introdotti i parametri con il decreto del Ministero della Giustizia 20 luglio 2012 n.140, utilizzabili solo per determinare il costo della prestazione in sede giudiziale e pertanto non applicabili alle procedure di cui stiamo parlando, gli attestatori ed i consulenti si trovano oggi privi di qualsiasi riferimento normativo o tariffario per poter quantificare il loro compenso, necessario invece per il cliente il quale deve conoscere in via preventiva anche i costi professionali, per poter elaborare un budget complessivo di tutti i costi che comporta l'accesso ad una procedura di composizione giudiziale della crisi. Se poi si pensa all'esclusione della prevedibilità del compenso agli attestatori ed ai consulenti, se non a certe condizioni, introdotta anch'essa dal nuovo Decreto Sviluppo, si capisce immediatamente come l'assunzione di incarichi di attestazione anche sotto questo aspetto diventi a volte alquanto problematica.

Sarebbe pertanto auspicabile per la nostra categoria che il Consiglio Nazionale indicasse quanto meno i parametri ai quali fare riferimento e quale potrebbe essere il range dei compensi professionali applicabili per i ruoli di attestatore e di advisor anche al fine di evitare comportamenti professionali sensibilmente difforni da collega a collega per casi simili.

Una indagine tra i colleghi specializzati in materia, se pur limitata, ha evidenziato che, in assenza di tariffa, i compensi vengono determinati dalla trattativa tra le parti, tenuto conto prevalentemente dei valori in gioco.

## Le proposte di correttivi: il concordato preventivo "in grigio"

Stanti le molte e complesse criticità sopra evidenziate, e l'effetto dirompente delle novità introdotte nella materia fallimentare, non si può che desumere che la novella introdotta lo scorso anno ha scontentato un po' tutti, dai giudici delegati, sommersi dalle domande di concordato meramente strumentali, ai creditori, in

SEGUE A PAGINA 10

<sup>2</sup> Si veda per un approfondimento: *Linee guida per il finanziamento alle imprese in crisi*. Prima edizione 2010. *Gli attori del risanamento*. Assonime, Università degli Studi di Firenze, CNDCEC Assonime 13.01.2010; *Il ruolo dell'attestatore nei piani di risanamento* di Alberto Tron e Riccardo Tiscini- Riv. "Il Fisco" n.1/2013 pag.58 e seg. fascicolo 1- diritto fallimentare-approfondimento; IRDEC –Istituto di Ricerca dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili www.irdec.it; *Il ruolo del professionista attestatore nella composizione negoziale della crisi...*; in Riv. "Il Fisco" n.8/2013 Prassi pag. 1189 e seg.; *La Relazione di attestazione* di Patrizia Riva, cap. 9 in *L'attestazione dei piani delle aziende in crisi* - Giuffrè Editore 2009; *L'asseverazione del Piano e la responsabilità del professionista* di Marcello Pollio in *Gli accordi per gestire la crisi d'impresa* - Euroconference Editore 2009

<sup>3</sup> Si veda IRDEC – Istituto di ricerca dei dottori commercialisti e degli esperti contabili www.irdec.it

<sup>4</sup> Si veda *Linee guida per il finanziamento delle imprese in crisi* prima edizione 2010. *Il finanziamento all'impresa in concordato preventivo*. Assonime, Università degli Studi di Firenze, Assonime. Assonime 13.01.2010.

<sup>5</sup> Si veda *La nuova responsabilità penale dell'attestatore* di Gianluca Minniti in "il Fallimentarista" Giuffrè Editore 03.08.2012; *Falso in attestazioni e relazioni* di Ezio Busato in "Il Commercialista Veneto" n. 209 ottobre/novembre 2012.

<sup>6</sup> Vedi IRDEC – Istituto di ricerca dei Dottori Commercialisti e degli esperti Contabili www.irdec.it

# La Riforma da riformare

SEGUE DA PAGINA 9

balia delle decisioni del debitore e destinatari di offerte di pagamento con percentuali spesso irrisorie, ai professionisti, che si ritrovano a fare i conti con responsabilità civili e penali accentuate quando non del tutto nuove, ed a dover lavorare senza riferimenti precisi né sotto il profilo operativo né sotto quello tariffario, fors'anche ai debitori, che per effetto della diffidenza e dell'ostilità diffusa nei confronti del nuovo istituto rischiano di veder svanire l'opportunità di fruire di uno strumento serio, efficace e generalmente accettato per la soluzione della crisi d'impresa.

La precarietà della situazione che si è venuta a creare potrebbe essere migliorata con l'eliminazione della domanda di concordato preventivo cosiddetto "in bianco" e sostituita con l'introduzione sempre di una domanda "pre-concordataria" (possiamo chiamarla "in grigio"!), ma contenente un maggior numero di elementi di valutazione (non bastano i bilanci degli ultimi tre esercizi, il certificato camerale ed il congelare l'insolvenza per alcuni mesi, sperando che il debitore si ripresenti poi con le carte in regola!) quali per esempio un piano concordatario anche di massima, l'indicazione pur presunta dell'entità delle percentuali dei crediti con le quali verranno pagati i creditori (percentuali, tra l'altro, il cui limite minimo dovrebbe essere fissato per legge per evitare pagamenti irrisori), le fonti di copertura e le risorse disponibili, le finalità conservative o liquidatorie del debitore. Dalla lettura della domanda e dei pochi ma già significativi elementi sopra indicati, si potrebbero fin da subito, e dunque già nella prima fase istruttoria, conoscere le vere intenzioni del debitore, tanto da porre in grado i magistrati ed i loro consulenti di esprimere una corretta valutazione sulla proposta entro un termine ragionevole. Tempi ristretti, dunque, ma sufficienti per poter dare avvio ad una procedura che garantisca il ceto creditorio sin dall'inizio sulle buone intenzioni del debitore.

La successiva domanda definitiva, qualora la procedura si dimostri meritevole di essere coltivata e non respinta, andrebbe depositata dopo eventuali osservazioni dei magistrati, entro un ragionevole lasso di tempo. Il tutto sotto il controllo di un professionista nominato dal giudice con funzioni di vigilanza sull'attività svolta in via autonoma dal debitore e di relazione con il tribunale. Adottando una procedura simile, verrebbero da subito individuate le domande "strumentali" e quelle "sane", verrebbe bloccato ogni tentativo di aggirare la legge e comunque emergerebbe sin dall'inizio l'obiettivo liquidatorio o conservativo che si è posto l'imprenditore, elemento base per fissare anche le percentuali di pagamento ai creditori, che dovrebbero essere ben diverse per ognuna delle due differenti finalità. In sintesi, le proposte di correttivi potrebbero essere così configurate:

- eliminazione del così detto concordato "in bianco" e introduzione di una nuova tipologia di domanda concordataria, che potrebbe essere denominata "in grigio", più completa di documentazione come è stato precisato in precedenza, tale da far apparire sin da subito le reali intenzioni del debitore;
- enunciazione in domanda se trattasi di concordato preventivo liquidatorio o conservativo;
- fissazione di percentuali minime di pagamento ai creditori chirografari e comunque di differente entità se trattasi di concordati con finalità liquidatorie rispetto a quelli con finalità conservativa;

- riduzione degli effetti penali in capo all'attestatore o comunque definizione di precisi ed inequivocabili parametri di punibilità;

- previsione di una nuova figura professionale, consistente nell'Ausiliario del Giudice nella fase preliminare di valutazione sulla serietà e sulle finalità della domanda di concordato;

- introduzione di sistemi di controllo, di vigilanza e di monitoraggio più pregnanti sia all'inizio della procedura che nel corso ed alla conclusione della stessa, destinati anche a rendere pubblici i risultati del risanamento (non è dato sapere quanti concordati preventivi omologati abbiano riportato l'azienda risanata nel mercato e quanti invece siano stati quelli liquidatori!);

- introduzione di parametri precisi per l'operatività degli attestatori e per la loro retribuzione, eventualmente prevedendo, a riguardo, l'applicabilità il D.M. 140/2012.

Nel contesto di una eventuale rivisitazione delle attuali norme concordatarie, sarebbe altresì auspicabile l'introduzione degli **istituti di "allerta e di prevenzione"**. I due istituti, mutuati dal modello francese del "*Règlement amiable*", che costituiscono i punti salienti dell'accordo tra l'imprenditore in difficoltà, ma non ancora insolvente, e il ceto creditorio da realizzarsi in breve tempo, erano stati proposti dalla Commissione Ministeriale Trevisanato nello schema di Disegno di Legge recante la Delega al Governo per la riforma organica della disciplina della crisi di impresa e dell'insolvenza ancora nel 2003<sup>7</sup>. Purtroppo questi istituti non sono passati nella nuova Riforma Fallimentare, ma potrebbero ancora essere "ripescati", tenuto conto dell'importanza che la **tempestività** dell'intervento sulla crisi dell'impresa riveste al fine di una soluzione positiva della crisi stessa. In effetti l'allerta e la prevenzione potrebbero davvero risolvere il problema della emersione anticipata della crisi, visto che le attuali tendenze riformatrici, francesi e non solo, vanno nella direzione di potenziare queste procedure tali da considerarle la "**nuova frontiera**" della disciplina della crisi d'impresa, come si legge nella Relazione generale al Disegno di Legge Delega sopra citato.

Certo che il concordato preventivo in bianco, come è stato congegnato dal nostro legislatore, se voleva produrre gli effetti anticipatori della crisi per meglio gestire questa fase, rapportandosi a modelli esteri (vedi USA), ha deluso ogni aspettativa.

Più in generale, le norme giuridiche che prevedono la composizione giudiziaria della crisi non andrebbero viste nell'ambito intrinseco del loro contenuto, ma andrebbero invece considerate come parte integrante di un progetto aziendale molto più ampio che investe le sorti dell'impresa, legate soprattutto alla realizzazione di un processo di "turnaround" o di risanamento in atto.

In tale contesto, non si può non chiedersi se il beneficio concesso al singolo valga il sacrificio di centinaia di altre aziende creditrici, e in che misura. Le finalità del salvataggio di posti di lavoro, di know how, di rapporti con clienti e fornitori, di valori in genere, devono infatti essere rapportate alla misura del sacrificio richiesto al ceto creditorio.

Non sono certo le norme sul concordato preventivo o sugli accordi di ristrutturazione del debito che risolvono il problema dell'insolvenza dell'impresa, che invece va affrontata in sede gestionale e strategica, attraverso l'attuazione, in tempi non certamente brevi, di un piano economico finanziario di risanamento o di ristrutturazione aziendale del quale la "componente giudiziaria" può essere solo una componente, una opportunità.

Ci si deve chiedere altresì se e in che misura il legislatore potrebbe introdurre nelle norme sulla composizione negoziale della crisi aspetti aziendalistici e gestionali. In realtà uno dei pochi riferimenti aziendali riscontrabili è inserito nell'art. 286 bis L.F. riguardan-

te il concordato con continuità, dove alla lett. a) il 2° comma richiama: "*un'analitica indicazione dei costi e dei ricavi attesi dalla prosecuzione dell'attività d'impresa prevista dal piano di concordato, delle risorse finanziarie necessarie e delle relative modalità di copertura*". E' evidente il riferimento ad un business plan, ma il legislatore non ha avuto "il coraggio" di dargli il nome appropriato.

L'ottica che andrebbe maggiormente valorizzata nelle soluzioni negoziali della crisi è quella aziendalistica. L'esistenza di un piano industriale alla base del processo produttivo, le analisi qualitative e quantitative, la valutazione degli investimenti e la sostenibilità di un piano di risanamento giudiziario od extragiudiziario, costituiscono una base imprescindibile per il superamento di periodi di crisi o di difficoltà.<sup>8</sup>

Il ricorso alle procedure di salvataggio previste dal diritto fallimentare può certamente aiutare, anzi, il pagamento con percentuali minime ai creditori rappresenta un enorme vantaggio per il debitore, ma non sempre risolve alla radice i problemi di una crisi aziendale e quelli di continuità di una impresa, se questo vantaggio non si trasforma in produttività ed efficienza economica dell'impresa.

L'uscita dalla crisi e il **ritorno al valore** dipendono in realtà da fattori quali il tempo, un programma attuabile, strategie e risorse finanziarie disponibili per evitare disgregazioni organizzative e sostenere finanziariamente ed economicamente il progetto.

Di questi aspetti le procedure fallimentari di risanamento dovrebbero tener conto introducendo concetti aziendalistici nelle stesse normative.

E' necessario dunque rivedere completamente la procedura concordataria nell'ottica di valutare che un salvataggio di una impresa (nel presupposto che avvenga) presuppone *in primis* una seria volontà di risanamento da parte dell'imprenditore in una visione prettamente aziendalistica. Non è più accettabile che davanti ad un "bonus" concordatario generalmente elevato, da una parte si salvi un'impresa pur meritevole, ma dall'altra se ne pongano in crisi molte altre, costrette magari a loro volta a ricorrere a procedure fallimentari.

## Conclusioni

Dall'approfondimento delle tematiche qui trattate riassumendo alcuni dei punti centrali trattati, emerge quanto meno:

- a. la necessità di rivedere in un'ottica ben diversa dall'attuale l'istituto del concordato in bianco e rendere più accessibili e a costi più contenuti e meno penalizzanti per i creditori le procedure che riguardano la composizione negoziale della crisi;
- b. garantire maggiormente il ruolo professionale degli attestatori di piani ridefinendo i limiti di punibilità penale, e statuendo in modo chiaro in ordine ai loro compensi;
- c. istituzionalizzare e rendere obbligatoria la figura dell'Ausiliario Consulente del Giudice, quale filtro professionale di qualità sul giudizio di affidabilità dei piani concordatari, istituendo in proposito, presso i tribunali, un apposito albo di professionisti specializzati nella specifica materia;
- d. creare nuovi organi di presidio e di vigilanza della gestione concordataria a garanzia dei risultati prospettati nelle proposte richiamandosi agli organi di controllo previsti della legislazione americana.

Obiettivi necessari ed urgenti, per il conseguimento dei quali la nostra categoria, chiamata "pesantemente" in causa nell'assunzione di ruoli centrali nelle procedure, può e deve fornire il proprio contributo, formulando proposte e testi correttivi all'attuale legislazione fallimentare, e deve pretendere di partecipare a tutti i tavoli di riforma che dovessero essere aperti. Ne è capace e competente.

<sup>7</sup> Relazione Generale al Disegno di Legge Delega per la riforma delle procedure concorsuali - Istituto dei Curatori fallimentari- Venezia Convegno 13 dicembre 2003 Isola di San Giorgio-Fondazione Cini.

<sup>8</sup> Si veda *Piano industriale e strumenti di risanamento* - Guida metodologica ed operativa di Alberto Quagli - Andrea Panizza - Mattia Iotti - Paolo Camanzi - Mirco Contri - Ed. Ipsos Controllo di gestione 2012.

## PROFESSIONE

# Responsabilità Civile obbligatoria per i professionisti

## Una tutela del rischio che diventa un obbligo

ELISA NADALINI

Ordine di Udine

### Prorogata ad agosto 2013 l'obbligatorietà per professionisti iscritti ad albi

**I**l settore assicurativo della Rc professionale ha subito negli ultimi anni (in alcuni settori più che in altri, si pensi alla *medical malpractice*) una evoluzione assai penalizzante sul piano economico per le compagnie che operano nel ramo, cosa che ha generato un appesantimento del carico finanziario per reperire coperture adeguate e atte a garantire la sicurezza patrimoniale del professionista. Il 14 agosto 2012 è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale il D.P.R. 137 del 7 agosto 2012 "Regolamento recante riforma degli ordinamenti professionali, a norma dell'articolo 3, comma 5, del decreto legge 13.8.2011 n. 138, convertito, con modificazioni, dalla Legge 14 settembre 2011, n. 148". Il testo in Gazzetta è stato significativamente differente dalla bozza ufficiosa uscita dagli uffici del Ministero della Giustizia ed è il frutto degli aggiustamenti dell'ultimo minuto.

Vogliamo in questa sede concentrarci su un aspetto particolare: dall'agosto 2013 diventerà obbligatoria l'assicurazione di Responsabilità Civile Professionale per tutti gli iscritti ad albi professionali. La norma doveva in effetti entrare in vigore nell'agosto 2012, ma è stata poi prorogata all'agosto 2013. Vogliamo allora qui approfondire la tematica delle assicurazioni di Rc Professionali non escludendo a priori un'ulteriore proroga della loro obbligatorietà.

Le attività professionali che possono essere assicurate e ricomprese nella Responsabilità Civile Professionale sono quelle consentite per legge e dai regolamenti che disciplinano l'esercizio della professione. E' quindi imprescindibile che l'assicurato, durante la durata del contratto, sia regolarmente iscritto al relativo albo professionale e sia abilitato ai sensi di legge all'esercizio della professione. E' infatti estremamente importante valutare il periodo di efficacia della copertura assicurativa in quanto spesso accade che la richiesta di risarcimento da parte del cliente danneggiato dal professionista venga notificata al medesimo a distanza di tempo rispetto all'accadimento del fatto colposo. A tal riguardo si distinguono due forme di copertura: "Loss Occurance" e "Claims Made". Con la prima forma l'evento dannoso deve avvenire durante il periodo di validità della polizza mentre con la seconda forma l'evento dannoso può essersi verificato anche prima della stipula della polizza. Nel primo caso ha rilievo il momento di accadimento del danno mentre invece nel secondo caso è determinante il momento in cui l'evento dannoso viene denunciato per la prima volta durante il periodo di validità della polizza, ma potrebbe essere accaduto anche in precedenza. Negli anni, il mercato assicurativo italiano ed internazionale, si è via via spostato verso la soluzione "claims made". Con tale soluzione è quindi importante definire il cosiddetto periodo di retroattività, ossia il periodo massimo antecedente alla stipula della polizza durante il quale possa essere accaduto l'evento dannoso che porti alla denuncia del danno subito durante il periodo di validità della polizza. Una polizza per intenderci, stipulata nel gennaio 2013, con retroattività di 2 anni, copre eventi dannosi avvenuti a partire dal gennaio 2011 e denunciati per la prima volta nel 2013. Ovviamente gli assicuratori concedono la retroattività a patto che la richiesta di risarcimento non consegua ad atti, fatti, situazioni o circostanze che alla data di effetto dell'assicurazione erano noti all'assicurato o che potevano, da esso, ragionevolmente essere previsti. Così come è importante definire un periodo di retroattività, è altrettanto importante specie in questa congiuntura economica non già favorevole, estendere la garanzia assicurativa ad un periodo successivo al termine dell'attività professionale. Si parla in questo caso di "copertura postuma", tipicamente di durata pari a 5 anni, che viene riconosciuta a fronte del pagamento di uno specifico premio, in caso di cessazione dell'attività professionale e non per esempio per radiazione dall'albo professionale oppure in caso di decesso o di subentrata invalidità permanente del professionista. Ma quali sono i professionisti riconducibili ad albi per i quali scatta l'obbligo di assicurazione Rc Professionale o comunque per i quali ha senso una copertura di responsabilità civile per l'attività svolta ed i rischi ad essa connessi?

**L'architetto:** progetta e contribuisce a realizzare un parco acquatico commettendo un errore nella valutazione sulla sicurezza di due scivoli acquatici. Rischio: un utente del parco riporta delle lesioni in conseguenza dell'utilizzo di uno dei due scivoli.

**Il commercialista:** commette un errore colposo nel calcolo delle imposte dovute da un proprio cliente. Rischio: a distanza di 2 anni l'Agenzia delle Entrate emette una cartella esattoriale al cliente del commercialista con l'inclusione di una forte sanzione amministrativa.

Per i Commercialisti le polizze Rc Professionali prevedono l'estensione all'attività di sindaco previo pagamento di sovrappremi che per la verità non sono altissimi. E' però richiesto in questi casi che i compensi che il professionista percepisce per l'attività di sindaco non siano superiori al 30%-40% del suo giro d'affari complessivo e vengono applicati scoperti con dei minimi e franchigie.

Vediamo un esempio di ambito di copertura. L'assicurazione è valida per quanto il professionista assicurato sia tenuto a pagare quale civilmente responsabile ai sensi di legge per perdite patrimoniali involontariamente e direttamente cagionate a terzi in conseguenza di errori, documentati dai verbali o dalle relazioni obbligatorie del Collegio Sindacale o del Collegio dei Revisori, commessi nell'adempimento dei doveri di controllo e/o vigilanza espressamente sanciti dalla legge. Esempi di polizze in circolazione prevedono finanche la copertura della bancarotta non fraudolenta.

**Il geometra:** nel suo ruolo di capocantiere nella ristrutturazione di una palazzina, non tiene correttamente conto di alcuni vincoli urbanistici e di regolamenti edilizi. Rischio: il costruttore vede allungarsi i tempi di consegna e un aggravio importante di costi.

**Il medico:** fidandosi della propria esperienza di cura di una determinata patologia, propone al paziente indagini diagnostiche probabilmente insufficienti. Rischio: i mancati accertamenti producono nel paziente un rapido aggravamento del proprio stato di salute

**L'avvocato:** preso da mille impegni si dimentica di proporre azione giudiziaria nell'interesse di una sua cliente entro il termine di prescrizione

**L'enologo:** durante una vendemmia particolarmente ostica commette un errore di valutazione e genera una partita di vino con delle alterazioni: il prodotto è invendibile! Questi sono tutti casi in cui il cliente del professionista ha subito un danno e richiede al professionista stesso il suo risarcimento. In tali evenienze se il professionista fosse stato assicurato opportunamente avrebbe potuto trasferire il rischio all'assicuratore, mantenendo il proprio patrimonio al riparo da aggressioni.

**Le principali tipologie di danni** che vengono assicurati nelle Polizze di responsabilità Civile Professionale sono tre: 1) Danni Materiali a persone (lesioni o morte) o cose 2) Danni all'opera nella forma del crollo o rovina totale o parziale 3) Danni patrimoniali nella forma di maggior costi, mancati guadagni, interruzione dell'attività o mancata rispondenza. **Non possono essere assicurati danni diversi.**

Le garanzie assicurative vengono prestate in forme differenti a seconda della tipologia di professione svolta dall'assicurato. Si distinguono tre diverse aree:

- 1) *Professioni Tecniche* che ricomprendono Architetti, Ingegneri e Geometri.
- 2) *Professioni Liberali* che ricomprendono Commercialisti, Ragionieri, Avvocati e Consulenti del Lavoro.
- 3) *Professioni Sanitarie* che ricomprendono Medici, Chirurghi, Ostetrici.

Sono ovviamente possibili assicurazioni per altre professioni con coperture particolari costruite *ad hoc*. Le coperture professionali sono prestate con massimali per qualsiasi tipologia di danno e con sotto - massimali e franchigie per danni specifici.

**Il premio è tipicamente definito preliminarmente** in caso di professioni sanitarie oppure definito a regolazione in caso di professioni tecniche e liberali. In quest'ultimo caso viene infatti definito un acconto in funzione del giro d'affari del professionista e solo a fine periodo, una volta noto il giro di affari definitivo, viene stabilito il saldo del premio.

La Polizza Rc Professionale infatti, proprio perché alla vigilia della sua obbligatorietà, non gode ancora dei benefici del prodotto standardizzato e pertanto è presentata sul mercato con costi ancora elevati. E' possibile scrutare offerte apparentemente vantaggiose in internet che sono però riconducibili a volumi d'affari molto esigui. E' stato stimato mediamente un costo di circa 1500-2000 euro per una polizza Rc Professionale che si rispetti e per volumi d'affari di medie dimensioni.

**Anche qui un esempio chiarirà le idee.** Un commercialista che ha un giro di affari di 100.000 euro comprensivo dell'attività di sindaco, può sottoscrivere una Rc Professionale con estensione all'attività di sindaco con un massimale di 1.000.000 di euro pagando un premio annuo di circa 1100 - 1200 euro. Dimezzando il massimale e il volume d'affari il premio passa a circa 700-800 euro annui

Volendo trarre le conclusioni sulla obbligatorietà della polizza di Rc Professionale credo si possa affermare che essa produrrà quei vantaggi di standardizzazione del prodotto già sperimentati con le polizze di Rc Auto e Rc del Capo Famiglia con conseguente forte compressione dei premi pagati. Tutto questo richiederà del tempo e forse la proroga di un anno ha prodotto quelle convenzioni fra le varie Associazioni di categoria e specifiche compagnie assicurative. Non ci resta che attendere il mese di agosto 2013 per vedere se ciò si verificherà, si stima però che sarà sempre più utile e conveniente per i professionisti la stipula di polizze Rc Professionali, e per chi l'ha già stipulata sarà opportuno controllare le clausole della polizza anche alla luce dei nuovi incarichi assunti.

## NORME E TRIBUTI

# Imposta di registro sui contratti preliminari e ammissibilità di rimborso della stessa (in funzione della tassazione agevolata del contratto definitivo)

SABRINA TORMEN  
Ordine di Belluno

**Q**ualora, nel caso di registrazione di un preliminare di compravendita immobiliare, l'imposta proporzionale versata superi quella dovuta al perfezionamento del rogito notarile (causa l'applicazione di misure agevolative nell'atto definitivo traslativo della proprietà), l'Agenzia delle Entrate ha sempre adottato un'interpretazione restrittiva (confermata dalla prassi e dall'operatività degli Uffici Territoriali), tesa a negare la rimborsabilità dell'eventuale maggior imposta assolta sul preliminare. Con una recentissima risposta inedita ad un Interpello (n. 954-7/2013 del 01.03.2013), la Direzione Centrale Normativa dell'Agenzia delle Entrate, in netta controtendenza rispetto al rigido orientamento consolidato negli anni, conferma il diritto al rimborso dell'imposta in considerazione dell'unitarietà che contraddistingue l'operazione (preliminare più rogito) nella sua globalità. Detta presa di posizione, favorevole al contribuente, viene confermata dall'ancor più recente Circolare n. 18/E del 29.05.2013 emanata dall'Agenzia delle Entrate, Direzione Centrale Normativa, in tema di tassazione degli atti notarili<sup>(1)</sup>.

## 1. Brevi premesse introduttive

Esaminiamo il caso analizzato dalla Direzione Centrale Normativa – Settore Imposte Indirette nell'interpello n. 954-7/2013.

Un contribuente (di seguito "futuro acquirente") stipula un contratto preliminare per l'acquisto di un bene immobile prevedendo nell'ambito dello stesso la corresponsione al futuro venditore di alcuni acconti sul prezzo, che vengono materialmente versati. Detto futuro acquirente, all'atto della registrazione del contratto preliminare di compravendita, versa un'imposta di registro determinata ai sensi dell'art. 10 della Tariffa – Parte Prima del D.P.R. 131/1986<sup>(2)</sup>.

Lo stesso istante precisa che intende avvalersi, in sede di stipula definitiva, delle agevolazioni cosiddette "prima casa" (nota 2 bis dell'art. 1 Tariffa – Parte Prima D.P.R. 131/1986)<sup>(3)</sup>, nonché del sistema del "prezzo-valore" di cui all'art. 1 co. 497 Legge 266/2005<sup>(4)</sup>.

Il contribuente evidenzia come la tassazione proporzionale, ai fini dell'imposta di registro, del contratto di compravendita definitivo (in funzione delle predette misure agevolative) si rivelerà sicuramente inferiore alle imposte già versate in sede di registrazione del preliminare. Conseguentemente lo stesso chiede di conoscere se gli verrà riconosciuto il diritto al rimborso dell'eccedenza di imposta di registro versata sul preliminare.

La Direzione Centrale Normativa dell'Agenzia delle Entrate conferma il diritto alla restituzione delle imposte di registro versate in più rispetto a quelle dovute in funzione dell'atto definitivo. Recita infatti la risposta all'interpello: "... In definitiva, pertanto, l'operazione economica che si realizza attraverso la conclusione del contratto preliminare e di quello definitivo, ha natura unitaria ancorché realizzata attraverso due contratti distinti. Proprio in considerazione della unitarietà che contraddistingue tale

operazione, si ritiene, quindi, che nei casi in cui in sede di registrazione del contratto preliminare venga corrisposta una imposta di registro proporzionale superiore a quella dovuta per la registrazione del contratto definitivo, il contribuente abbia diritto al rimborso della parte di imposta che non trova capienza in quella dovuta per il definitivo".

## 2. Commento alla risposta all'istanza di interpello

Il risultato cui perviene l'Agenzia delle Entrate in risposta all'interpello ora esaminato appare come il necessario consolidamento, nell'ambito dell'ordinamento tributario, di principi quali l'equa tassazione di una medesima dimostrazione di capacità contributiva nonché il correlato divieto di doppia imposizione.

Esaminiamo ora l'iter che ha condotto l'Agenzia all'attuale, positiva, presa di posizione, consolidata – come innanzi accennato – dalle conclusioni espresse nella recentissima Circolare 18/E del 29.05.2013 contenente una guida operativa alla tassazione degli atti notarili ai fini delle imposte indirette. In detto documento di prassi si legge infatti: "... Nel caso in cui l'imposta proporzionale corrisposta per la caparra confirmatoria e per gli acconti di prezzo risulti superiore all'imposta di registro dovuta per il contratto definitivo, spetta il rimborso della maggiore imposta proporzionale versata per la registrazione del contratto preliminare, secondo le regole previste dall'articolo 77 del T.U.I.R."

Già all'epoca della redazione del Testo Unico dell'Imposta di Registro (D.P.R. 131/1986), con Circolare n. 37 del 10 giugno 1986, l'Agenzia delle Entrate forniva interpretazioni assai restrittive sulla possibilità di recupero delle eventuali maggiori imposte versate sul preliminare in funzione dei variegati esiti del rogito definitivo. Nel citato documento di prassi si legge infatti "... nel caso in cui il contratto definitivo non venga posto in essere, le somme riscosse in sede di registrazione di quello preliminare rimarranno definitivamente acquisite all'Erario". Detta interpretazione pareva derivare da un'interpretazione strettamente letterale del dettato normativo della Nota all'art. 10 della Tariffa Parte Prima del D.P.R. 131/1986<sup>(5)</sup>. Secondo tale lettura la norma prevederebbe espressamente solo una riduzione dell'imposta dovuta sull'atto di compravendita pari all'ammontare dell'importo già versato a titolo di acconto e/o caparra. Cioè, in funzione di questa rigidità interpretativa, l'Agenzia, a suo tempo, era stata portata a ritenere che l'imposta già versata potesse essere recuperata solo fino a concorrenza dell'imposta dovuta per la compravendita stessa. In altri termini, sempre secondo tale lettura (da ritenersi peraltro, a questo punto, superata alla luce della risposta all'interpello inedito qui in commento e della successiva circolare 18/E), se la compravendita definitiva non avesse comportato alcuna tassazione ovvero avesse comportato una tassazione "incapiente"<sup>(6)</sup> non avrebbe potuto darsi luogo ad alcuna forma di rimborso<sup>(7)</sup>.

La lettura restrittiva dell'Agenzia delle Entrate poggiava anche e soprattutto su un'ulteriore principio: l'asserita autonomia dell'obbligazione tributaria connessa alla registrazione di un contratto preliminare con corresponsione di caparre e/o acconti.

Il contratto preliminare, infatti, secondo un ulteriore documento di prassi, "... è un contratto con meri effetti obbligatori, avente ad oggetto la promessa di vendere e, rispettivamente, di acquistare un dato immobile. Detto contratto non produce quindi alcun effetto traslativo o costitutivo di diritti reali, comportando solo l'assunzione dell'obbligo di stipulare successivamente il contratto traslativo"<sup>(8)</sup>. Poiché tale negozio giuridico è autonomo e per lo stesso è prevista un'autonomia e specifica tassazione (nota art. 10 tariffa parte prima DPR 131/1986), quest'ultima non sarebbe subordinata ad alcun confronto con la tassazione del contratto di compravendita definitivo.

La chiave di lettura, invece, della nuova interpretazione di fonte ministeriale si basa proprio, principalmente, sulla rivisitazione dell'autonomia giuridica del contratto preliminare rispetto al definitivo. L'Agenzia delle Entrate – Direzione Normativa Centrale interpreta, da ultimo, **unitariamente** l'operazione economica che si produce tramite un contratto preliminare (dapprima) e un contratto definitivo (in seguito). Di fatto, si legge nell'interpello, "l'imposta di registro dovuta in relazione alla caparra confirmatoria e per gli acconti sul prezzo, in sede di registrazione del contratto preliminare e quella relativa al contratto definitivo, appaiono riconducibili laddove venga stipulato il contratto definitivo, ad un'unica manifestazione di capacità contributiva, rappresentata dal trasferimento del bene". Lo stesso Consiglio Nazionale del Notariato aveva in qualche modo anticipato l'approdo positivo al rimborso della maggior imposta versata sul preliminare (nello specifico caso di applicazione, in sede di rogito definitivo, del sistema del "prezzo-valore") in un proprio documento interpretativo<sup>(9)</sup>. Secondo il comitato scientifico del Notariato, "appare necessario - ... - interpretare la norma di cui alla nota<sup>(10)</sup> in modo da evitare che la tassazione di somme, che si attegge come anticipazione della tassazione del definitivo, comporti invece un'eccedenza di imposta rispetto a quest'ultima, con l'effetto di variare di fatto l'unitario assoggettamento ad imposta di registro dell'operazione preliminare-definitivo, parametrata sull'imposta principale dovuta per il definitivo."

E ancora, la nota andrebbe interpretata intendendo l'imposta principale dovuta sul contratto definitivo come limite massimo alla tassazione dell'operazione unitariamente considerata. Conseguentemente, dovrebbe ritenersi ammissibile il rimborso dell'eccedenza dell'imposta di registro proporzionalmente pagata in sede di registrazione del preliminare.

**Naturalmente, assodata** la spettanza dell'eventuale rimborso, lo stesso va richiesto, a pena di decadenza, entro tre anni dal giorno del pagamento ovvero, se posteriore, da quello in cui è sorto il diritto alla restituzione. E, sul punto, la recente Circolare 18/E del 2013 precisa ulteriormente:

"...Tenuto conto che il diritto alla restituzione sorge a seguito della registrazione del contratto definitivo, in quanto solo in tale sede può essere scomputata l'imposta pagata in sede di preliminare, il termine triennale previsto dal citato articolo 77 decorre dalla data di registrazione del contratto definitivo".

<sup>1</sup> Vedasi Parte III "Regime di imposizione dei trasferimenti aventi ad oggetto fabbricati" - Paragrafo 3.1 "Il contratto preliminare"

<sup>2</sup> La tassazione del preliminare determina un'imposta fissa di 168,00 Euro, cui si aggiunge un'imposta proporzionale pari allo 0,5% della caparra versata ovvero al 3% degli acconti corrisposti.

<sup>3</sup> Ai fini dell'imposta di registro: aliquota agevolata del 3% in luogo di quella ordinaria (7%).

<sup>4</sup> La base imponibile ai fini delle imposte di registro, ipotecarie e catastali è costituita dal valore dell'immobile determinato ai sensi dell'art. 52, commi 4 e 5, del citato testo unico di cui al D.P.R. 131/1986, indipendentemente dal corrispettivo pattuito indicato nell'atto.

<sup>5</sup> Che così recita: "...l'imposta pagata è imputata all'imposta principale dovuta per la registrazione del contratto definitivo".

<sup>6</sup> i.e. inferiore rispetto a quella verificatasi con la registrazione del preliminare.

<sup>7</sup> Peraltro, con sentenza n. 14028 del 15.06.2007 la Corte di Cassazione ha statuito che nell'ipotesi in cui il contratto preliminare non sia seguito dal definitivo, resta dovuta dalle parti l'imposta in misura fissa sul contratto preliminare, ma dovrà essere restituita all'Erario l'imposta proporzionale sull'acconto.

<sup>8</sup> Nota n. 16/01/2011 n. 114394 Agenzia delle Entrate

<sup>9</sup> Studio n. 13-2007/T "I profili fiscali dei nuovi obblighi dei mediatori e la disciplina del contratto preliminare" - paragrafo 5 c).

<sup>10</sup> Nota art. 10 della Tariffa – Parte Prima del D.P.R. 131/1986



## PROCEDURE CONCORSUALI

# La valutazione delle aziende in esercizio nell'ambito dell'Amministrazione Straordinaria delle grandi imprese in crisi

MATTIA CALLEGARI  
Praticante Ordine di Rovigo

**L**a difficile congiuntura economica in cui versa l'economia nazionale rende sempre più frequente il ricorso delle società alle procedure concorsuali e conseguentemente il coinvolgimento del professionista nell'ambito delle stesse.

Interessante dibattito ha coinvolto dottrina e giurisprudenza in tema di Amministrazione Straordinaria dove l'art. 63 del D. Lgs. n. 270/99, regolando la "vendita di aziende in esercizio", cita: "per le aziende e i rami di azienda in esercizio la valutazione effettuata da parte dell'esperto nominato dal commissario straordinario, tiene conto della redditività, anche se negativa, all'epoca della stima e nel biennio successivo".

Sarà il Tribunale a decidere se ammettere la società alla procedura di amministrazione straordinaria o dichiararla fallita e tale decisione sarà determinata dalla presenza o meno di concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico delle attività imprenditoriali.

Si deve trattare, in pratica, di un'impresa potenzialmente risanabile.

Infatti, nel caso in cui ci si trovasse di fronte ad imprese che accusano perdite irreversibili per loro natura, la valutazione dovrebbe essere effettuata considerando il complesso aziendale non quale unità compatta, indivisibile, ma come insieme disaggregato di beni suscettibili di vendita separata, con l'obiettivo di realizzare per ciascuno il prezzo migliore perché solo così si riuscirebbe ad ottenere il massimo beneficio per gli stakeholder. Per arrivare ad un adeguato giudizio sulla risanabilità o meno è necessario analizzare a fondo le cause che hanno determinato la situazione in cui versa l'impresa e, sulla base di questa analisi, formulare un giudizio sulle probabilità di successo o meno della procedura.

In merito Guatri<sup>1</sup> ricorda come "non è tanto importante aver subito perdite, ma capire se esse

tenderanno a riprodursi per un futuro più o meno esteso; e soprattutto, se esistono possibilità di interventi atti ad eliminarle".

Verrebbe spontaneo domandarsi il perché la legge abbia sentito l'esigenza di prevedere espressamente un criterio di stima che chiede di considerare anche la redditività negativa.

Panzani<sup>2</sup> ritiene discutibile la soluzione contenuta nella Relazione governativa, che la considerazione del parametro della redditività consenta di calcolare l'effettivo valore di mercato dell'azienda in funzionamento, evitando il rischio di insuccesso della procedura, con conseguente conversione in fallimento, per aver cercato di vendere ad un prezzo iniziale del tutto fuori mercato.

Infatti, pratica e dottrina<sup>3</sup> già insegnano che un passato di perdite più o meno rilevanti e durature quasi<sup>4</sup> sempre evoca, come inevitabile conseguenza, la necessità di tenere conto di un *badwill*; quindi la risposta va ricercata in altro modo.

Di regola, in vista dell'alienazione di un'azienda, accade che non si scende al di sotto di un limite inferiore di valutazione e appare indubbio che tale limite sia rappresentato dal valore di liquidazione per stralcio dei beni che compongono l'azienda od il ramo d'azienda di cui si ipotizza il trasferimento.

Se dunque i risultati attesi dalla gestione sono insoddisfacenti a tal punto da generare un *badwill* di ampiezza tale da condurre il valore attribuibile al complesso aziendale al di sotto del valore di liquidazione dei singoli cespiti, la procedura, nell'interesse dei creditori, dovrebbe rinunciare alla cessione dell'azienda ed optare per la liquidazione atomistica dei beni.



Tuttavia, nell'amministrazione straordinaria dovrebbero essere tutelati anche gli interessi di altri stakeholder, in particolar modo quelli dei lavoratori dipendenti come si evince da una lettura della normativa in esame nel suo insieme, e questo porta alla conclusione che l'ordinamento dà la possibilità di cedere il complesso aziendale nel suo insieme anche nel caso in cui il valore di continuazione sia inferiore a quello di liquidazione. L'art. 63 c. 1 avrebbe, secondo autorevole dottrina<sup>5</sup>, introdotto la possibilità di "vendere al peggio", cioè di vendere complessi funzionanti an-

SEGUE A PAGINA 14

<sup>1</sup> Guatri L. e Bini M. (2005). *Nuovo trattato sulla valutazione delle aziende*, Milano, Egea.

<sup>2</sup> Vedi Panzani L. (2000). *Cessione d'azienda in relazione al programma del commissario. Il fallimento*.

<sup>3</sup> Angiola N. (1997). *L'avviamento negativo. Problematiche economiche e contabili*. Torino: G. Giappichelli Editore; Danovi A. (2007). *Crisi d'impresa e risanamento finanziario nel sistema italiano*. Milano: Giuffrè; Guatri L. (1983). *La valutazione delle aziende in perdita*. Finanza, marketing e produzione; Guatri L. (1998). *Turnaround. Declino, crisi e ritorno al valore*. Milano: Egea; Guatri L. e Bini M. (2005). *Nuovo trattato sulla valutazione delle aziende*. Milano: Egea; Lambertini F. (1985). *Valutazioni di cessione delle aziende in perdita*. Rivista italiana di ragioneria e di economia aziendale, 1 (4): 279-307; Lamonica S. (1981). *Considerazioni economico-finanziarie sulle tecniche di valutazione d'azienda*. Rivista delle società, 1: 1180-1202; Massari M. (1998). *Finanza Aziendale*. Milano: McGraw-Hill; Onesti T. (1988). *La valutazione del capitale economico delle aziende in perdita: un metodo empirico*. Rivista italiana di ragioneria e di economia aziendale, 1 (3): 255-263; Panzani L. (2000). *Cessione d'azienda in relazione al programma del commissario. Il fallimento*, 1 (10): 1079-1088; Romano M. (2002). *La valutazione d'azienda o di rami d'azienda nell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese insolventi*. Rivista dei dottori commercialisti, 1 (1): 311-331; Zanda G., Lacchini M. e Onesti T. (2005). *La valutazione delle aziende*. 5ª Edizione riveduta. Torino: G. Giappichelli Editore.

<sup>4</sup> Alcuni autori, fra i quali Guatri, fanno notare come anche ad aziende in perdita potrebbe essere, anche se difficilmente, attribuito un goodwill; un esempio potrebbe essere quello in cui una pluralità di interessati si trovino a competere per l'acquisto di una azienda in perdita dalla quale, nonostante tutto, essi possano ottenere rilevanti sinergie nella gestione dei complessi aziendali. Anche Onesti T. (1988). *La valutazione del capitale economico delle aziende in perdita: un metodo empirico*. Rivista italiana di ragioneria e di economia aziendale, 1 (3): 255-263 dice che l'organizzazione interna, il grado di addestramento del personale, la clientela in termini quantitativi, ma soprattutto qualitativi, la favorevole ubicazione e, in generale, la considerazione ed il prestigio che un'azienda potrebbe aver conservato pur avendo attraversato delicati momenti di gestione, sono ulteriori elementi che potrebbero essere tenuti in debito conto. Due metodi empirici che tengono in considerazione queste caratteristiche sono il "going concern value" che si fonda sul riconoscimento ad un'azienda, pur in situazione di squilibrio economico, di uno specifico valore per il solo fatto di esistere e di essere in funzionamento, ed il metodo del "valore della clientela" che risiede sulla considerazione che poiché il fine dell'azienda è quello di conseguire un reddito che si forma sul mercato attraverso la vendita di prodotti, il vero patrimonio dell'azienda è costituito dalla clientela. Dopo l'illustrazione dei suddetti metodi, Lambertini F. (1985) in *Valutazioni di cessione delle aziende in perdita* in Rivista italiana di ragioneria e di economia aziendale, 1 (4): 279-307 ricorda i limiti teorici e l'empirismo che caratterizza tali metodi.

<sup>5</sup> Vedi ad esempio Brugger G. (1991). *L'alienazione dell'azienda nelle procedure concorsuali: profili economici. Gestione e alienazione dell'azienda nelle procedure concorsuali*. Atti del convegno S.I.S.CO. del 17 novembre 1990: 133-151.

# Valutazione delle aziende e Amministrazione Straordinaria

SEGUE DA PAGINA 13

che laddove sarebbe in realtà preferibile procedere per i creditori ad una liquidazione per stralcio, questo al fine di tutelare anche gli interessi dei lavoratori<sup>6</sup> ed assicurare la prosecuzione delle attività produttive.

Nonostante tutto, Guatri<sup>7</sup> ricorda che *“la liquidazione delle imprese è a lungo stata pensata come riguardante beni materiali (o crediti) ed oggi questa componente è sempre meno rilevante. In realtà i beni immateriali solo in parte e spesso con pesanti sacrifici di prezzo si prestano ad essere liquidati, cioè alienati separatamente. Come conseguenza di ciò, la liquidazione è per definizione «distruzione di valore»”*.

Da questa affermazione, fatta nel 1995, ma sempre più attuale, si capisce come la componente immateriale continui con il passare degli anni ad aumentare la sua importanza se rapportata a quella materiale, e conseguentemente, come il valore di liquidazione diventi, a parità di altre condizioni, sempre più basso favorendo in questo modo soluzioni volte alla continuità aziendale. Tra l'altro, c'è da considerare che nella realtà ci possono essere numerosi vincoli alla cessazione dell'attività d'impresa e alla successiva liquidazione dei complessi aziendali che fanno sorgere dei costi supplementari<sup>8</sup> tali da indurre a rinunciare al progetto di liquidazione.

Tuttavia, è giusto che il legislatore abbia legittimato il Commissario Straordinario a vendere anche nel momento in cui i complessi aziendali presentano un valore inferiore a quello di liquidazione, danneggiando quindi ingiustamente i creditori?

Confrontando l'amministrazione straordinaria con il *Chapter Eleven*<sup>9</sup> si evince che il sistema americano affida la scelta sul possibile risanamento ai creditori, ammettendo l'intervento statale solo in ipotesi eccezionali, mentre quello italiano non riconosce al ceto creditorio il diritto di esprimere alcun consenso in relazione all'apertura del procedimento o all'indirizzo scelto nel programma. Lo scopo primario della *Reorganization* è quello di conservare in vita l'organizzazione produttiva, valutandone l'opportunità in una logica di mercato ed è quindi uno strumento di natura privatistica che si fonda sulla negoziazione tra i soggetti coinvolti, sulla loro capacità di confrontarsi liberamente e di collaborare, poiché ciò che rileva è la valutazione dell'interesse delle parti, affinché si ottenga la migliore soluzione prospettabile.

La normativa americana mantiene generalmente in capo all'organizzazione in crisi l'imprenditore

indebitato, garantendo così la possibilità al *debtor* di strutturare liberamente la sua proposta di risoluzione; la legge italiana affida invece le modalità di risoluzione della crisi ad un organo amministrativo: il Commissario Straordinario.

Ad una soluzione concordata tra le parti il nostro legislatore ha preferito una modalità di composizione degli interessi coinvolti che si serva dell'intervento di organi pubblici, anche se da tempo<sup>10</sup> è riconosciuto come un accordo di natura privatistica adeguatamente studiato può portare ad un ritorno più elevato per tutti gli *stakeholder* grazie alla maggiore flessibilità ed efficienza in termini di tempo e di costi.

Nella *Reorganization* i creditori svolgono un ruolo di costante partecipazione: sono chiamati a votare in ordine al piano presentato e sono quindi maggiormente tutelati rispetto all'amministrazione straordinaria in cui il comitato di sorveglianza ha prevalentemente carattere consultivo. Ci si può chiedere se nel sistema statunitense i creditori accetterebbero cessioni di aziende al di fuori di una logica di massimizzazione del valore. Per concludere, quello che si vuol criticare non è il nobile obiettivo del mantenimento dei livelli occupazionali dei lavoratori dipendenti meritevoli, ma *“l'accanimento terapeutico”* che potrebbe scaturire nei confronti di aziende ormai non più effettivamente recuperabili al solo scopo di tale mantenimento, considerando che le concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico delle attività imprenditoriali derivano da verifiche soggettive e che si fondano su ipotesi forti e future altamente incerte, che potrebbero essere influenzate dalla volontà di non portare al fallimento una grande impresa anche quando questo si presenta come la migliore soluzione.

E' stata, tra l'altro, più volte sottolineata l'inaccettabilità di forme di continuazione assistita quando esse scaricano il rischio ed i costi dell'operazione su un ceto privato non coinvolto nelle scelte gestionali come è quello dei creditori anteriori, con una tutela esecutiva del diritto di credito che si pone quanto meno sulla soglia dell'illegittimità costituzionale<sup>11</sup>.

Nonostante quest'ultimo appunto, negli ultimi tempi abbiamo assistito, anche a livello internazionale e sotto la supervisione dell'Unione Europea, come nel caso dei salvataggi delle grandi banche dei paesi in crisi, in ultima Cipro, alla forzata compartecipazione di soggetti estranei – i correntisti – alle scelte di mala gestione del management.

C'è da sperare che la cosa non si ripeta, ma i dubbi sono legittimi.

*“A pensar male si fa peccato, ma molto spesso ci si azzecca”* (Giulio Andreotti 1919-2013)

## Contattate il redattore del vostro Ordine. Collaborate al giornale

### DIRETTORE RESPONSABILE

**Germano Rossi**  
Via Municipio 6/a, 31100 TREVISO  
Tel. 0422-583200 Fax 583033  
email rossi@advisagroup.it

### VICE DIRETTORE

**Ezio Busato**  
Piazza De Gasperi, 12 - 35131 PADOVA  
Tel. 049-655140 Fax 655088  
email info@studiobusato.it

### BASSANO DEL GRAPPA

**Michele Sonda**  
Via Ca' Dolfin, 37 - 36061 BASSANO (VI)  
Tel. 0424 - 228106 Fax 232654  
email michele.sonda@catena-sonda.it

### BELLUNO

**Alessandro Bampo**  
Via Garibaldi, 3 - 32100 BELLUNO  
Tel. 0437-941019 Fax 943160  
email alessandro.bampo@bampo.it

### BOLZANO

**Monica Ponticello**  
Via Duca d'Aosta 101/A - 39100 BOLZANO  
Tel. 0471-272292 Fax 400081  
email m.ponticello@rolmail.net

### GORIZIA

**Davide David**  
Via Galvani, 18 - 34074 MONFALCONE (GO)  
Tel. 0481-790015 Fax 795425  
email david@imgcommercialisti.it

### PADOVA

**Ezio Busato**  
Piazza De Gasperi, 12 - 35131 PADOVA  
Tel. 049-655140 Fax 655088  
email info@studiobusato.it

### PORDENONE

**Eridania Mori**  
Via G. Cantore, 21 - 33170 PORDENONE  
Tel. 0434-541790 e Fax 030193  
email eridmori@tin.it

### Emanuela De Marchi

Via XXIV Maggio, 3 - 33072 CASARSA (PN)  
Tel. 0434-871020 Fax 86111  
email emanuela.demarchi@carusoedemarchi.it

### ROVIGO

**Filippo Carlin**  
Via Mantovana, 86 - 45014 PORTO VIRO (RO)  
Tel. 0426 321062 fax 323497  
email filippocarlin@studiocla.it

### TRENTO E ROVERETO

**Silvia Decarli**  
Corso Buonarroti, 13 - 38122 TRENTO  
Tel. e Fax 0461- 835949  
email silvia.decarli@studiouber.com

### TREVISO

**Germano Rossi**  
Via Municipio 6/a, 31100 TREVISO  
Tel. 0422-583200 Fax 583033  
email rossi@advisagroup.it

### TRIESTE

**Filippo Campailla**  
Via Mazzini, 20 - 34121 TRIESTE  
Tel. 040 - 362442 Fax 361505  
email campailla@associazionecommercialisti.com

### UDINE

**Guido Maria Giaccaja**  
Via Roma, 43/11D - 33100 UDINE  
Tel. 0432 - 504201 Fax 506296  
email giaccajag@arkimede.it

### VENEZIA

**Luca Corro**  
Via Brenta Vecchia, 8 - 30174 MESTRE (VE)  
Tel 041-971942 Fax 980015  
email luca.corro@corrolepscky.it

### VERONA

**Claudio Girardi**  
Via Sommacampagna, 63/A - 37137 VERONA  
Tel. 045 - 596450 Fax 591411  
email girardi.claudio@avpassociati.it

### VICENZA

**Adriano Cancellari**  
Via degli Alpini, 21  
36040 TORRI DI QUARTESOLO (VI)  
Tel. 0444-381912 Fax 381916  
email cancellari@euraudit.it

### WEB MANAGER

**Maria Ludovica Pagliari**  
Via Paruta 33A 35126 PADOVA  
Tel. e fax 049 757931  
email commercialistaveneto@giornatedeltriveneto.org

<sup>6</sup> Anche Lambertini fa notare come, anche se il valore di liquidazione è una sorta di limite minimo alla valutazione dell'azienda in perdita, è opportuno sottolineare come nelle concrete valutazioni assuma un certo rilievo la verifica delle condizioni di fattibilità della procedura di liquidazione, riferendosi in particolare ai vincoli, prevalentemente di natura sociale, che potrebbero ostacolare la decisione di liquidare l'azienda. Si pensi ad esempio alla necessità di non fare venir meno una stabile occupazione ad un numero a volte considerevole di dipendenti. Vedi Lambertini F. (1985). *Valutazioni di cessione delle aziende in perdita*. Rivista italiana di ragioneria e di economia aziendale, 1(4): 279-307.

<sup>7</sup> Guatri L. (1996). *Crisi, risanamento, procedure: le premesse economiche. Liquidazione o conservazione dell'impresa nelle procedure concorsuali*. Atti del convegno S.I.S.CO. (10-11 marzo 1995): 43-57.

<sup>8</sup> Si pensi al prolungamento dell'attività nel tempo per rendere graduale e non traumatico il processo di smobilizzo, nonché al fine di agevolare l'esodo del personale che via via si rende esuberante.

<sup>9</sup> Procedura disciplinata dall'ordinamento statunitense e finalizzata alla riorganizzazione dell'unità produttiva in crisi

<sup>10</sup> Vedi Danovi A. (2007). *Crisi d'impresa e risanamento finanziario nel sistema italiano*. Milano: Giuffrè.

<sup>11</sup> Rovelli L. (2000). *Luci e ombre della nuova legge sull'amministrazione straordinaria. Il fallimento* 1 (1): 45-50

# La violazione dell'art. 12, comma 5 dello Statuto del contribuente

## *Le conseguenze sul piano accertativo*

ANTONIO VIOTTO \*

Università Ca' Foscari - Venezia

SABRINA FERRAZZI

Ordine di Venezia

### 1. L'art. 12, comma 5, dello Statuto

Il presente contributo si propone di affrontare il tema della illegittimità dell'avviso di accertamento emesso a seguito e sulla scorta delle risultanze di una verifica fiscale condotta in violazione del comma 5 dell'art. 12 dello Statuto del contribuente. Come noto, la citata disposizione fissa un limite alla permanenza dei verificatori presso la sede del contribuente. Tale termine è fissato in trenta giorni e può essere prorogato di ulteriori trenta nel caso sussista motivata esigenza di protrarre la verifica *in itinere*<sup>1</sup>. In tempi recenti, la norma è stata oggetto di modifica.

Anzitutto, nell'ottica di semplificare e snellire le procedure di verifica per i contribuenti di "piccole dimensioni", l'art. 7, comma 2, del D.L. n. 70 del 2011, convertito dall'art. 1, comma 1, L. 12 luglio 2011, n. 106, ha differenziato la regola appena richiamata in caso di verifiche condotte presso «imprese in contabilità semplificata» o «lavoratori autonomi». In questi casi, infatti, la verifica può avere durata di soli quindici giorni, prorogabili di ulteriori quindici. Sempre per questi contribuenti, poi, la novella ha introdotto un ulteriore limite temporale, prevedendo che la verifica (sempre nei limiti di permanenza complessiva di quindici giorni, prorogabili di ulteriori quindici) debba svolgersi nell'arco di non più di un trimestre.

Un secondo importante aspetto delle modifiche apportate dalla legge del 2011, riguarda le modalità di computo dei giorni di verifica. Aspetto, questo, che, stante la poca chiarezza sul punto della disposizione nella sua formulazione originaria, aveva dato luogo ad un acceso dibattito. Dottrina e giurisprudenza, in particolare, si sono interrogate in ordine alla necessità di considerare i trenta giorni come giorni consecutivi – questa è la conclusione cui era pervenuta, essenzialmente, l'Amministrazione Finanziaria – o come giorni di effettiva permanenza presso la sede del contribuente – questa seconda interpretazione era quella per la quale propendevano i contribuenti ed una parte della giurisprudenza<sup>2</sup>. I dubbi in questione sono stati fugati con l'introduzione – ad opera del citato art. 7, comma 2, del D.L. n. 70 del 2011 – di un nuovo periodo nel corpo del comma 5 dell'art. 12<sup>3</sup>. La novella, infatti, ha precisato che, ai fini del computo dei giorni lavorativi di permanenza, si debbano considerare solamente i giorni di «effettiva presenza» degli operatori.

In sostanza, al fine del calcolo dei giorni di massima permanenza presso i locali del contribuente devono essere considerati solo quelli di permanenza fisica nei locali e non, invece, quelli in cui la verifica risulta di fatto aperta nei confronti del contribuente ma non si verifica l'accesso in senso "materiale" presso i locali di questo.

### 2. La ratio della norma: l'art. 12, comma 5, realizza il contemperamento tra le esigenze di verifica dell'Amministrazione finanziaria e la garanzia della tutela del contribuente

Prima di valutare l'impatto che la violazione della disposizione in commento può determinare sull'avviso di accertamento emesso sulla scorta delle risultanze di una verifica condotta in spregio alle previsioni di cui al comma quinto dell'art. 12 dello Statuto, è opportuno soffermarci e riflettere sulla *ratio* della disposizione stessa.

Invero, si deve rilevare che quella sui giorni di permanenza dei verificatori non è una norma che regola in senso stretto la durata della fase dell'istruttoria.

Deve, piuttosto, ritenersi che la stessa mira a garantire l'effettività della tutela del contribuente rispetto all'esercizio dei poteri d'indagine da parte dell'Amministrazione Finanziaria ed ha, in questo contesto, lo scopo di rafforzare le garanzie ed i diritti del contribuente sottoposto a verifica fiscale.

E ciò, in particolare, con riferimento alla libertà domiciliare, di cui all'art. 14 Cost., ed alla libertà di iniziativa economica, di cui all'art. 41 Cost.

Tale rafforzamento avviene attraverso la limitazione della discrezionalità degli organi di controllo in ordine alla scelta dei poteri e alle modalità del loro utilizzo durante tale fase istruttoria, con l'auspicio di attenuare l'impatto di detti poteri sulle libertà inviolabili e costituzionalmente garantite del contribuente<sup>4</sup>.

Tale valenza, specie a seguito della modifica normativa del 2011, emerge chiaramente dal disposto della norma.

Alla luce della testé descritta modifica apportata all'art. 12, infatti, la durata dell'indagine può essere ben più lunga dei quindici/trenta/sessanta giorni fissati dalla norma, potendo la stessa verifica<sup>5</sup> essere effettuata in giorni non continuativi.

Quindi, pare evidente che la fissazione di un tempo massimo alla permanenza dei verificatori presso la sede del contribuente non regola e non incide, se non indirettamente, sulla durata dell'intera attività istruttoria o sulla durata del c.d. procedimento di accertamento, ma ha, piuttosto, l'effetto di limitare l'"intrusione" dei verificatori nei locali dove il contribuente risiede ed esercita la propria attività.

Ulteriore conferma della considerazione di cui sopra ci sembra possa discendere anche dal contesto nel quale essa è stata inserita.

È, a tal proposito, assai significativo che la previsione di cui si tratta sia collocata all'interno dello Statuto dei diritti del contribuente, nell'ambito di una disposizione (l'art. 12) rubricata «Diritti e garanzie del contribuente sottoposto a verifiche fiscali», la quale prevede:

- che l'esercizio del potere di verifica presso la sede dell'attività del contribuente sia subordinato alla sussistenza di effettive esigenze di indagine e controllo sul luogo (in linea con le esigenze di tutela di diritti costituzionalmente rilevanti quali la libertà di domicilio e la libertà di iniziativa economica), indirizzando così la decisione in ordine alla scelta di quali poteri utilizzare, imponendo di valutare la possibilità di condurre le verifiche fiscali mediante mezzi istruttori meno intrusivi della sfera delle libertà del contribuente (quali inviti, questionari, ecc.) e limitando le indagini sul posto ai soli casi in cui non si ritenga possibile reperire gli elementi necessari a perseguire i risultati della verifica con strumenti diversi e meno invasivi<sup>6</sup>;

- che gli accessi si debbano svolgere, di regola, durante l'orario ordinario di esercizio delle attività, dovendosi i soggetti controllori adeguare alle abitudini di apertura proprie di ogni esercizio. Si tratta di una norma coerente con la previsione – contenuta nell'art. 12, comma 1 – secondo cui i verificatori devono agire in modo da arrecare il minor disagio possibile allo svolgimento delle attività e delle relazioni commerciali o professionali del contribuente;

- uno specifico diritto di informazione, in forza del quale il contribuente deve essere edotto delle ragioni che hanno giustificato la verifica e del suo oggetto, nonché della facoltà di farsi assistere da un professionista abilitato alla difesa dinanzi agli organi di giustizia tributaria ed ai diritti e agli obblighi che vanno

SEGUE A PAGINA 16

\*Professore Associato di Diritto Tributario nell'Università Ca' Foscari di Venezia

<sup>1</sup> Una volta terminata la verifica con la redazione del relativo processo verbale di constatazione, la norma consente altresì ai verificatori di tornare presso la sede del contribuente al fine di esaminare le eventuali osservazioni e richieste formulate da quest'ultimo ai sensi del comma 7 dello stesso art. 12 ovvero per altre specifiche ragioni. Ma anche in questo caso, ciò è possibile solo previo motivato assenso dell'Ufficio.

<sup>2</sup> Così, Comm. trib. reg. Torino, sez. XXXIII, 16 aprile 2009, n. 26; Comm. trib. reg. Milano, sez. L., 19 marzo 2008, n. 12; Comm. trib. prov. Terni, sez. II, 16 dicembre 2009, n. 141).

<sup>3</sup> Si dovrebbe considerare che si possono verificare situazioni "ibride" rispetto alla quali la norma novellata potrebbe comunque comportare delle difficoltà interpretative. Ad esempio, ci si chiede se la «effettiva presenza» possa dirsi realizzata anche nel caso in cui i verificatori, pur non essendo personalmente presenti, facciano «sentire la loro presenza» – anche in senso fisico – in altro modo. Potrebbe essere questo il caso in cui, ad esempio, siano mantenuta sotto sequestro la documentazione oggetto di controllo in una stanza del contribuente, rendendola inaccessibile ed inutilizzabile. A nostro avviso, non v'è dubbio che in simili circostanze la libertà domiciliare subisca una compressione. Perciò, pare corretto propendere per considerare di «permanenza effettiva» anche tali giornate.

<sup>4</sup> Sull'argomento, sia consentito il rinvio a VIOTTO A., *I poteri di indagine dell'Amministrazione Finanziaria nel quadro dei diritti inviolabili di libertà sanciti dalla Costituzione*, Milano, 2002.

<sup>5</sup> Da intendersi come attività di controllo sul posto, presso i locali del contribuente.

<sup>6</sup> In argomento vd. VIOTTO A., *I poteri di indagine dell'Amministrazione Finanziaria*, 2002, 127 e ss.; SUSANNA I. in FANTOZZI A.-FEDELE A., *Statuto dei diritti del contribuente*, 2005, 650 ss., secondo i quali la *ratio* di tale disposizione risulta in linea con il principio di proporzionalità degli strumenti rispetto ai fini, finalizzato a bilanciare le libertà fondamentali con i canoni dell'efficienza e dell'efficacia dell'agire amministrativo, corollari dei principi costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento ex art. 97 Cost.



# La violazione dell'art. 12, comma 5, Statuto del contribuente

SEGUE DA PAGINA 15

riconosciuti al contribuente in occasione delle verifiche;

- che l'analisi dei documenti reperiti presso la sede del contribuente durante gli accessi – che, nella normalità dei casi, avviene presso la sede medesima – può essere svolta, su richiesta del contribuente, presso l'ufficio dei verificatori o quello del professionista che lo assiste.

In aggiunta a quanto sopra, si segnala poi che al contribuente è riconosciuta la possibilità di partecipare alla verifica ed al procedimento di accertamento.

Da un lato, il quarto comma dell'art. 12 dispone l'obbligo a carico dei verificatori di riportare nei processi verbali di verifica le osservazioni e i rilievi del contribuente e del suo difensore. Dall'altro lato, l'ultimo comma impone agli uffici accertatori di attendere sessanta giorni dalla notifica del processo verbale di constatazione redatto a chiusura della verifica prima di emettere l'avviso di accertamento, al fine di garantire al contribuente il diritto di presentare osservazioni e richieste.

In conclusione, dal dettato normativo della disposizione in commento, ma anche dalla collocazione della regola sulla permanenza dei verificatori nei locali del contribuente, si può concludere che il comma quinto dell'art. 12 costituisce un completamento delle norme che dettano garanzie a favore dei soggetti che subiscono l'esercizio di poteri istruttori da parte dell'Amministrazione Finanziaria.

Il citato quinto comma, cioè, grazie alla fissazione di un numero massimo di giorni di permanenza presso la sede del contribuente, contribuisce a creare un bilanciamento alle norme che attribuiscono all'Amministrazione il potere di accedere presso la sede del contribuente comprimendo il diritto di quest'ultimo, costituzionalmente garantito, all'invulnerabilità del domicilio e al libero esercizio dell'attività economica.

### 3. La verifica fiscale che si è protratta nei locali del contribuente oltre i limiti consentiti dal comma 5 dell'art. 12 comporta l'illegittimità dell'avviso di accertamento emesso sulla scorta delle risultanze della verifica stessa.

Alla luce delle considerazioni sopra esposte e delle conclusioni cui si è pervenuti, è possibile svolgere alcune considerazioni in merito alle conseguenze della violazione del citato comma 5 dell'art. 12 sull'eventuale avviso di accertamento emesso sulla scorta delle risultanze di una verifica illegittimamente prolungatasi nei locali del contribuente. Ora, a tal proposito giova premettere che, come sovente accade in ambito tributario, la norma in esame nulla dice sul punto.

Partendo da questo dato di fatto, l'Amministrazione Finanziaria ha sempre sostenuto che la violazione dei termini previsti per legge si risolverebbe in una mera irregolarità tale da non incidere né sull'utilizzabilità degli elementi acquisiti, né sulla legittimità dell'avviso di accertamento fondato sull'attività istruttoria posta in essere in spregio alla legge.

Tale posizione è stata accolta da un recente pronuncia della Corte di Cassazione, che ha valorizzato proprio l'assenza di «una norma sanzionatoria che renda invalidi gli atti compiuti, ovvero ... che determini, in conseguenza della scadenza del termine, la sopravvenuta carenza del potere di accertamento ispettivo della Amministrazione Finanziaria»<sup>7</sup>. Queste argomentazioni, però, sono tutt'altro che pacifiche. Anzitutto, sembra errato muovere dal presupposto che la violazione, nell'ambito della fase istruttoria, di una norma da parte degli uffici finanziari o degli organi verificatori non possa comportare la illegittimità del conseguente provvedimento – conclusivo di quella fase istruttoria e basato sugli esiti della stessa – se non nei casi in cui la illegittimità o la nullità siano espressamente previste dal legislatore. Ed invero, sebbene si tratti di un tema assai dibattuto – non solo in dottrina ma anche in seno alla giurisprudenza della Suprema Corte – la illegittimità dell'avviso di accertamento può ben essere ricollegata a fattispecie non espressamente previste dalla legge, specie laddove le violazioni perpetrate nel corso della fase istruttoria abbiano riguardato disposizioni poste a presidio di diritti del contribuente costituzionalmente garantiti ovvero di interessi considerati meritevoli di particolare tutela da parte del legislatore<sup>8</sup>. D'altro canto, è noto che nel processo tributario trova applicazione il principio della tutela differita, in base al quale i singoli atti ispettivi anteriori all'emissione dell'avviso di accertamento non risultano autonomamente ed immediatamente impugnabili, ma i relativi vizi possono, invece, esser fatti valere in sede di impugnazione del conseguente avviso di accertamento.

Anche a fronte di ciò, pare corretto ritenere che i vizi dell'istruttoria si riverberino sul provvedimento finale.

In diverse occasioni, infatti, la stessa Corte di Cassazione ha individuato cause di illegittimità, non solo non previste come tali dalla legge<sup>9</sup>, ma neppure corrispondenti a obblighi espressamente imposti dal legislatore a carico dell'Amministrazione

Finanziaria<sup>10</sup>. Né si può dimenticare che le Sezioni Unite della Corte di Cassazione, seguendo un percorso argomentativo diverso, sono giunte a statuire l'inutilizzabilità ai fini accertativi degli elementi probatori acquisiti dall'Amministrazione Finanziaria in violazione delle prescrizioni in materia e, segnatamente, delle norme che regolano le autorizzazioni prodromiche all'accesso nell'abitazione del contribuente<sup>11</sup>. Si tratta di una circostanza particolarmente significativa, poiché dette disposizioni, da un lato, non prevedono espressamente la conseguenza della nullità dell'accertamento in caso di loro violazione e, dall'altro lato, hanno dei rilevanti punti in comune con l'art. 12, comma 5, dello Statuto, poiché, come dimostrato in precedenza, anche quest'ultimo si inserisce, completandola, proprio nella disciplina delle garanzie poste a tutela del contribuente nel caso in cui l'Amministrazione Finanziaria eserciti poteri istruttori che vanno ad incidere sulla inviolabile libertà domiciliare.

È perciò auspicabile che l'insegnamento delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione venga sposato dalla giurisprudenza anche nel caso di verifica fiscale effettuata in contrasto con l'art. 12, comma 5, dello Statuto, e si pervenisse a ritenere che l'illegittimità dell'istruttoria rende quanto meno inutilizzabili gli elementi acquisiti in violazione della legge e dunque infondati gli avvisi di accertamento conseguentemente emessi.

Ciò anche in ragione del fatto che l'attività ispettiva effettuata oltre il quindicesimo/trentesimo (o, in caso di motivata proroga, trentesimo/sessantesimo) giorno può essere considerata alla stregua di un'attività effettuata in carenza di potere: se, infatti, la permanenza dei verificatori presso la sede del contribuente *non può superare* (così testualmente stabilisce il legislatore) un determinato termine, ne discende che oltre detto termine i verificatori *non possono* (*rectius* non hanno il potere di) permanere presso la sede del contribuente.

Con la conseguenza che le risultanze di un'attività effettuata da un organo in un quel preciso momento privo del relativo potere non potrebbero essere poste alla base di un provvedimento legittimo, non potendo peraltro il vizio della carenza di potere essere derubricato a mera irregolarità formale.

Senza dire che, per superare il problema – sollevato dalla citata sentenza n. 19388 del 2011 – della mancanza di una espressa sanzione di nullità nell'art. 12, comma 5, dello Statuto, si potrebbe pur sempre obiettare<sup>12</sup> che l'art. 21 octies della L. n. 241 del 1990 qualifica come «annullabile» il provvedimento amministrativo «adottato in violazione di legge o viziato da eccesso di potere o da incompetenza».

Ebbene, applicando tale disposizione al caso di specie si potrebbe pervenire alla conclusione che l'avviso di accertamento fondato sulle risultanze di un'istruttoria eseguita in violazione dell'art. 12, comma 5, dello Statuto sia quantomeno annullabile. Tuttavia il successivo comma secondo dell'art. 21 octies stabilisce che «non è annullabile il provvedimento adottato in violazione di norme sul procedimento o sulla forma degli atti qualora, per la natura vincolata del provvedimento, sia palese che il suo contenuto dispositivo non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato» e che la sua rilevanza è assai dibattuta in ambito tributario, in particolare alla luce della circostanza che l'attività accertativa viene tendenzialmente qualificata come vincolata<sup>13</sup>.

La testé citata disposizione afferma dunque il principio secondo cui la violazione di una norma procedimentale può portare all'annullamento del conseguente provvedimento a meno che non si possa dire con un ragionevole grado di certezza («sia palese», dice la norma) che, in assenza di tale violazione, il contenuto dell'atto sarebbe stato analogo. Senonché nel caso della violazione dei limiti temporali di permanenza dei verificatori presso la sede del contribuente – ed indipendentemente dalla natura vincolata dell'accertamento – è ragionevole ritenere che l'esercizio illegittimo dell'attività di verifica possa condurre a raccogliere elementi che, in assenza della violazione di cui si tratta, non sarebbero stati raccolti. E che, conseguentemente, in assenza della violazione dell'art. 12, comma 5, il successivo provvedimento impositivo sarebbe stato diverso da quello concretamente adottato, ovvero che non sia affatto «palese» che il contenuto dispositivo del provvedimento sarebbe stato lo stesso se la verifica presso la sede del contribuente non si fosse protratta oltre i termini di legge.

Alla luce delle considerazioni svolte, dunque, deve essere respinta la tesi secondo cui un provvedimento impositivo basato su una verifica condotta in violazione dell'art. 12, comma 5, dello Statuto può considerarsi legittimo.

Al contrario, le considerazioni di carattere sistematico svolte e gli argomenti appena esposti inducono tutti a ritenere illegittimi i provvedimenti emessi in esito ad un'istruttoria svolta in spregio delle disposizioni di cui al comma quinto dell'art. 12 dello Statuto del contribuente.

<sup>7</sup> Vd. sent. 22 settembre 2011, n. 19338.

<sup>8</sup> Sull'articolato tema del rapporto tra poteri istruttori e principio di legalità vd. MANZONI I., *Potere di accertamento e tutela del contribuente nelle imposte dirette e nell'IVA*, Milano, 1993, p. 234, secondo cui «l'attività istruttoria ... è disciplinata dall'ordinamento per fattispecie tipiche ed esclusive, che costituiscono, quindi, un vero e proprio numero chiuso, nel senso che solo in presenza di tali fattispecie possono determinarsi gli effetti che la legge ad esse ricollega».

In modo sostanzialmente unanime, vds., GIANNINI A.D., *Istituzioni di diritto tributario*, Milano, 1974, p. 204; MOSCHETTI F., *Avviso di accertamento tributario e garanzie del cittadino*, in ID. (a cura di), *Procedimenti tributari e garanzie del cittadino*, Padova, 1984, p. 51; RUSSO P., *Questioni vecchie e nuove in tema di operatività del segreto bancario in materia tributaria*, in Riv. dir. trib., 1991, I, p. 82; NUZZO E., *Poteri di polizia tributaria, segreto bancario e repressione degli illeciti fiscali nella c.d. «legge La Torre»*, in Giur. Comm., 1984, I, p. 522; FALSITTA G., *Corso istituzionale di diritto tributario*, Padova, 2012, p.311.

<sup>9</sup> Vd. Corte Cass., 15 marzo 2011, sent. n. 6088, che ha affrontato il tema del mancato rispetto del termine di sessanta giorni accordato dall'art. 12, comma 7, dello Statuto, per produrre all'Ufficio memorie difensive concludendo che la violazione di detta disposizione «non può che comportare l'illegittimità dell'accertamento, senza bisogno di alcuna specifica previsione in proposito». In senso contrario vd. però la sentenza 14 ottobre 2011, n. 21103.

<sup>10</sup> Si pensi al caso dell'avviso di accertamento basato sugli studi di settore, non preceduto dall'attivazione del contraddittorio (vd., tra le molte, la sentenza a SS.UU. 18 dicembre 2009, n. 26635).

<sup>11</sup> Vd. sentenza 21 novembre 2002, n. 16424. In argomento vd. altresì la sentenza 28 luglio 2011, n. 16570.

<sup>12</sup> Sia pure in linea per così dire subordinata rispetto alle argomentazioni sin qui esposte.

<sup>13</sup> Sull'argomento vd. TESAURO F., *L'invalidità dei provvedimenti impositivi*, in Boll. trib., 2005, p. 1445; BASILAVECCHIA M., *La nullità degli atti impositivi; considerazioni su principio di legalità e funzione impositiva*, in Riv. dir. fin., 2006, I, p. 356.

# L'accertamento sintetico/redditometrico

## *Possibili censure di incostituzionalità e altri aspetti di riflessione*

ALVISE BULLO  
Ordine di Venezia

ARIANNA ROSSI  
Ordine di Udine

### Premessa

Preliminarmente appare necessario porsi degli interrogativi circa le principali caratteristiche insite negli accertamenti sintetici/redditometrici (in particolare nel c.d. "vecchio" redditometro, ancorché si ritiene che la maggior parte di quanto si andrà ad esporre possa valere anche per il c.d. nuovo redditometro).

Ciò specificato, giova chiedersi se la presunzione che scaturisce dall'accertamento redditometrico è una presunzione legale relativa (art. 2728 c.c.) oppure una presunzione semplice (art. 2729 c.c.)? Si ritiene che, in realtà, la stessa debba intendersi un "ibrido" tra le due. Perché si risponde con un'affermazione così forte e "non corretta" nell'ambito del diritto civile, amministrativo e quindi esternamente al diritto tributario? Semplicemente perché vi è una difficilissima coesistenza a sistema tra l'art. 2728 c.c. e l'art. 53 della Costituzione (cfr. Corte Costituzionale n. 225/2005 nell'ambito delle indagini finanziarie), tant'è che la stessa Cassazione aveva ritenuto<sup>2</sup> di mutare il proprio orientamento ormai consolidato, salvo poi tornare sui suoi passi. Pertanto, nessuno può negare la valenza legale della presunzione sottostante il valore redditometrico (si pensi alla metodologia di determinazione dell'asserito maggior reddito sui mutui accesi per l'acquisto della prima casa e, in generale, di un'abitazione, calcolato in funzione della spesa che si interseca con coefficienti predeterminati dalla legge e che, però, richiede un onere probatorio in capo al contribuente – ex art. 2697 c.c. – che a volte è del tutto avulso dalla realtà fattuale); ferma restando, tuttavia, la possibilità di "difendere" detta presunzione (relativa e legale) non solamente fornendo la prova contraria (redditi esenti, altri redditi, ecc.), bensì attaccando (a monte) anche l'iter di formazione della presunzione stessa<sup>3</sup>. A questo punto bisogna chiedersi quale sia il modo ed il mezzo per poter attaccare la risultante della presunzione legale relativa (posto la limitatezza delle prove esistenti nel processo tributario - art. 7, co 4, D.Lgs. n. 546/1992). Si ritiene, in proposito, che l'unico mezzo possibile possa essere il ricorso al tema della "inverosimilità". Cosa significa dichiarare un'inverosimilità accusatoria e quali sono i mezzi di legge che lo consentono? Semplice, sia permesso, anche se troppo spesso tale argomentazione viene trascurata nei ricorsi introduttivi. Per dimostrare l'inverosimilità accusatoria (al fine di far venir meno un accertamento ritenuto inverosimile) bisogna ricorrere al combinato disposto delle seguenti norme: "art. 2697 c.c.; art. 115, co 1 e 2 cpc; art. 7 co 5 D.Lgs. n. 546/1992; art. 53 Costituzione; abuso del diritto"<sup>4</sup>.

Anzitutto giova comprendere l'importanza dell'art. 115, co 2 c.p.c. (in particolare stante la limitatezza delle prove nell'ambito del contenzioso tributario posto che, di fatto, l'unica "vera" prova è documentale). Secondo il citato articolo non si abbisogna di suffragio probatorio (documentale, nell'ambito del contenzioso tributario) allorché si sostiene una c.d. massima di esperienza comune (a tutti nota e, per tale ragione, vera, proprio per la sua diffusività ed oggettività). Infatti, se si dovesse sostenere che ogni mattina sorge il sole, non sarebbe necessario produrre una foto a riprova di ciò, dal momento che chiunque è a conoscenza di tale accadimento fattuale. Detta massima, se calata nell'ambito della difesa da redditometro, è molto utile. Infatti, costituisce una massima di esperienza comune (a tutti nota) che se un contribuente percorre con la propria autovettura 5.000 km in un anno (fermo restando l'onere di dimostrare tale percorrenza chilometrica), ebbene non possono essergli verosimilmente addebitati, ad esempio, 45.000,00 Euro per il mantenimento della suddetta autovettura, così come emergerebbe, invece, dall'applicazione dei coefficienti del conteggio "redditometrico". In questo caso bisognerà primariamente provare (art. 2697 c.c.) documentalmente il chilometraggio (5.000 km dell'esempio) e, successivamente, chiedere al giudice – ai sensi dell'art. 7, co 5 D.Lgs. 546/1992<sup>5</sup> – la disapplicazione del regolamento che sta alla base del

redditometro (sul conteggio auto - 45.000,00 Euro - dell'esempio), avuto riguardo non ad una casistica, generale ed astratta, ma allo specifico contesto, così come provato (art. 2697 c.c.) dal contribuente. In caso contrario si trasformerebbe, vieppiù, l'imposta sul reddito (IRPEF) in un'imposta patrimoniale, in violazione dell'art. 53 della Costituzione, posto che si determinerebbe un maggiore reddito (45.000,00 Euro dell'esempio) non reale e quindi; – abusando del diritto (art. 38 D.P.R. 600/1973) – si creerebbe una capacità contributiva non corretta e, soprattutto, non realistica (in aperta violazione anche con quanto statuito dalla Corte Costituzionale n. 120/1972). Ma al di là di quanto sopra richiamato, il caso più eclatante della sproporzione (irragionevole) che spesso emerge da una applicazione asettica del redditometro è rappresentato, frequentemente, dalla applicazione dei coefficienti e parametri redditometrici per determinare i presunti "costi di mantenimento" (e il conseguente asserito maggior reddito in capo al contribuente) di una abitazione; costi che – nell'ipotesi in cui l'acquisto dell'immobile sia stato finanziato contraendo un mutuo – assumono una lievitazione esponenziale (troppo spesso lesiva dell'art. 53 della Costituzione) e non giustificata<sup>6</sup>.

### La determinazione dei presunti costi di mantenimento di un appartamento (acquistato contraendo un mutuo) e la non condivisione dell'asserito maggior reddito derivato

Per determinare il reddito di un contribuente, in ipotesi di accertamento sintetico/redditometrico, diventa necessario identificare puntualmente le spese che lo stesso sostiene, posto che il (condivisibile) ragionamento inferenziale che viene fatto è il seguente: non si può spendere più di quanto si guadagna (o meglio, a parer di chi scrive, più di quanto si incassa). Pertanto, la trasformazione delle spese in reddito, in ipotesi di appartamento finanziato mediante mutuo, dovrebbe essere semplice, come di seguito sintetizzato.

Si ipotizzi l'acquisto da parte di un contribuente di un appartamento di 130 mq, situato in una città del Veneto e finanziato con mutuo (la cui rata complessiva annua è di 23.000,00 Euro, compresi gli interessi). È evidente che le (vere) spese per il mantenimento di quell'appartamento saranno rappresentate solamente dalle rate di mutuo, dalle spese condominiali e dalle bollette di luce, acqua, gas e rifiuti. Pertanto, ipotizzando oneri condominiali certificati dall'amministratore di Euro 2.000,00 annui, costi per bollette pari (complessivamente) ad Euro 1.500,00 annui e, appunto, spese per le rate del mutuo pari a 23.000,00 Euro annui è *ictu oculi* dimostrato che la spesa dell'appartamento non può essere superiore ad Euro 26.500,00 e che, pertanto, il reddito (derivato dalla spesa) non potrà essere superiore ad Euro 26.500,00. E' vero che il meccanismo del redditometro mira a determinare un reddito (presunto) con il quale il contribuente possa non solo sostenere i costi di gestione dei beni di cui ha la disponibilità, ma anche trarre quanto necessario al proprio sostentamento, ma è altrettanto vero che l'applicazione dei coefficienti redditometrici (così come emerge dagli avvisi di accertamento "da redditometro") porta a risultati del tutto sproporzionati e inverosimili, tali per cui – riprendendo l'esempio di cui sopra – per sostenere spese – effettive e reali – di mantenimento di un appartamento della tipologia indicata, viene richiesto al contribuente di dichiarare un reddito di oltre 106.000,00 Euro ... ben quattro volte tanto, in evidente lesione del principio di capacità contributiva.

Orbene, se lo scopo dell'accertamento redditometrico è quello di identificare l'esatto ammontare di capacità contributiva, allora la dimostrazione delle spese effettive – da confrontarsi, peraltro, con la evidente sproporzione dei risultati che emergono dall'applicazione di coefficienti generici ed astratti – non può non rappresentare un valido mezzo di prova e, dunque, di difesa; si potrebbe rilevare, in caso contrario, un'ipotesi di abuso del diritto ai danni del cittadino<sup>7</sup>. Anche in questo caso bisognerà far leva sulla interazione fra i seguenti art: "art. 2697 c.c., art. 7, co 5<sup>8</sup> del D.Lgs. 546/92, art. 115 co 2 c.p.c., art. 53 Costituzione".

Di più, nell'ambito di una difesa appare importante provare al giudice il significato concreto dei numeri licenziati dall'accusa. Si pensi al seguente banale esempio. Per

SEGUE A PAGINA 18

<sup>2</sup> Cfr. Sent. del 17 giugno 2011, n. 13289, secondo la quale i coefficienti ministeriali di cui al D.M. del 1992 che quantificano il reddito in applicazione del cosiddetto "redditometro" non hanno valore di presunzione legale relativa, ma di presunzione semplice. Se così non fosse, infatti, "la norma sarebbe incostituzionale, posto che si trasformerebbe l'imposta sul reddito in una patrimoniale, slegata dal concetto di capacità contributiva, ma legata unicamente alla semplice proprietà / possesso di determinati beni, piuttosto che di altri". Cfr. anche CTP di Torino, Sent. del 1° luglio 2011, n. 136.

<sup>3</sup> A. Bullo, *Accertamento sintetico, principali difese procedurali*, in La Settimana Fiscale n. 40/2012.

<sup>4</sup> Giova sottolineare, per chiarezza, che l'abuso del diritto non è normato.

<sup>5</sup> Art. 7, co 5 D.Lgs. n. 546/1992: Le commissioni tributarie, se ritengono illegittimo un regolamento o un atto generale rilevante ai fini della decisione, non lo applicano, in relazione all'oggetto dedotto in giudizio, salva l'eventuale impugnazione nella diversa sede competente.

<sup>6</sup> Giova ricordare, ancorché la presunzione che emerge dall'accertamento redditometrico non è una presunzione di cui all'art. 2729 c.c., quanto indicato dalla Risoluzione del 16/04/1981 n. 421842: "Il fondamento delle presunzioni semplici non deve essere il risultato di un'induzione arbitraria di sospetto o di semplici indizi concorrenti, bensì la valutazione complessiva e globale di tutti gli elementi certi che, dando luogo alla presunzione stessa, permettono di risalire dal fatto noto al fatto ignorato. Pertanto, nel caso in cui il fatto ignorato che si vuole porre a base dell'accertamento non si presenta come la conseguenza necessaria, e quindi univoca e sicura, emergente da tutti i dati in possesso dei verbalizzanti l'accertamento non potrà ritenersi fondato".

<sup>7</sup> Si segnala, su fattispecie diversa, che la CTP di Udine n. 26, sez. 03, dep. 9 marzo 2012, ha rilevato l'abuso del diritto a favore del contribuente.

<sup>8</sup> A. Bullo, F. Dominici, *L'accertamento da redditometro e il potere del giudice tributario di disapplicare l'atto amministrativo*, in Finanza & Fisco n. 34/2011.

# L'accertamento sintetico/redditometrico

SEGUE DA PAGINA 17

un appartamento di circa 200 mq (acquistato senza mutuo) l'applicazione del "redditometro" porta ad un risultato (in termini di presunte spese di mantenimento e conseguente maggior reddito) di circa 30.000,00 Euro. Una volta prodotta la documentazione attestante le effettive spese sostenute per la fornitura dei servizi relativi a acqua, luce, gas e rifiuti, nonché per le, eventuali, spese condominiali (che supponiamo essere, nel complesso, pari ad Euro 4.000,00), appare nuovamente evidente la sproporzione e inverosimilità – da far emergere dinanzi al giudice – del "conteggio redditometrico", posto che – parametrando il detto importo (di 30.000,00 Euro, depurati delle spese effettive e dimostrate di 4.000,00 Euro) su base mensile – sarebbe richiesto al contribuente il sostenimento di una spesa mensile per il mantenimento dell'immobile di ca. 2.166,67 Euro (oltre, ovviamente, a quelle effettive come sopra specificate).

Giova ricordare che la Corte di Cassazione 31.8.1992, n. 9315 così statui: *"...la prova può essere desunta a mezzo di presunzioni anche semplici, purché fondate su dati precisi e concordanti, in termini di non assoluta certezza bensì di ragionevole probabilità"*. Appare di tutta evidenza essere una "ragionevole probabilità" che non si possono spendere mensilmente oltre 2.000,00 Euro per una asserita, quanto apodittica, spesa di sola manutenzione di un "normale" appartamento, dopo aver già provato i costi reali di ordinaria gestione (acqua, luce, gas, ecc.). Giova, vieppiù, ricordare che la Corte di Cassazione n. 19163/2003 stabilì che: *"c'è da rilevare che la flessibilità degli strumenti presuntivi trova origine e fondamento proprio nell'art. 53 della Costituzione, non potendosi ammettere che il reddito venga determinato in maniera automatica, a prescindere da quella che è la capacità contributiva del soggetto sottoposto a verifica. Ogni sforzo, quindi, va compiuto per individuare la reale capacità contributiva del soggetto, pur tenendo presente l'importantissimo ausilio che può derivare dagli strumenti presuntivi, che non possono però avere effetti automatici, che sarebbero contrastanti con il dettato costituzionale, ma che richiedono un confronto con la situazione concreta"*.

## I coefficienti scaturenti dal mutuo/casa e profili di possibile incostituzionalità

Come già anticipato, in ipotesi di acquisto di un appartamento finanziato mediante

mutuo, nella maggior parte dei casi l'Ufficio accertatore richiede una maggior capacità contributiva non condivisibile, in quanto totalmente avulsa dalla realtà. Detta non condivisibilità trova le proprie ragioni sia nel diritto e che nella matematica.

Infatti, in diritto non si può condividere che – in ipotesi di acquisto "con mutuo" – si debba avere una (eventuale) maggior capacità contributiva che non sia ancorata esclusivamente alla reale spesa<sup>10</sup> (delle rate di mutuo e delle spese certificate da bollette e dall'amministratore di condominio, se presente), ma ad astratti e non reali (se come tali provati) coefficienti<sup>11</sup>. In matematica (che peraltro non offre spazio ad opinioni) si dimostrerà, con un banale esempio, le tesi già espresse al punto precedente (diritto).

E dall'unione della matematica e del diritto emerge la possibile censura di incostituzionalità nel caso di specie e, precisamente, per violazione quantomeno degli art. 3, 41 e 53 della Costituzione. Infatti, si consideri il seguente esempio:

**A.** Acquisto, nel 2008 (annualità per la quale trova ancora applicazione il "vecchio" redditometro), di un appartamento di 130 mq, situato nel nord-est dell'Italia e adibito ad abitazione principale. L'acquisto, per Euro 300.000,00, viene finanziato mediante mutuo decennale. Le rate annuali (comprendenti di interessi) ammontano complessivamente a Euro 33.600,00.

**B.** Acquisto, sempre nel 2008, del medesimo immobile mediante pagamento integrale del prezzo (di Euro 300.000,00). Detta spesa contribuirà, pertanto – quale incremento patrimoniale – a determinare il reddito presunto del 2008 nella misura di 1/5 (Euro 60.000,00).

Le spese effettive di mantenimento ammontano a Euro 1.500,00 per le bollette (luce, acqua, gas, rifiuti), Euro 2.000,00 (per spese condominiali) ed Euro 33.600,00 (per le rate annuali del mutuo), per complessivi Euro 37.100,00.

Per semplicità, si tralascia ogni valutazione in merito al "contributo" (nella determinazione del reddito presuntivo) di ulteriori altri beni nella disponibilità del contribuente (ricordando che, per l'applicazione del redditometro, è necessaria la disponibilità di almeno 2 beni-indice<sup>12</sup>) e si suppone, in ogni caso, che l'abitazione sia il bene che incide maggiormente (in termini di presunte spese di mantenimento), per cui non è prevista l'applicazione di percentuali di abbattimento<sup>13</sup>.

Questi i calcoli che emergono dall'applicazione del "redditometro" nelle due ipotesi sub A e B.

### A. Acquisto abitazione principale con mutuo decennale

a	b	c	d	e
bene	importo da tabelle ministeriali	coefficiente	$b*c*(100\%-eventuale \% di abbattimento per vetustà)$	$d*(100\%-abbattimento)$
abitazione principale	Euro 3.565,90	4	Euro 14.263,60	Euro 14.263,60
rate annuali mutuo	Euro 33.600,00	4	Euro 134.400,00	Euro 134.400,00
<b>Reddito determinato sinteticamente</b>				<b>Euro 148.663,60</b>
Reddito mensile presuntivo				Euro 12.388,63

### B. Acquisto abitazione principale senza mutuo

a	b	c	d	e
bene	importo da tabelle ministeriali	coefficiente	$b*c*(100\%-eventuale \% di abbattimento per vetustà)$	$d*(100\%-abbattimento)$
abitazione principale	Euro 3.565,90	5	Euro 17.829,50	Euro 17.829,50
acquisto immobile	Euro 300.000,00		Incremento patrimoniale 1/5 (incide per il 2008 e per i 4 anni precedenti)	Euro 60.000,00
<b>Reddito determinato sinteticamente (2008)</b>				<b>Euro 77.829,50</b>
Reddito mensile presuntivo				Euro 6.485,79

### Spese effettive di mantenimento

mutuo (12 rate)	33.600,00
bollette	1.500,00
spese condominiali	2.000,00
<b>spese totali</b>	<b>37.100,00</b>
spese mensili effettive	3.091,67

**applicando il moltiplicatore (4, di cui alla tab. sub A) al valore del mutuo per tutti i 10 anni di durata dello stesso, a fronte di un prezzo di acquisto di Euro 300.000, verrebbe richiesta una disponibilità, solo per sostenere le spese del mutuo, di Euro 1.344.000 (quasi 4,5 volte tanto)**

Appare oltremodo chiaro che nell'esempio dell'acquisto (di un appartamento) con mutuo verrebbe richiesto al contribuente di avere una maggior capacità contributiva (rispetto all'ipotesi di acquisto, del medesimo ed uguale appartamento, senza mutuo): più che doppia nel 2008 (dal momento che la determinazione del reddito presuntivo risente anche della quota di incremento patrimoniale calcolata sul valore dell'acquisto dell'immobile) e ben oltre 8 volte tanto nelle annualità successive. E' evidente, però, che le due ipotesi devono divergere solo in riferimento alle spese del

mutuo che, come provato, non rappresentano di certo detto "lunare" quanto irreali differenziali<sup>14</sup>. L'attribuzione di una "spesa" così assurda (ed inverosimile) determina un risultato del tutto inaccettabile (oltre che insostenibile), contrario all'intendimento di rapportare la tassazione delle persone fisiche alla loro effettiva capacità contributiva<sup>15</sup>. Giocoforza, allora che il giudice potrà applicare la previsione di cui all'art. 7, co. 5 D. Lgs. n. 546/1992, oppure, se ritiene, rimettere la questione di presunta violazione costituzionale alla stessa Corte.

<sup>9</sup> 26.000,00 Euro /12 (mesi) = 2.166,67 Euro.

<sup>10</sup> Per la Corte di Cassazione n. 2411 del 03.2.2006: "E' illegittimo per difetto di motivazione l'avviso di accertamento dei redditi che faccia esclusivo riferimento ai criteri prescritti previsti dal DPCM 22 dicembre 1989 senza indicare gli ulteriori elementi che confortino l'utilizzo del redditometro e permettano di ritenere prive di pregio le argomentazioni del redditometro".

<sup>11</sup> Non a caso, la Circolare n. 101 del 30.4.1999 così si esprime: "Tuttavia, considerata l'inevitabile imprecisione dello strumento presuntivo attualmente in vigore... si sottolinea l'esigenza di un suo attento e ponderato utilizzo da parte degli uffici, soprattutto nei casi in cui la ricostruzione presuntiva del reddito sia essenzialmente fondata su fatti-indice che costituiscono soddisfacimento di bisogni primari o che sono caratterizzati da elevata rigidità (in particolare, spese per l'abitazione e spese per mutui immobiliari)".

<sup>12</sup> Con il D.M. 10.09.1992 (art. 4), infatti, gli Uffici sono stati invitati a "non procedere all'accertamento qualora tale reddito sia stato determinato sulla base di uno soltanto degli indicatori considerati dal presente decreto e risulti palesemente incongruente per eccesso con quello determinabile sulla base di altri elementi in suo possesso o successivamente acquisiti".

<sup>13</sup> Non può, peraltro, trascurarsi la irragionevolezza di considerare "espressione di capacità contributiva" l'abitazione principale, dato che si tratta di un bene diretto a soddisfare esigenze "primarie" del cittadino e non certo "voluttuarie".

<sup>14</sup> La Corte Costituzionale n. 120/1972 ha statuito quanto segue: "il precetto enunciato nell'art. 53, primo comma, della Costituzione, per cui tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche, in ragione della loro capacità contributiva, va interpretato quale specificazione del generale principio di uguaglianza (art. 3 Cost., n.d.A.), nel senso che a situazioni uguali devono corrispondere uguali regimi impositivi e, correlativamente, a situazioni diverse un trattamento tributario diseguale".

<sup>15</sup> Un tanto è stato riconosciuto dalla giurisprudenza, quando ha affermato che, in caso di disponibilità di immobili, l'effettiva capacità contributiva deve essere individuata "(...) valutando (...) le spese sostenute a vario titolo per il loro mantenimento, quali presupposto della disponibilità di un corrispondente reddito"; cfr. Cass., Sent. del 19 luglio 2002, n. 10603.

## NORME E TRIBUTI

# Incognite procedurali della procedura obbligatoria di mediazione tributaria

MARA PILLA

Ordine di Vicenza

## L'attività del Nucleo

Il "Nucleo di Valutazione della Giurisprudenza" è stato costituito per dare concreta attuazione al Protocollo d'intesa Veneto sulla mediazione tributaria<sup>2</sup> ed è suddiviso in sezioni a composizione paritetica, dedite all'approfondimento di singole questioni controverse (cfr. art. 17 bis, comma ottavo, D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546<sup>3</sup>), mediante classificazione e analisi di specifici capi delle pronunzie della Commissione tributaria regionale.

Non si può celare come si nutrano delle perplessità relativamente ad alcune pieghe della procedura perché la norma è talora lacunosa talaltra apparentemente assecondate rispetto ad un fraintendimento di fondo di fondamentali principi generali di tutela e di garanzia del contribuente, che di seguito si esamineranno. Tuttavia, senza lanciare strali, il Nucleo intende mantenere uno spirito costruttivo finalizzato all'ottimizzazione dell'impiego della procedura nella fase procedimentale, confinando l'eventuale emersione di discrasie normative di particolare gravità, di rilevanza costituzionale se preferiamo, nell'eventuale fase processuale.

Questo approccio metodologico dovrebbe consentire di avvicinarsi alla mediazione nel rispetto dell'art. 3 della Costituzione, oltre che conferire ad entrambe le parti l'opportunità di una collaborazione fattiva, caratterizzata da atteggiamenti equanimi, anziché inutilmente eristici. Perché inutilmente? Perché sarebbe vanamente capzioso dardeggiare nella fase procedimentale. Quale uguaglianza riserverei al contribuente oggi necessariamente coinvolto nella fase procedimentale della mediazione se, anziché cercare di massimizzare le opportunità che questa offre<sup>4</sup>, scegliessi di approfondire il mio impegno nel berciare contro tutti i potenziali aspetti d'ingiustizia (per sintetizzare le perplessità in una sola accessibilissima parola) che il 17 bis offre ad un occhio nemmeno tanto attento?

Ci occuperemo, occasionalmente, quando effettivamente necessario e durante la controversia avanti ad un soggetto davvero terzo, delle questioni che non risultino affrontabili nella sede del dialogo tra le parti. Inutile nascondere che le eccezioni di illegittimità costituzionale, ove la norma superasse il vaglio di costituzionalità già sollecitato dall'ordinanza 7 febbraio 2013, n. 18, della Commissione tributaria provinciale di Perugia, si potranno



proporre, laddove si presentasse il destro della giusta occasione processuale. Più stimolante e decisamente più impegnativo l'esercizio intellettuale dell'interpretazione sistematica, volto ad individuare soluzioni compatibili con l'ordinamento. Il Nucleo, infatti, opera allo scopo di avvicinare la procedura astratta a quella reale, di renderla proficua, anche rimuovendone gli aspetti inutilmente defatiganti. Rilevata la caratterizzazione fortemente processuale della procedura obbligatoria di mediazione<sup>5</sup>, ci si interroga circa la tenuta, nell'ibrido della detta contaminazione, delle garanzie del contribuente.

## Considerazioni costruttive in attesa dell'intento dell'innalzamento della soglia

Gli aspetti critici della procedura di mediazione obbligatoria andrebbero dipanati, prima ancora che sul piano legislativo, nell'ambito del confronto con l'Agenzia, antecedentemente all'eventuale, ma ripetutamente annun-

SEGUE A PAGINA 20

<sup>1</sup> Il presente articolo riassume l'intervento dell'Autrice, Segretario del Nucleo di Valutazione della Giurisprudenza istituito nell'ambito del Protocollo d'intesa Veneto sulla mediazione tributaria, nel corso del convegno "La mediazione tributaria. il bilancio del primo anno di pubblicazione dell'istituto" tenutosi a Marghera lo scorso 23 aprile.

<sup>2</sup> Si allude al Protocollo d'intesa sottoscritto in data 10 ottobre 2012, tra l'Agenzia delle Entrate, Direzione Regionale del Veneto, e gli Ordini territoriali dei dottori commercialisti e degli esperti contabili.

<sup>3</sup> L'organo destinatario, se non intende accogliere il reclamo volto all'annullamento totale o parziale dell'atto, né l'eventuale proposta di mediazione, formula d'ufficio una proposta di mediazione avuto riguardo all'eventuale incertezza delle questioni controverse, al grado di sostenibilità della pretesa e al principio di economicità dell'azione amministrativa. Si applicano le disposizioni dell'articolo 48, in quanto compatibili.

<sup>4</sup> Chi vaglia la procedura e ne sviscera i meandri, è proprio colui che vorrebbe farne uno strumento di realizzazione della giusta imposta, nei casi in cui sia fallito il tentativo di mettere in scena il giusto procedimento (in genere, si approda alla mediazione, dopo aver seguito la rotta dell'accertamento con adesione), prima del giusto processo; è proprio colui che intende usufruire concretamente della mediazione. Se non si volesse impiegare concretamente la procedura, ben si potrebbe accostarsi con superbo distacco, senza spreco di tempo e di energie nell'esegesi normativa, approdando rapidamente al diniego ovvero ad una proposta di riduzione delle sanzioni al 40%, fermo l'imponibile della pretesa, ed accedendo quanto prima al più tradizionale vaglio giurisdizionale.

<sup>5</sup> Il testo dell'art. art. 17 bis, D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546:

1. Per le controversie di valore non superiore a ventimila euro, relative ad atti emessi dall'Agenzia delle Entrate, chi intende proporre ricorso è tenuto preliminarmente a presentare reclamo secondo le disposizioni seguenti ed è esclusa la conciliazione giudiziale di cui all'articolo 48.

2. La presentazione del reclamo è condizione di ammissibilità del ricorso. L'inammissibilità è rilevabile d'ufficio in ogni stato e grado del giudizio.

3. Il valore di cui al comma 1 è determinato secondo le disposizioni di cui al comma 5 dell'articolo 12.

4. Il presente articolo non si applica alle controversie di cui all'articolo 47 bis.

5. Il reclamo va presentato alla Direzione provinciale o alla Direzione regionale che ha emanato l'atto, le quali provvedono attraverso apposite strutture diverse ed autonome da quelle che curano l'istruttoria degli atti reclamabili.

6. Per il procedimento si applicano le disposizioni di cui agli articoli 12, 18, 19, 20, 21 e al comma 4 dell'articolo 22, in quanto compatibili.

7. Il reclamo può contenere una motivata proposta di mediazione, completa della rideterminazione dell'ammontare della pretesa.

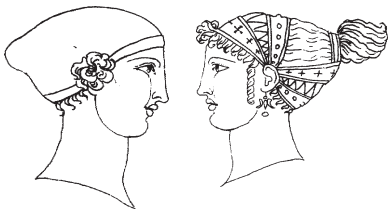
8. L'organo destinatario, se non intende accogliere il reclamo volto all'annullamento totale o parziale dell'atto, né l'eventuale proposta di mediazione, formula d'ufficio una proposta di mediazione avuto riguardo all'eventuale incertezza delle questioni controverse, al grado di sostenibilità della pretesa e al principio di economicità dell'azione amministrativa. Si applicano le disposizioni dell'articolo 48, in quanto compatibili.

9. Decorsi novanta giorni senza che sia stato notificato l'accoglimento del reclamo o senza che sia stata conclusa la mediazione, il reclamo produce gli effetti del ricorso. I termini di cui agli articoli 22 e 23 decorrono dalla predetta data. Se l'Agenzia delle Entrate respinge il reclamo in data antecedente, i predetti termini decorrono dal ricevimento del diniego. In caso di accoglimento parziale del reclamo, i predetti termini decorrono dalla notificazione dell'atto di accoglimento parziale.

10. Nelle controversie di cui al comma 1 la parte soccombente è condannata a rimborsare, in aggiunta alle spese di giudizio, una somma pari al 50 per cento delle spese di giudizio a titolo di rimborso delle spese del procedimento disciplinato dal presente articolo. Nelle medesime controversie, fuori dei casi di soccombenza reciproca, la commissione tributaria, può compensare parzialmente o per intero le spese tra le parti solo se ricorrono giusti motivi, esplicitamente indicati nella motivazione, che hanno indotto la parte soccombente a disattendere la proposta di mediazione.

# Procedura obbligatoria di mediazione tributaria: incognite procedurali

SEGUE DA PAGINA 19



ciato, innalzamento della soglia dei ventimila euro<sup>6</sup>, nonostante l'attività interpretativa condivisa talora consista in esercizi di sincretismo. L'impellenza di focalizzare soluzioni concrete si giustifica anche in ragione della rilevanza che rivestirebbero

liti mediabili sopra la soglia dei ventimila euro nei paralleli procedimenti penali, afferenti a fattispecie criminose ove siano previste soglie minime di imposta evasa<sup>7</sup>. Evidentemente, i riflessi sulla configurazione della fattispecie criminosa, sulla circostanza attenuante<sup>8</sup> nonché sull'applicazione della pena su richiesta<sup>9</sup>, costringono ad una ancor maggiore cautela nell'approccio ai meandri di oscurità in cui si rischia d'imbattersi nel percorso della procedura obbligatoria di mediazione, anche a causa della recente introduzione della disciplina.

## Sui criteri di definizione mediante mediazione

Il Nucleo sta lavorando all'esame delle questioni controverse, nell'accezione individuata dalla circolare 19 marzo 2012, n. 9/E, e, ad esame completato, diffonderà le risultanze dello studio. Ad oggi, pertanto, l'Agenzia, senza il criterio discriminante dell'incertezza della questione controversa, si muove solo in ragione dei due criteri residui: grado di sostenibilità della pretesa; economicità dell'azione amministrativa. Questi ultimi due criteri, ammesso che siamo in grado di darne una definizione alla luce evidentemente della sola prassi amministrativa (grado di sostenibilità onestamente pare il palindromo di incertezza della questione controversa e economicità dell'azione amministrativa al più un sinonimo), sono in definitiva gli stessi che presiedono (*rectius* dovrebbero presiedere) al procedimento di accertamento con adesione.

Rimane misteriosa la ragione per cui non ci si possa riferire all'orientamento della giurisprudenza nazionale di merito edita e della giurisprudenza di legittimità già in sede di adesione, ma questo è un altro capitolo del libro delle definizioni fuori dal giudizio. A voler rimanere nell'ambito della mediazione, l'unica argomentazione un poco persuasiva, per circoscrivere la valutazione alle sole pronunzie di merito e del territorio, pare essere quella dei numeri: dieci sentenze inedite sulla medesima questione, dello stesso segno, restano dieci anche a fronte di una decisione pubblicata sulla stessa questione, di segno opposto. Come dire che il grado di sostenibilità si misura con le statistiche dei precedenti e solo nei gradi di merito e solo nel territorio. Una visione per certi versi miope, priva dello slancio verso la determinazione della giusta imposta (potrebbe ben essere che l'unica sen-

tenza sensata sia l'isolata edita), ma per altri forte della prepotenza dei numeri. Chiaramente, questa prepotenza dei numeri è, in effetti, funzione del numero delle sezioni che si pronunziano, non del numero delle pronunzie.

## Sulla terzietà

Senza voler approfondire il tema della (non) terzietà, tema che, peraltro, rischierebbe di esaurirsi in un paragrafo bianco o al più sbiadito nell'ovvietà, rimane da affrontare, invece, il tema dell'attiguità dell'ufficio legale (nell'ambito del quale si colloca l'*apposita struttura diversa ed autonoma da quelle che curano l'istruttoria degli atti reclamabili*) all'area controllo. Il proclama d'autonomia dell'ufficio legale, infatti, evapora alla luce della riconducibilità delle due articolazioni al medesimo direttore provinciale<sup>10</sup>. E ancora, sempre nell'ottica costruttiva del dialogo con l'Agenzia, va monitorato l'effetto demotivante della procedura di mediazione obbligatoria sull'area controllo (e peggio ancora sulle attività tradizionalmente di competenza dell'area servizi<sup>11</sup>, ora gestite dagli uffici territoriali) che potrebbe ben spiegare un gran numero di atti di reclamo-mediazione. La mediazione potrebbe, infatti, rivelarsi disincentivante rispetto al riesame in autotutela e al tentativo di definizione in adesione esaltando il disvalore di traccheggiare in attesa che la pratica "passi al legale".

## Sulla sospensione cautelare

*In primis*, si potrebbe valutare la sospensione amministrativa ex art. 39, D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 o ex art. 2 quater D.L. 30 settembre 1994, n. 564, convertito con modificazioni, dalla legge 30 novembre 1994, n. 656 e D.M. 11-02-1997, n. 37, come suggerisce la Direttiva interna dell'Agenzia delle Entrate n. 29/2012 del 29 marzo 2012, che è lontana da retribuire posizioni preconcrete di matrice ministeriale ma espressione della nuova Agenzia. In secondo luogo, sarebbe anche tempo di non cedere alla tentazione di enfatizzare l'ormai superata terminologia del decreto 602. Dove il testo normativo cita i ruoli, non si potrebbe convenire di leggere, secondo una legenda logica, debiti (come, peraltro, pare consigliare anche il D.L. 31 maggio 2010, n. 78, ove suggerisce la legenda lessicale), anziché continuare a leggere iscrizioni a ruolo a mezzo di cartella di pagamento? Dopo la concentrazione della riscossione, del resto, le iscrizioni a ruolo sono rimaste solo quelle a seguito degli articoli 36 bis e 36 ter, D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600<sup>12</sup>.

Pare sostenibile, infine, la tesi dell'esperibilità della fase incidentale cautelare, disciplinata dall'art. 47, D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, anche durante il decorso dei novanta giorni riservati alle parti per tentare di addivenire alla mediazione. Non sembra preclusa al contribuente la costituzione in giudizio nel termine ordinario dei trenta giorni dalla notifica del reclamo-ricorso, il quale deve contenere tutti gli elementi del ricorso in cui è suscettibile di trasformarsi. La costituzione anticipata ostacolerebbe la trattazione della causa, in ragione dell'improcedibilità, ma consentirebbe la fissazione dell'udienza di sospensione, in quanto sarebbe soddisfatto il requisito soggettivo richiesto dall'art. 47, ossia che l'istante deve essere parte ricorrente<sup>13</sup>. Tale tesi appare, a maggior ragione, valevole, laddove la Corte Costituzionale, con la sentenza 336/98, aveva ravvisato la bontà di una simile soluzione in punto di ricorsi avverso ruoli del centro di servizio ex art. 10

SEGUE A PAGINA 21

<sup>6</sup> L'art. 17 bis, comma primo, dispone che "per le controversie di valore non superiore a ventimila euro, relative ad atti emessi dall'Agenzia delle Entrate, chi intende proporre ricorso è tenuto preliminarmente a presentare reclamo secondo le disposizioni seguenti ed è esclusa la conciliazione giudiziale di cui all'articolo 48".

<sup>7</sup> Elementi costitutivi, presupposti o condizioni di punibilità, a seconda delle diverse teorie.

<sup>8</sup> Si veda l'art. 13, commi primo e secondo, D.Lgs. 10 marzo 2000, n. 74.

<sup>9</sup> Si vedano, l'art. 13, comma 2 bis, D.Lgs. 10 marzo 2000, n. 74, e l'art. 444 c.p.p.

<sup>10</sup> Basti pensare che al paragrafo 6.4. *La sottoscrizione della mediazione*, la circolare 9 afferma che *l'accordo di mediazione deve essere firmato dal Direttore provinciale o regionale ovvero da un suo delegato*. Come dire che il detto direttore è rappresentante della parte nonché rappresentante della struttura autonoma avanti alla quale si confrontano le parti onde addivenire all'accordo.

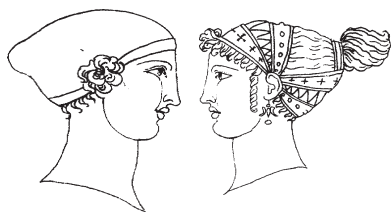
<sup>11</sup> Peggio ancora perché l'urgenza nella rivalutazione dell'attività di liquidazione, principalmente ex art. 36 bis e 36 ter, D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, presenta il connotato del pudore, considerati il modesto profilo della colpevolezza del contribuente sottoposto al controllo nonché la congiuntura economico-finanziaria che attanaglia il paese (stimata, peraltro, nei gradi di merito, degna di considerazione anche ai fini della perseguibilità per il reato di cui all'art. 10 ter D.Lgs. 10 marzo 2000, n. 74, cfr. tra le altre, sentenza Tribunale di Firenze, 10 agosto 2012 e sentenza Tribunale di Novara 20 marzo 2013). La crisi, insomma, se incisiva rispetto a strumenti di accertamento quali gli studi di settore, tanto più dovrà influire sulla rapida soluzione di controlli su condotte per definizione scevre dall'intento dell'evasione, dall'artificio e dal raggio del fisco, ostativo all'esercizio del potere di accertamento, al fine di sondarne la fondatezza (non serve sottolineare come tali tipi di controllo, in virtù di automatismi proni sull'insensibilità informatica patiscano di frequente l'inesattezza del malinteso tra il contribuente e il software). Del resto, allo stato attuale, l'unico strumento di *compliance* dell'Amministrazione nei confronti dei contribuenti, consono a fronteggiare almeno in parte la sfavorevole congiuntura è e rimane soltanto la giustizia (nell'accezione di esattezza) del controllo. L'incolpevole carenza di liquidità, altrimenti e ulteriormente, potrebbe essere affrontata soltanto con l'introduzione nell'ordinamento di una nuova tornata di definizioni, mirate al profilo della riscossione degli omessi versamenti, atteso che le definizioni che coinvolgono gli imponibili, è noto, oltre ad essere idonee a sovvertire talune priorità di matrice etico-sociale nel concorso alle spese pubbliche, non attengono a fattispecie che sfuggano a tassazione senza le fattezze dell'intento di parte privata (allorché l'accertamento sia legittimo e fondato, naturalmente).

<sup>12</sup> Rimangono, certo, delicati alcuni aspetti inerenti all'individuazione di una netta linea di confine tra l'attività di accertamento-riscossione e l'attività di mera riscossione. Quest'ultimo profilo, del resto, emerge in modo clamoroso anche dalla lettura della Circolare 48/E/2011, in tema di definizione delle liti pendenti ex art. 39, D.L. 6 luglio 2011, n. 98, convertito con modificazioni in L. 15 luglio 2011, n. 11, in cui le due fasi non sono sempre convenientemente distinte l'una dall'altra. L'argomento della distinzione tra fase o attività della liquidazione e fase o attività dell'accertamento conosce un momento di attuale interesse anche alla luce della sentenza della Corte di Cassazione 15 febbraio 2013, n. 383, in punto di applicabilità dell'art. 15, D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, di disciplina della riscossione frazionata, agli atti di recupero del credito d'imposta, emessi ai sensi dell'art. 1, commi 421 e 422, L. 30 dicembre 2004, n. 311.

<sup>13</sup> Difficile non considerare, se non altro, che il Legislatore dell'art. 47 non conosceva il 17 bis e, dunque, non avvertì l'esigenza di scrivere parte ricorrente o reclamante. Tale considerazione appare sufficiente a superare l'eristica eccezione di chi individua nella *lettera* del 47 insuperabile impedimento alla tutela cautelare, a dispetto degli effetti sistematici dell'impedimento stesso, ben superabili alla luce dell'impiego di uno sforzo ermeneutico un poco più perspicace. Difficile, altresì, intravedere nella scelta del Legislatore del 17 bis una sistematicità ove non fa menzione dell'art. 47, laddove richiama invece altre norme del D.Lgs. 546, anziché una più semplice opzione per un fraseggio legislativo di ragionevolezza, scevro di certosa maniera.

# Procedura obbligatoria di mediazione tributaria: incognite procedurali

SEGUE DA PAGINA 20



D.P.R. 787/80, impugnazione che presenta profili di similitudine con la procedura in argomento.

In sostanza, le parti senza stare ad arroccarsi ognuna sulle proprie posizioni, potrebbero di comune ac-

cordo, cominciare ad applicare un'interpretazione costituzionalmente orientata della norma. E, uno degli strumenti per attuare lo scopo, sarebbe la garanzia dell'esperibilità della fase cautelare, in ipotesi di disaccordo, ossia in ipotesi di diniego della sospensione amministrativa. Del resto, se l'Agenzia nega la sospensione amministrativa, quali timori potrà nutrire circa l'udienza di sospensione? Avrà ragione di ritenere che non ci siano né *fumus* né *periculum*. Se è così, potrà aspirare a vedersi confermata la propria tesi dall'ordinanza emessa a seguito dell'udienza cautelare. E ciò a voler tacere del fatto che forse abbiamo creato noi stessi il tema, ipotizzando che ci volesse un passaggio del 17 bis espresso sul punto. Magari sarebbe bastato pensare che la disciplina fosse implicita. E nell'implicito, avremmo trovato il razionale della semplicità, non già il criptico.

Quanto alle residue iscrizioni a ruolo ex art. 36 bis e 36 ter, D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, non mi pare, invece, abbastanza lineare da poter essere reputata coerente la tesi di chi, per impugnazioni di cartelle e ruoli, scinde reclamo-ricorso e ricorso in senso stretto e affida al reclamo-ricorso con istanza di mediazione le sorti dell'iscrizione a ruolo, costituendosi, invece, mediante deposito del ricorso per i profili che attengono alla cartella di pagamento.

## Sulla produzione di documenti

Pare sostenibile la tesi della piena applicabilità dell'art. 32, comma primo, D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, anche per l'ipotesi di liti che provengano dalla procedura obbligatoria di mediazione, nonostante il richiamo dell'art. 17 bis, comma sesto, all'art. 22, comma quarto. Nell'originaria struttura del processo tributario, infatti, il ricorrente che deposita documenti unitamente al fascicolo di parte, conserva il diritto di depositarne altri successivamente, purché nel termine dei venti giorni liberi anteriori alla trattazione. Tale conclusione appare corretta anche in considerazione delle tempistiche di manifestazione della motivazione dell'atto, recante la pretesa, e di esibizione della prova della pretesa stessa. L'assolvimento dell'obbligo motivazionale in sede di emissione dell'atto, con onere di esibire la prova procrastinata alla fase contenziosa, tradizionalmente accettato anche dalla giurisprudenza di legittimità, implica il diritto del contribuente di replicare e depositare prove documentali durante il processo.

La procedura obbligatoria dovrebbe consumarsi su un piano di sostanziale parità tra ufficio e contribuente. Ne consegue che se si riserva all'ufficio la facoltà di esibire la prova anche durante il processo, al contribuente si deve garantire il contraltare di detta facoltà (alla luce quantomeno del principio del contraddittorio, del diritto di difesa e della necessità di evitare surrettizie ed illegittime inversioni dell'onere probatorio). E anche si ritenesse l'ufficio gravato dell'onere dell'esibizione della prova nella fase amministrativa, si nutrono dubbi circa la possibilità di ritenere implicita l'abrogazione, per gli atti reclamabili, dell'art. 32, comma primo, D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546 (abrogazione che, peraltro, dovrebbe allora operare per tutte le parti del processo).

Lo spessore dell'argomento richiederebbe che la questione fosse approfonditamente rieditata<sup>14</sup>.

## Sul sistema sanzionatorio e sull'esclusione della conciliazione giudiziale

Non si può non osservare come la quantificazione delle sanzioni dovute nell'ipotesi in cui si addivenga a mediazione, identica a quella riservata all'eventualità della conciliazione ex art. 48, D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, risulti eccessiva in considerazione della non terzietà della struttura che

valuta il reclamo-ricorso con istanza di mediazione nonché della mancanza delle garanzie assicurate, nel caso di conciliazione, dal vaglio Presidenziale dei presupposti e delle condizioni di ammissibilità dell'accordo di rideterminazione della pretesa.

## Sugli atti reclamabili

La circolare 19 marzo 2012, n. 9/E, propende per l'estensione della procedura obbligatoria di mediazione agli atti impugnabili elencati nell'art. 19, D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, valorizzando il rinvio di cui all'art. 17 bis dello stesso decreto quale rinvio letterale e omnicomprensivo a detta norma.

Se anche l'elenco di cui all'art. 19 costituisse *numerus clausus*, non ci si potrebbe comunque esimere dall'esaminare il caso di quegli atti che sul piano fattuale non si prestano particolarmente bene alla definizione in mediazione (quelli che non si prestano all'adesione, come ci sembrava all'introduzione della procedura obbligatoria di mediazione, quando il parallelo con il D.Lgs. 19 giugno 1997, n. 218, era parso il più immediato). Occorre riconoscere, infatti, come colui che ha concepito il decreto 218, abbia manifestato una maggior finezza legislativa, valorizzando sì il fine deflattivo, ma come una garbata esigenza di riduzione del numero dei processi, sempre elegante anche alla prova del *test* della sistematicità. Infatti, all'epoca dell'introduzione del procedimento di accertamento con adesione, alcuni atti non sono passati attraverso il reticolo del setaccio speculativo alla luce delle loro particolari caratteristiche: gli avvisi di liquidazione, le cartelle di pagamento derivanti dall'attività di liquidazione.

Non si potrebbe, insomma, non manifestare qualche perplessità circa l'estensione dell'applicabilità della procedura obbligatoria di mediazione a tutti gli atti elencati all'art. 19, D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, (eccetto quelli di cui all'art. 47 bis). In particolare, si dubita della reclamabilità degli avvisi di (mera) liquidazione, con riferimento ai quali non pare che la pretesa sia suscettibile di essere definita in mediazione in senso proprio.

Circa il rifiuto tacito alla restituzione di tributi e accessori, inoltre, si nutre qualche dubbio sulla reclamabilità, così come giustificata dalla Circolare 9/E in virtù dell'asserita applicabilità dell'art. 19, comma terzo, D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546. Detta norma disciplina le sole ipotesi in cui vi sia obbligo dell'ufficio di notificare l'atto presupposto, tanto che la mancata notifica di quest'ultimo, che determina vizio procedurale per interruzione della sequenza procedimentale caratterizzante l'azione impositiva, implica il diritto del contribuente di impugnarlo unitamente all'atto derivato. Le fattispecie in argomento non ricorrono nel caso di silenzio-rifiuto.

Ci sono, infine, ipotesi di atti reclamabili derivati da atti presupposti non reclamabili (esempio tipico: gli accertamenti a carico dei soci nell'applicazione delle presunzioni di secondo grado derivate dalla presunzione di primo grado della ristrettezza della base azionaria), ove, oltre che improduttiva sul piano fattuale, la procedura obbligatoria di mediazione rischia di cagionare conseguenze processuali asistematiche (per continuare nell'esempio della ristretta base azionaria, nella quale a seguito dell'orientamento che vuole l'applicabilità dell'art. 295 c.p.c., ancor più si fatterà a negare la presunzione di secondo grado e l'autonomia dell'accertamento derivato: quale autonomia sul piano procedimentale per l'atto che sul piano processuale è ritenuto dalla giurisprudenza di legittimità legato all'atto presupposto mediante nesso di pregiudizialità dipendenza? A voler tacere dell'aspetto del riflesso del vincolo di consequenzialità necessaria, che sotto il profilo processuale potrebbe indurre anche fino al bivio del litisconsorzio necessario, su cui ancora s'adombra qualche ondivaga interpretazione.

Difficoltà operative, inoltre, si evidenzieranno necessariamente per gli atti che coinvolgono più controparti, in particolare la parte Agenzia del territorio per la quale l'intervenuta incorporazione nell'Agenzia delle Entrate<sup>15</sup>, non dà ragione delle diverse sfere di funzione. Analoghe considerazioni, anche rimanendo su un piano squisitamente intuitivo, potrebbero essere svolte in merito all'inadeguatezza della procedura obbligatoria per le ipotesi di litisconsorzio necessario, coobbligazione solidale, distinzione tra ufficio che emani l'atto e controparte processuale, come nel caso delle attività dei Centri operativi.

Se, invece, l'elenco di cui all'art. 19 non costituisse *numerus clausus*, come è ragionevole arguire sulla base della considerazione che il legislatore è prolifico di nuove forme provvedimentali ma non è minuzioso nel novellare le norme procedimentali e processuali che ne risultano interessate (all'introduzione di una nuova forma provvedimentale, il Legislatore non ha certo cura di aggiornare le norme che elencano provvedimenti), non ci si potrebbe comunque esimere dall'esaminare, ai fini del *test* della reclamabilità,

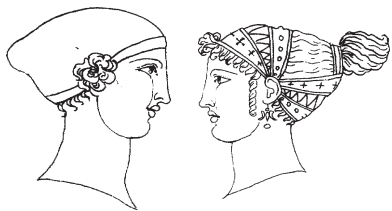
SEGUE A PAGINA 22

<sup>14</sup> Sono note le raffinatezze che raggiunge la dottrina ove si inoltri nello spinoso tema del distinguo tra documento, elemento di prova e prova. Basti pensare alle distinzioni, talora più filosofiche che idonee a trovare concreta attuazione, riconducibili alle interpretazioni dell'art. 58, D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, di disciplina delle nuove prove e dei documenti in appello.

<sup>15</sup> Per una disamina dell'interpretazione dell'Agenzia, dopo l'incorporazione dell'Agenzia del Territorio da parte dell'Agenzia delle Entrate (articolo 23 quater, D. L. n. 95/2012), si veda la circolare 28 dicembre 2012, n. 49/T.

# Procedura obbligatoria di mediazione tributaria: incognite procedurali

SEGUE DA PAGINA 21



il caso di quegli atti che risultano ancora di dubbia impugnabilità.

Per questi ultimi, qualora le caratteristiche intrinseche degli stessi consentano di adire il giudice, senza l'orpello della giurisdizione condizionata, il contribuente si assume il rischio

della declaratoria di inammissibilità. Per gli stessi atti, qualora le caratteristiche intrinseche degli stessi non consentano di adire direttamente il giudice (valore inferiore alla soglia di cui al 17 bis, per rimanere sul piano di un'ipotesi elementare), il contribuente si assumerebbe il rischio di un vaglio di ammissibilità rimesso ad un soggetto non competente ad eseguire il vaglio medesimo, con conseguenze inaccettabili sul piano dell'esercizio del diritto di difesa. Facciamo qualche esempio ove il *fair play* processuale richiederebbe una collaborazione costruttiva nella inevitabile fase iniziale in cui la norma ancora abbisogna di importanti fasi interpretative.

I preavvisi di irregolarità: risulta da segnalazioni pervenute da colleghi che l'Agenzia stia eccependo la tardività della costituzione in giudizio con riferimento al termine ordinario di trenta giorni, di cui all'art. 22, D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, anziché al termine allungato di novanta giorni dal silenzio o dal diniego o dall'accoglimento parziale, che parte privata intenda rifiutare, sulla base del ragionamento secondo cui il reclamo-mediazione si applicherebbe agli atti del 19, nel 19 non figura l'atto preavviso di irregolarità, quindi non troverebbe applicazione il termine mobile dei novanta giorni.

Nell'ambito del principio di collaborazione e buon andamento e della fattiva condivisione che ci si propone all'interno del Nucleo, i rappresentanti delle professioni, riterrebbero più costruttivo che l'Agenzia si riservasse l'eccezione di inammissibilità dell'atto introduttivo per carenza dell'atto impugnabile, non già per tardività della costituzione in giudizio di parte ricorrente. E la ragione è tanto sobria da apparire primitiva: in un sistema di giurisdizione condizionata, una condotta processuale diversa da quella caldeggiata dai professionisti sarebbe equipollente alla negazione della tutela giurisdizionale, a dispetto dell'esercizio del diritto di difesa. Al giudice, infatti, potrà ben essere rimessa la questione dell'ammissibilità dell'atto introduttivo ma per il profilo dell'eventuale esclusione dell'atto reclamato dal novero degli atti impugnabili, non per il profilo della presunta tardività della costituzione in giudizio. Dunque, la soluzione equilibrata in queste ipotesi non può che essere quella di consentire l'accesso alla giustizia, in modo che sia azzerato il novero delle pretese sottratte all'esercizio del diritto di difesa.

Parimenti, nelle ipotesi in cui si dubiti della giurisdizione.

Tutte le ipotesi sopra richiamate non dovrebbero escludere l'esperibilità della mediazione che, anche negli intenti della circolare n. 9, prevede che la pretesa venga previamente sottoposta al *test* dell'autotutela, applicabile anche ad atti non più impugnabili<sup>16</sup>, quindi non da escludere per atti di dubbia impugnabilità o atti per i quali si dubiti tra due giurisdizioni, purché atti recanti una pretesa.

Gli accertamenti imoesattivi: sotto le mentite spoglie della locuzione "concentrazione della riscossione", che ad un palato distratto potrebbe anche trasmettere il sapore dell'efficienza e forse addirittura della *spending review*, sta un accorpamento provvedimento che pretenderebbe d'ignorare che la terza fase di applicazione del tributo (la riscossione) è affidata a soggetto terzo rispetto all'Agenzia, ancorché dalla stessa partecipato, che riceve l'affidamento delle somme ma ignora le vicende genetiche del debito fiscale, che le medesime somme rappresentano. Eppure, nella sussistenza (intesa come debenza) e nell'esigibilità del debito fiscale non possono che immanere la legittimità e la fondatezza della pretesa. In caso contrario, rimarrebbe violato l'atomo del patto sociale, per concentrare in un concetto soltanto l'elenco delle specifiche violazioni. La legittimità è garantita anche dal percorso delle notifiche, che si snoda attraverso una concatenazione di notifiche di atti recettizi. Il rispetto della sequenza procedimentale, con le

relative notificazioni, è finalizzata, infatti a subordinare l'efficacia e la decorrenza dell'efficacia di una molteplicità di effetti giuridici.

Da sciogliere nei prossimi mesi, pertanto, i dubbi circa la reclamabilità delle comunicazioni di affidamento all'agente per la riscossione, onde garantire la tutela anche nella fase della riscossione provvisoria in pendenza di giudizio.

## Sulle ipotesi di dubbio in ordine alla reclamabilità dell'atto emesso dall'Agenzia.

Pare sostenibile la tesi, per il caso di presentazione di reclamo-ricorso concernente atto non reclamabile, della mancanza di produzione di effetti sfavorevoli in capo al contribuente nell'ipotesi in cui la costituzione in giudizio avvenga nei termini di cui all'art. 22, D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546. L'esame preliminare del ricorso ex art. 27, comma primo, dello stesso decreto, infatti, allorché l'atto impugnato fosse, invece, ritenuto dal Presidente reclamabile, individuerebbe l'improcedibilità del ricorso, in attesa che si consumasse la fase procedimentale della mediazione, non già l'inammissibilità dell'atto introduttivo. Nei casi di dubbio, pertanto, tutelerebbe maggiormente la presentazione del reclamo-ricorso con istanza di mediazione, anziché la scelta di adire direttamente il giudice tributario. Tale tesi appare, a maggior ragione, valevole, laddove il Protocollo d'Intesa siglato tra l'Agenzia delle Entrate, Direzione Regionale del Veneto, e gli Ordini territoriali dei dottori commercialisti e degli esperti contabili<sup>17</sup>, prevede che gli uffici comunichino, preferibilmente entro venti giorni dal ricevimento dell'istanza, eventuali e motivate cause di improponibilità della stessa, onde consentire la costituzione in giudizio nell'ordinario termine di trenta giorni.

## Sulla procura al difensore

A tenore del parere espresso dall'Agenzia nella circolare 19 marzo 2012, n. 9/E, l'istanza di mediazione può essere presentata alternativamente nell'atto di reclamo-ricorso dal contribuente o dal difensore, nelle controversie di valore pari o superiore a 2.582,28 euro. La medesima circolare, in punto di sottoscrizione dell'atto di mediazione si esprime a favore di un'individuazione flessibile del soggetto legittimato alla sottoscrizione: *il contribuente ha la facoltà di conferire una procura speciale, relativamente alla rappresentanza nella fase di mediazione e alla stipula dell'eventuale accordo finale raggiunto, nel caso in cui il contribuente si avvalga dell'assistenza tecnica di un difensore, il potere di concludere la mediazione può essere previsto nell'ambito della procura alle liti rilasciata dal contribuente o in un atto separato (v. schema allegato)*<sup>18</sup>. *È infatti ammesso, ai soli fini della mediazione, anche il conferimento di una procura speciale ai sensi dell'art. 63 del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, che disciplina la rappresentanza e l'assistenza dei contribuenti presso gli uffici finanziari. Resta ovviamente fermo il potere del contribuente di sottoscrivere personalmente l'accordo di mediazione*<sup>19</sup>.

Non ci si sente di aderire a tale impostazione, senza attraversare il tragitto della meditazione speculativa della tesi dell'Agenzia. Atteso il carattere non eventuale ma strettamente necessario della procedura, non si vede ragione per cui dovrebbe essere esplicitamente menzionato nella procura alle liti il potere di rappresentare il contribuente in tale fase né ragione per cui il contribuente dovrebbe rimanere legittimato alla sottoscrizione in proprio dell'atto di mediazione. Infatti, la sottoscrizione della procura individua il difensore, che non può mancare nella lite di valore superiore al valore di cui all'art. 12, D. Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546. L'atto introduttivo o reclamo-ricorso è idoneo ad integrare un ricorso, per l'ipotesi in cui non si addivenga all'atto di mediazione, ne consegue che il difensore non può che essere delegato alla rappresentanza in entrambe le fasi: quella obbligatoria di natura ibrida procedimentale-processuale e quella successiva squisitamente processuale. Non si danno ipotesi, insomma, in cui sarebbe ammessa un'estromissione in fatto del difensore dal controllo della fase obbligatoria preliminare all'instaurazione della causa. Se ciò si verificasse, infatti, il difensore assumerebbe la difesa, anche per quel che attiene alla responsabilità del rispetto dei (poco graditi, per la verità) termini mobili di costituzione di parte ricorrente nel giudizio di primo grado, senza potersi avocare il completo controllo del detto rispetto. Che accadrebbe se il contribuente fosse il destinatario diretto delle proposte di cui all'art. 17 bis<sup>20</sup> e conseguentemente il soggetto legittimato alla sottoscrizione per accettazione ma fosse (come necessariamente è) il difensore, soggetto terzo, a rispondere della tempestività della costituzione nel primo grado del giudizio?

SEGUE A PAGINA 23

<sup>16</sup> Provvedimenti definitivi, sentenze passate in giudicato che si pronunzino sul solo rito (circolare ministeriale Min. Fin. Dipartimento Entrate 08-07-1997, n. 195/E/1/4762/UDC)

<sup>17</sup> Si allude al Protocollo d'intesa sottoscritto in data 10 ottobre 2012 e, in particolare, all'art. 3, comma primo del detto Protocollo.

<sup>18</sup> L'allegato reca procura a margine con espressa menzione della delega a rappresentare il contribuente nella fase della procedura obbligatoria di mediazione.

<sup>19</sup> Si propone una lettura sinottica dei paragrafi 2.1. *La legittimazione a presentare l'istanza* e 6.4. *La sottoscrizione della mediazione*.

<sup>20</sup> Né ci si potrebbe limitare a farne una mera questione di elezione di domicilio, considerato che non si vedono ragioni per far discendere dall'elezione di domicilio, alcun atto idoneo a qualificare di per sé il soggetto legittimato alla sottoscrizione della proposta.

# Procedura obbligatoria di mediazione tributaria: incognite procedurali

SEGUE DA PAGINA 22



Si verificherebbe un'interruzione della sequenza di controlli che non possono che essere rimessi al soggetto che risponde dell'eventuale inadempimento rispetto ad uno dei passaggi attraverso i quali la sequenza si articola.

Ne viene che è il contribuente, dopo il conferimento della procura obbligatoria nei casi in cui sia tassativa la nomina del difensore, ad essere necessariamente estromesso dalla fase procedimentale di mediazione. È il contribuente che, nominato il difensore, non è legittimato a sottoscrivere in proprio l'eventuale atto di mediazione né può (ma questa è mera conseguenza) essere notificatario principale delle proposte dell'ufficio. Conseguentemente, la menzione del potere del difensore a rappresentare il contribuente nella fase della procedura obbligatoria di mediazione e a sottoscrivere l'atto di mediazione è superflua, in quanto implicita nel conferimento della procura alla lite obbligatoriamente reclamabile. In senso conforme, il richiamo del 17 bis al già citato articolo 12, norma pacificamente applicabile anche nelle occasioni processuali della conciliazione, ad esempio.<sup>21</sup>

## Conclusioni sulla giurisdizione condizionata

In conclusione, il tema da affrontare, alla luce di quanto considerato in precedenza, non pare la preclusione dell'immediata tutela giurisdizionale, quanto piuttosto la preclusione *sic et simpliciter*. Nell'intento dell'estensore della norma, la condizione di ammissibilità del ricorso, che si verificherebbe solo nel caso in cui sia stata esperita la procedura di mediazione, parve il miglior impulso alla riuscita della nuova occasione di definizione, ma comporta conseguenze che appaiono eccessivamente pesanti<sup>22</sup>. Le previsioni di censura di inammissibilità possono essere ritenute congrue quando siano funzionali a dar certezza ai rapporti giuridici (interventiva definitività, ad esempio), dunque, quando siano stabilite in ragione di termini ultimi, spiranti i quali è accettabile la perdita del diritto all'azione, non in ragione di termini antecedenti all'ultimo<sup>23</sup>.

Al fine di indagare sulla ragionevolezza della previsione, pare consigliabile esaminare la natura della procedura obbligatoria di mediazione alla luce dei suoi effetti, vale a dire dell'esito nel quale la stessa può sfociare. Il solo

inquadramento della procedura di mediazione nell'ambito di una natura ibrida, procedimentale-processuale, infatti, non rende ragione di un ulteriore profilo di innesto che pare manifestarsi nelle pieghe dell'art. 17 bis e ancor più nell'interpretazione che l'Agenzia dà della norma medesima: la contaminazione tra esercizio del potere-dovere di autotutela e opzione per la definizione manifestata nell'ambito del procedimento di accertamento con adesione<sup>24 25</sup>. E il quadro ulteriormente si complica, *rectius* s'inquina, ove si consideri l'indisponibilità dell'obbligazione tributaria.

Dovrebbe essere ragionevole ipotizzare che la natura della mediazione sia diversa da quella dell'adesione, in caso contrario la procedura non sarebbe che una duplicazione, di ulteriore appesantimento degli adempimenti difensivi, inadeguata a giustificare la giurisdizione condizionata a pena d'inammissibilità riservata alle sole liti minori, ove la penalizzazione si consumerebbe pertanto per intervallo d'imposta (che, talora, potrebbe addirittura significare per scaglione d'imponibile). Di qui, non si potrebbe sfuggire a qualche valutazione in ordine all'art. 3 Cost.

Pertanto, non resterebbe che concludere per una natura ulteriormente ibrida della procedura di mediazione in cui, ferma l'indisponibilità dell'obbligazione, si assicuri alle parti la facoltà di enucleare la *coincidentia oppositorum*, giusto un contraddittorio, che si snoda attraverso fasi dialettiche predeterminate, di garanzia del contraddittorio perfetto. Non si può negare, infatti, che il contraddittorio nella fase di accertamento con adesione possa essere e sovente sia imperfetto: il contraddittorio può concludersi con il silenzio di un ufficio non propositivo o con il rigetto esplicito delle richieste di parte privata, senza che quest'ultima abbia manifestato tutte le eccezioni sollevabili nel successivo giudizio, oppure con la rinuncia all'istanza ad opera del contribuente che presenti il ricorso, senza che all'altra parte, insomma, sia normativamente concesso né in un caso né nell'altro il diritto di replica. Tale caratteristica dell'istituto pare spiegarsi solo in ragione della facoltatività del procedimento, nel quale si ammette ciò che non si ammette né nella fase istruttoria<sup>26</sup> né nella fase processuale: il contraddittorio imperfetto.

Evidentemente, il diritto di replica cui si allude è un diritto pieno, ove la replica possa praticarsi con riferimento ad una presa di posizione motivata, argomentata e documentata. Forse è questo l'unico connotato veramente distintivo della procedura di mediazione, rispetto agli strumenti deflattivi tradizionali che si esperiscono fuori dal processo: le parti intervengono nel contraddittorio *causa cognita*<sup>27</sup>.

Ciò potrebbe giustificare sia il contenuto con cui la norma riempie il silenzio dell'ufficio<sup>28</sup>, sia la preclusione frapposta a parte privata di costituirsi in giudizio prima del decorso del termine dei novanta giorni, non già, tuttavia, la censura d'inammissibilità per costituzione anticipata o mancato previo esperimento della procedura (quando a tale mancanza ben si potrebbe rimediare mediante concessione di termine).

Tale connotato, inoltre, potrebbe forse spiegare anche la misura delle sanzioni, allineata con quella applicabile in sede di conciliazione giudiziale e altrimenti incompatibile, perché penalizzante, rispetto ai contenuti caratterizzanti l'autotutela.

<sup>21</sup> La conciliazione non viene sottoscritta in proprio dal contribuente (senza che, quindi, il difensore possa aver certezza d'esserne informato).

<sup>22</sup> In punto di giurisdizione condizionata, la Corte Costituzionale, con la sentenza 276 del 2000 ad esempio, si pronunciò sull'art. 412 bis c.p.c. (rito del lavoro) evidenziando come procrastinare la tutela giurisdizionale sia legittimo a condizione che non sia eccessivo e che attraverso il meccanismo procedimentale non si giunga alla preclusione dell'accesso alla tutela giurisdizionale. Principi non difforni sono ravvisabili sia nella Risoluzione del Parlamento europeo del 13 settembre 2011 sull'attuazione della Direttiva relativa alla mediazione negli Stati membri (2011/2026(INI)) sia nella Direttiva 2008/52/CE del 21 maggio 2008, relativa alla mediazione in materia civile e commerciale.

<sup>23</sup> La Corte Costituzionale storicamente, come si diceva, ha salvato la giurisdizione condizionata nei soli casi in cui questa fosse orientata a favorire la composizione preventiva della lite con una prospettiva concreta di riconoscimento delle ragioni del soggetto, onde consentirgli di evitare il giudizio, oppure quando sussistessero superiori finalità di giustizia o particolari interessi sociali. Proprio la concretezza della prospettiva di definizione, al di là dell'astratta prospettiva, potrebbe essere uno degli elementi incidenti sulla valutazione della procedura obbligatoria di mediazione. Di ciò potrebbe tener conto anche l'Agenzia che, qualora privilegiasse atteggiamenti di rigidità soprattutto procedurale nella fase di mediazione, rischierebbe di deprimere le statistiche di positività delle definizioni e così di incidere negativamente sul *test* in merito all'indice della concreta possibilità di definire le liti. Si allude ad atteggiamenti di rigidità procedurale, non certo sostanziale, atteso che la flessibilità sostanziale configgerebbe con l'indisponibilità dell'obbligazione da un lato e con l'imparzialità e il buon andamento dall'altro, e sotto il profilo fattuale, anche con il principio di capacità contributiva, oltre che con la finalità, condivisa nel mondo delle professioni e dell'opinione pubblica, della lotta all'evasione.

<sup>24</sup> Anche alla luce di quella giurisprudenza che giustamente riconosce la definibilità degli atti parzialmente annullati in autotutela a sanzioni ridotte nel termine di ulteriori sessanta giorni dalla notifica dell'annullamento parziale, anziché nel termine degli originari sessanta giorni decorrenti dalla prima notifica dell'atto poi parzialmente annullato.

<sup>25</sup> Fondamentalmente non ci sono, tuttavia, ragioni di ritenere plausibile una definizione in adesione nelle ipotesi in cui non la si riterrebbe allo stesso modo plausibile in sede di adozione di un provvedimento di annullamento parziale in autotutela, laddove, alla luce del principio d'imparzialità e buon andamento, le differenze tra le due distinte modalità di riduzione della pretesa fiscale si consumano sul piano temporale e sanzionatorio della manifestazione provvedimento, non già sul piano della determinazione del *quantum* indicatore della capacità contributiva e del presupposto d'imposta.

<sup>26</sup> Quella in cui la motivazione dell'atto è ancora allo stato embrionale.

<sup>27</sup> Se tale impostazione venisse condivisa, si potrebbe veramente aprire un significativo margine di successo della procedura obbligatoria, che porterebbe correlativamente a concludere per un'utilità solo residua del procedimento di accertamento con adesione.

<sup>28</sup> Silenzio ben diverso dal silenzio nel procedimento di accertamento con adesione, ove il contribuente non ha manifestato le eccezioni sollevabili in sede contenziosa.



## SOCIETÀ

# START UP INNOVATIVE

## Un'opportunità praticabile

**I**l governo Monti ha cercato sin dal suo insediamento di incentivare lo sviluppo di nuove iniziative d'impresa e in questo contesto si inserisce la figura delle "start up innovative", consistenti in forme societarie la cui operatività è caratterizzata da uno spiccato valore tecnologico. In un contesto recessivo quale quello attuale, l'introduzione di queste forme societarie ha come obiettivo dichiarato il favorire la crescita sostenibile, lo sviluppo tecnologico, la nuova imprenditorialità e l'occupazione.

Le **start up innovative** sono state introdotte con la legge 17.12.2012, n. 221 di conversione del D.L. n. 179/2012 (c.d. Decreto Crescita 2.0), pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 294 del 18.12.2012 e quindi con decorrenza il 19.12.2012: con gli articoli dal 25 al 31 di tale decreto il legislatore è intervenuto a 360°, rendendo concretamente appetibile l'adozione di tale forma societaria. E' bene sottolineare che si tratta pur sempre di società di capitali e di società cooperative di diritto italiano, non quotate, (nonché di società europee residenti in Italia) che, presentando una serie di requisiti obbligatori, vengono classificate come innovative e di conseguenza investite di una serie di misure agevolative, che vanno dalla riduzione dei costi di avvio dell'impresa alle agevolazioni fiscali per gli investitori. La natura di tali agevolazioni e deroghe normative è temporanea e dipende dall'"anzianità" della società: per le società costituite dopo il 19.12.2012 il periodo di permanenza nel regime è pari a quattro anni.

Assonime è stata la prima, con la circolare n. 11 del 6.5.2013, ad analizzare approfonditamente la normativa, ma anche sul sito del Registro delle Imprese ([www.registroimprese.it](http://www.registroimprese.it)) è riportata una sezione che, seppur in maniera più semplificata, riporta le caratteristiche qualificanti e le agevolazioni previste per le start up innovative. Ma che attività devono svolgere le società per essere qualificate come start up innovative?

Il Legislatore, al comma 2, lettera f) dell'articolo 25, richiede che la start up innovativa debba avere "quale oggetto esclusivo o prevalente, lo sviluppo, la produzione e la commercializzazione di prodotti o servizi innovativi ad alto valore tecnologico". Su questo punto è stato prezioso l'intervento di Assonime, la quale ha sostenuto, tenuto conto del fine della norma, che "tendenzialmente ogni campo dell'attività economica può consentire lo sviluppo di prodotti o servizi ad alto tasso di innovazione" e di conseguenza che l'oggetto sociale della start up innovativa può essere riferito ad "ogni attività economica da cui possa discendere l'introduzione di nuovi prodotti e nuovi servizi, nonché nuovi metodi per produrli, distribuirli e usarli". Molta importanza in tal senso, più che l'indicazione dell'oggetto sociale nell'atto costitutivo, hanno le informazioni che dovranno essere comunicate al Registro delle Imprese, tra cui appunto una descrizione dell'attività concretamente svolta dalla start up innovativa e il possesso degli altri requisiti richiesti dalla norma.

### Nozione

Sono definite **start up innovative** le società di capitali, costituite anche in forma di cooperativa, le cui azioni/quote non siano quotate, che presentano i seguenti requisiti:

- \* i soci/persone fisiche detengono la **maggioranza** delle azioni/quote rappresentative del capitale sociale e dei diritti di voto nell'assemblea ordinaria;
- \* sono costituite e svolgono l'attività di impresa da **non più di 48 mesi**;
- \* hanno sede principale degli affari ed interessi in **Italia**;
- \* a partire dal secondo anno di attività, il totale del valore della produzione annua, risultante dall'ultimo bilancio approvato, **non è superiore ad Euro 5 milioni**;

GAETANO STAIANO

Ordine di Treviso

- \* **non distribuiscono** e non hanno distribuito utili;
- \* **hanno, quale oggetto sociale esclusivo o prevalente, lo sviluppo, la produzione e la commercializzazione di prodotti/servizi innovativi ad alto valore tecnologico**;

- \* non sono state costituite per fusione/scissione o a seguito di cessione d'azienda/ramo d'azienda;
- \* possiedono **almeno uno dei seguenti tre requisiti**:

– spese di ricerca e sviluppo uguali o superiori al 20% del maggiore tra il costo della produzione e il valore della produzione;

– impiego come dipendenti o collaboratori a qualsiasi titolo, in percentuale uguale o superiore a 1/3 della forza lavoro, di personale in possesso di un dottorato di ricerca (o che stia svolgendo un dottorato) ovvero di una laurea, accompagnata dallo svolgimento da almeno tre anni di attività di ricerca certificata presso istituti di ricerca pubblici o privati, in Italia o all'estero;

– possesso di almeno una privativa industriale (invenzione industriale o biotecnologica, topografia di prodotto a semiconduttori, nuova varietà vegetale direttamente afferente l'oggetto sociale).

Si considerano invece "**start up innovative a vocazione sociale**" quelle che, oltre a soddisfare i requisiti generali citati, operano in via esclusiva nei settori dell'assistenza sociale, sanitaria e socio-sanitaria, dell'educazione, istruzione e formazione, della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, della valorizzazione del patrimonio culturale, del turismo sociale, ecc. (Art. 25, co. 4) Con lo stesso decreto è stato introdotto l'"**Incubatore certificato**" ovvero una società di capitali che offre servizi per sostenere la nascita e lo sviluppo di start up innovative. (Art. 25, co. 5)

### Registro Imprese

Le start up innovative sono iscritte in una sezione speciale del Registro Imprese. La verifica del possesso dei requisiti previsti dalla normativa avviene attraverso un'autodichiarazione che va rilasciata dal legale rappresentante all'inizio e successivamente, **ogni sei mesi**. Le start up innovative sono **esonerate** quindi, dal momento della loro iscrizione nella sezione speciale, dal pagamento:

- \* dall'imposta di bollo (Euro 65) e dei diritti di segreteria (Euro 90) dovuti per gli adempimenti relativi all'iscrizione nel Registro delle Imprese e alle successive modifiche;
- \* del diritto annuale (Euro 200) dovuto in favore della Camera di Commercio.

### Deroghe di diritto societario

Per le start up innovative:

- \* in caso di riduzione del capitale di oltre un terzo, il termine entro il quale la perdita deve risultare diminuita a meno di un terzo viene posticipato al secondo esercizio successivo (in luogo del primo esercizio successivo). (*Deroga agli artt. 2446, co. 2 e 2482-bis, co. 4*)

\* In caso di riduzione del capitale per perdite al di sotto del minimo legale, l'assemblea, in alternativa all'immediata riduzione del capitale e al contemporaneo aumento dello stesso ad un importo non inferiore al minimo legale, può deliberare il rinvio della decisione alla chiusura dell'esercizio successivo. (*Deroga agli artt. 2447 e 2482-ter*)

Per le start up innovative costituite in forma di Srl:

- \* l'atto costitutivo può creare categorie di quote fornite di diritti diversi e determinare il contenuto delle varie categorie anche in deroga a quanto previsto

dall'art. 2468 co. 2 e 3 c.c.;

\* l'atto costitutivo, anche in deroga all'art. 2479, co. 5 c.c., può creare categorie di quote anche prive del diritto di voto o con diritti di voto non proporzionali alla partecipazione, o anche con diritti di voto limitati a particolari argomenti o subordinati al verificarsi di particolari condizioni non meramente potestative;

\* le quote di partecipazione possono costituire oggetto di offerta al pubblico di prodotti finanziari, anche attraverso portali per la raccolta di capitali disciplinati all'art. 30;

\* non si applica l'art. 2474 c.c., che vieta operazioni sulle proprie partecipazioni, qualora l'operazione stessa sia compiuta in attuazione di piani di incentivazione che prevedono l'assegnazione di quote di partecipazione a dipendenti, collaboratori o componenti dell'organo amministrativo, prestatori d'opera e servizi anche professionali;

\* l'atto costitutivo può prevedere, a seguito dell'apporto da parte dei soci o di terzi anche di opere o servizi, l'emissione di strumenti finanziari forniti di diritti patrimoniali o anche diritti amministrativi, con esclusione del diritto di voto nelle decisioni dei soci ex artt. 2479 e 2479 bis c.c..

### Rapporti di lavoro subordinato: agevolazioni e credito d'imposta

Le start up innovative sono agevolate nell'utilizzo di rapporti di lavoro a termine (anche in somministrazione).

Viene meno la necessità della puntuale indicazione nel contratto di lavoro (o di somministrazione) delle motivazioni legittimanti l'apposizione del termine, prevista invece a pena di nullità del termine medesimo.

Per quanto riguarda la successione di contratti a termine viene meno l'obbligo di rispettare il c.d. periodo di "stacco" tra un contratto a termine ed il successivo.

Attualmente il periodo di "stacco" è fissato dall'art. 5, comma 3, D. Lgs. 368/2001, in 60 o 90 giorni a seconda che il primo contratto abbia avuto una durata inferiore o superiore a 6 mesi, ed è derogabile in riduzione fino a, rispettivamente, 20 o 30 giorni, da parte della contrattazione collettiva nelle ipotesi esplicitamente previste dalla legge. Dal mancato rispetto del periodo di "stacco" consegue – in via ordinaria – la conversione del rapporto a termine in rapporto a tempo indeterminato. Anche per le start up innovative è previsto il riconoscimento di un credito d'imposta pari al 35%, con un limite massimo di 200.000,00 Euro annui, del costo aziendale del personale assunto a tempo indeterminato di personale altamente qualificato.

Sono previste condizioni agevolate ovvero il credito d'imposta è concesso:

- *prioritariamente* rispetto alle altre imprese;
- a seguito di apposita istanza redatta in *forma semplificata*;
- *senza necessità* di far predisporre ad un professionista la *certificazione* evidenziante le spese sostenute.

### Incentivi all'investimento

Per il 2013, 2014, 2015, è prevista:

\* una *detrazione IRPEF del 19%* delle somme investite in una o più start up innovative, con un ammontare massimo di investimento consentito in ciascun periodo pari a 500.000,00 Euro;

\* una *deduzione IRES del 20%* delle somme investite in una o più start up innovative, con un ammontare massimo di investimento consentito in ciascun periodo pari a 1.800.000,00 Euro.

La detrazione IRPEF sale al 25% e la deduzione IRES

# START UP INNOVATIVE

SEGUE DA PAGINA 24

al 27% per gli investimenti in start up innovative operanti in ambito sociale o energetico.

L'agevolazione è prevista con riferimento alle somme investite nel capitale sociale di una o più start up innovative con riferimento agli aumenti di capitale "reali", realizzati mediante l'immissione di nuove risorse nella società quindi:

- \* le costituzioni di capitale sociale di società neo costituite;
- \* gli aumenti di capitale di società già costituite;
- \* i versamenti a titolo di sovrapprezzo;
- \* i versamenti in denaro a fondo perduto, che non comportano obbligo di restituzione;
- \* la rinuncia incondizionata dei soci ai crediti vantati nei confronti della società;
- \* i conferimenti in denaro.

L'efficacia di tali disposizioni di favore è subordinata all'autorizzazione della Commissione Europea e il Ministero dell'Economia e quello dello Sviluppo hanno già messo a punto il decreto - in bozza risulta composto di 6 articoli - attraverso il confronto preventivo con Bruxelles proprio con l'intento di accelerarne il via libera.

## Società non operative

Le start up innovative non sono soggette alla disciplina delle società di comodo di cui all'art. 30 della legge 23.12.1994, n. 724 e delle società in perdita sistematica di cui all'art. 2, commi da 36 decies a 36 duodecies del decreto legge 13.8.2011, n. 138.

## Strumenti finanziari

Non concorrono a formare il reddito imponibile di amministratori, dipendenti e collaboratori continuativi i redditi derivanti dall'assegnazione, a titolo di remunerazione, di strumenti finanziari della start up innovativa stessa.

L'esenzione opera sia ai fini fiscali che contributivi. L'agevolazione riguarda anche l'emissione di strumenti finanziari come remunerazione per apporti di opere e servizi.

## Internazionalizzazione

Le start up innovative vengono incluse tra le destinatarie

dei servizi messi a disposizione:

\* dall'ICE - Agenzia per la promozione all'estero delle imprese italiane.

Tale Agenzia fornisce assistenza in materia normativa, societaria, fiscale, immobiliare, contrattualistica e creditizia. Provvede ad individuare le principali manifestazioni internazionali dove ospitare gratuitamente le start up innovative. Sviluppa, infine, iniziative per favorire l'incontro delle start up innovative con investitori potenziali per le fasi di "early stage capital" e di capitale di espansione.

\* Dal Desk Italia - Sportello unico attrazione investimenti esteri.

## Ambito concorsuale

Le start up innovative sono soggette alla procedura di composizione della crisi da sovraindebitamento, con esclusione, in particolare, della procedura di fallimen-

to, concordato preventivo e liquidazione coatta amministrativa.

## Durata regime

La disciplina di favore può essere fruita per 4 anni dalla costituzione dell'impresa, con la seguente distinzione:

Periodo costituzione	Durata
Società di nuova costituzione (post 19/12/12)	4 anni dalla costituzione
20/10/2010 - 19/10/2012	20/10/2012 - 20/10/2016
20/10/2009 - 19/10/2010	20/10/2012 - 20/10/2015
20/10/2008 - 19/10/2009	20/10/2012 - 20/10/2014

Di seguito i dati delle start up innovative iscritte alla sezione speciale del Registro Imprese alla data del 10.6.2013 (fonte: infocamere).

Regione	Valore
ABRUZZO	10
BASILICATA	4
CALABRIA	10
CAMPANIA	24
EMILIA-ROMAGNA	102
FRIULI-VENEZIA GIULIA	40
LAZIO	68
LIGURIA	21
LOMBARDIA	162
MARCHE	39
MOLISE	6
PIEMONTE	88
PUGLIA	21
SARDEGNA	21
SICILIA	15
TOSCANA	78
TRENTINO-ALTO ADIGE	43
UMBRIA	9
VALLE D'AOSTA	4
VENETO	88
<b>ITALIA</b>	<b>853</b>

## L'elenco dei sorvegliati della Consob

La Consob, Commissione Nazionale per le Società e la Borsa, pubblica tra l'altro nel suo sito due interessanti elenchi, le cosiddette black e grey list delle società quotate.

Si tratta delle società per le quali la Consob richiede l'obbligo di specifiche informazioni mensili o trimestrali, mensili per le società in black list e trimestrali per le società in grey list. I dati più rilevanti sono la posizione finanziaria netta, la posizione dei debiti scaduti, i rapporti verso parti correlate. Nel passato, qualcuna è andata poi in una qualche procedura concorsuale.

Ci riferiamo in particolare a:

- I viaggi del Ventaglio S.p.A., fallita nel luglio 2010;
- EUTELIA S.p.A., insolvente da dicembre 2010;
- Socotherm S.p.A., in concordato preventivo dal 2010;
- Monti Ascensori S.p.A., fallita in dicembre 2011;
- Finarte S.p.A., fallita in marzo 2012.

È peraltro curioso osservare come, fino a qualche giorno fa, il sito della Consob rilevava ancora queste società, ora espunte.

In ogni caso, per chi possa interessare, ora questo è l'elenco (ex art. 114 D.Lgs. 59/1998) della Black list e della Grey list, come definite da Consob. In un mercato così difficile, queste società dovranno dare dimostrazione di avere un futuro e quindi una situazione finanziaria non in peggioramento. Ma quanti investitori fanno attenzione a tutto ciò?

Giuseppe Rebecca  
(Ordine di Vicenza)

## Consob / Black and grey lists oggi

Elenco emittenti sottoposti ad obblighi di informativa mensile

1. AICON SPA, 2. AION RENEWABLES SPA, 3. ANTICHI PELLETTIERI SPA, 4. ARENA SPA, 5. BIALETTI INDUSTRIE SPA, 6. CAPE LISTED INVESTMENT VEHICLE IN EQUITY SPA, 7. CDC POINT SPA, 8. CICCOLELLA SPA, 9. COGEME SET SPA, 10. DMAIL GROUP SPA, 11. EEMS ITALIA SPA, 12. EUKEDOS SPA (ex ARCHIMEDICA SPA), 13. GABETTI PROPERTY SOLUTIONS SPA, 14. GIOVANNI CRESPI SPA, 15. INVESTIMENTI E SVILUPPO SPA, 16. K.R.ENERGY SPA, 17. LE BUONE SOCIETÀ SPA, 18. MERIDIANA FLY SPA (ex EUROFLY SPA), 19. MONTEFIBRE SPA, 20. MOVIE MAX MEDIA GROUP SPA (ex MONDO HOME ENTERTAINMENT SPA), 21. OLIDATA SPA, 22. PIERREL SPA, 23. PRAMAC SPA, 24. PRELIOS SPA, 25. PREMAFIN FINANZIARIA SPA, 26. RDB SPA, 27. RICHARD GINORI 1735 SPA IN LIQUIDAZIONE, 28. SEAT PAGINE GIALLE SPA, 29. SINTESI SOCIETÀ DI INVESTIMENTI E PARTECIPAZIONI SPA (ex YORKVILLE BHN SPA), 30. SOPAF SPA, 31. TAS SPA, 32. TISCALI SPA, 33. UNI LAND SPA, 34. ZUCCHI SPA

NB: Cell Therapeutics Inc., emittente azioni avente la sede in uno stato extracomunitario (società di diritto statunitense), è sottoposta agli obblighi di informativa mensile a decorrere dal 31.01.2009.

Elenco emittenti sottoposti ad obblighi di integrazione dell'informativa resa nelle rendicontazioni contabili periodiche

1. A.S. ROMA SPA, 2. AEDES SPA, 3. BEE TEAM SPA (ex DATA SERVICE), 4. BIANCAMANO SPA, 5. BIOERA SPA, 6. COBRA SPA, 7. FULLSIX SPA, 8. KINEXIA SPA, 9. MEDIACONTECH SPA, 10. PININFARINA SPA, 11. RISANAMENTO SPA, 12. SNAI SPA, 13. STEFANEL SPA.

## PROFESSIONE

# Evasione fiscale, corruzione e riciclaggio

## *Il ruolo del professionista come strumento di prevenzione*

**V**oglio innanzitutto ricordare come i dottori commercialisti siano una presenza numericamente importante e capillare sul territorio nazionale, contando circa 115.000 professionisti operativi. Si occupano, com'è noto, di economia aziendale, di diritto dell'impresa e di revisione legale.

Una notevole parte dell'attività concretamente svolta dagli studi attiene alle problematiche contabili e tributarie, prevalentemente delle imprese - medie, piccole e micro - e dei contribuenti privati. I dottori commercialisti sono - ritengo - la più importante interfaccia tra i contribuenti e la Pubblica Amministrazione, in primo luogo l'Agenzia delle Entrate, accanto alle Associazioni di categoria e ai CAAF. Sono stati la categoria che più ha supportato il passaggio dall'antico Fisco basato sulla carta all'odierno Fisco Digitale. Immettono, come intermediari autorizzati dall'Agenzia, ogni anno in formato digitale testato preventivamente milioni di dichiarazioni reddituali, IVA, anagrafiche e statistiche a fronte di un corrispettivo simbolico. Quando non operano come intermediari sono comunque sentiti come consulenti dalle aziende che provvedono direttamente agli adempimenti fiscali. Sono inoltre i professionisti che più frequentemente affrontano le fasi amministrative dell'attività di verifica e di accertamento tributari e che più spesso assumono la difesa dei contribuenti nelle commissioni tributarie di merito.

I dottori commercialisti sono quindi una parte importante e indispensabile della macchina tributaria, ma quel che ai più sfugge, spesso anche al legislatore e alla P.A., è che i dottori commercialisti sono i maggiori "mediatori culturali" dell'adempimento tributario.

Mediatori culturali nel senso che non solo spiegano ai contribuenti le nuove norme, i nuovi adempimenti, le nuove tassazioni - e ce n'è stato davvero bisogno in questi ultimi anni - ma si trovano spesso a illustrare e a difendere presso il pubblico (magari con occhio critico) le scelte del Legislatore e dell'Amministrazione. Spesso a rincorrere le persone in prossimità delle scadenze perché adempiano e siano comunque consci delle conseguenze che derivano dagli inadempimenti. Pochi giorni fa un importante leader politico ha affermato che chi vuole evadere si rivolge ai commercialisti. Può darsi. Qualche caso evidentemente ci deve essere, visti i valori statistici in ballo. Ma per converso si può dire, con sicurezza, che un contribuente che vuole adempiere correttamente ai suoi obblighi si rivolge necessariamente a un commercialista.

Nella mia esperienza comunque un evasore piccolo in genere fa le cose in proprio, nel segreto della sua gestione diretta degli incassi e dei pagamenti, senza bisogno di un consulente, mentre quello su scala sistemica ha uffici aziendali

MAURIZIO POSTAL  
Ordine di Trento e Rovereto



molto strutturati e probabilmente dei consulenti all'estero. In entrambi i casi tendono a non far conoscere le scelte a professionisti che potrebbero divenire testimoni a carico, nel caso di indagini tributarie o penali.

Va ricordato che il commercialista, in quanto iscritto al proprio Ordine, è innanzitutto obbligato a prediligere l'interesse pubblico rispetto a quello proprio o del cliente. L'articolo 5 del Codice Deontologico nazionale afferma: *1. Il professionista ha il dovere e la responsabilità di agire nell'interesse pubblico. 2. Soltanto nel rispetto dell'interesse pubblico egli potrà soddisfare le necessità del proprio cliente. 3. A causa dell'interesse pubblico, il professionista che venga a conoscenza di violazioni del presente Codice da parte di colleghi ha il dovere di informare il Consiglio dell'Ordine competente delle suddette violazioni.*

I codici deontologici delle professioni ordinistiche, associati all'esistenza di un potere disciplinare e sanzionatorio interno alla professione, sono una caratteristica che spesso il dibattito politico o sociologico o economico ha valutato come una qualità inutile e non coerente con il libero mercato, una sorta di relitto del diciannovesimo secolo. I codici deontologici in realtà offrono un importante limite etico ai comportamenti degli operatori interessati, e penso vadano valorizzati nell'attuale fase di generale ripensamento delle regole in base alle quali i mercati devono operare. La loro esistenza sicuramente favorisce un ruolo di prevenzione dell'evasione, e della criminalità economica in genere, da

parte delle categorie professionali.

Su un piano diverso, non di carattere etico ma attinente alle conseguenze sanzionatorie, va rammentato che, al di là delle ipotesi di concorso nella commissione di reati tributari, di cui il professionista potrebbe essere chiamato a rispondere, sul consulente possono incombere anche le responsabilità amministrative previste dal D. Lgs. 472/1997. Il relativo art. 9 prevede l'ipotesi di concorso di più persone nel compiere la violazione tributaria di carattere amministrativo e su questa base il consulente può essere sanzionato se *"abbia istigato il contribuente stesso o sia stato con lui d'accordo per violare la norma tributaria (dolo) o versi in colpa grave"* (C.M. 180/E del 13.07.1998).

Analogamente, sotto il profilo penale la Corte di Cassazione ha affermato che: *"Un professionista può essere coinvolto in reati tributari in concorso con il contribuente se ricorrono gli elementi soggettivi del dolo o della colpa grave"* (Cassaz. 28.10.2011, n. 39239). Nel caso il consulente potrebbe essere colpito non solo con la sanzione penale diretta, ma anche con la confisca del profitto illecito e con altre pene accessorie interdittive. Patirebbe infine le conseguenze disciplinari presso l'Ordine di appartenenza. Conclusivamente si può affermare che esiste un complesso di norme etiche, disciplinari, amministrative e penali che rendono il professionista iscritto senz'altro un soggetto che dovrà essere molto attento, non solo a non prestare collaborazione ad eventuali attività di evasione o di criminalità economica, ma anche a non poter essere associato ad ambienti che praticano tali condotte illecite.

Vorrei richiamare anche l'importante ruolo svolto dai colleghi quando siedono nei collegi sindacali o negli altri organi di controllo delle società di dimensione "non micro", funzione che li pone in prima linea nella verifica, per così dire *"in itinere"*, della legalità della gestione dell'impresa, fungendo da deterrente preventivo contro eventuali illegalità e anche contro l'evasione, il riciclaggio e la corruzione. Funzione di verifica *ex ante*, anziché di intervento successivo di carattere repressivo, che resta una interessante peculiarità del modello di *governance* tradizionale del nostro diritto societario.

Va considerato che in presenza di rilevante evasione e/o elusione fiscale anche il bilancio dell'impresa-evasore risulterà probabilmente falsato, per assenza di un adeguato stanziamento a fronte dei debiti o dei rischi tributari. Quindi, anche la funzione di revisione legale dei conti svolta dai commercialisti, in quanto revisori, è di evidente argine alla presenza di comporta-

SEGUE A PAGINA 27

<sup>1</sup> Intervento del Presidente dell'Ordine dei Dottori Commercialisti e Esperti Contabili di Trento e Rovereto, dott. Maurizio Postal, al Convegno "Evasione fiscale, corruzione e riciclaggio", organizzato dall'Agenzia delle Entrate - Dipartimento provinciale di Trento e dalla Commissione Tributaria di I grado di Trento e tenutosi a Trento il 1° febbraio 2013.

# Evasione fiscale, corruzione e riciclaggio

SEGUE DA PAGINA 26

menti evasivi.

Nel settore della normativa anti riciclaggio va ricordato che l'art. 12 del D. Lgs. 21 Novembre 2007, n. 231, prevede tra i destinatari delle relative disposizioni gli iscritti agli albi dei dottori commercialisti (come anche chi svolge attività professionale in materia contabile e tributaria, i consulenti del lavoro e i notai e gli avvocati per specifiche operazioni). Ciò comporta *in primis* l'obbligo di segnalazione di operazioni sospette di costituire riciclaggio (art. 41), ad esclusione dei casi in cui si tratti di informazioni acquisite per l'espletamento di compiti di difesa o di rappresentanza e consulenza in procedimenti giudiziari, ovvero in relazione alla redazione e trasmissione di dichiarazioni dei redditi o in materia di amministrazione del personale. L'art. 13 dello stesso D. Lgs. 231 assoggetta agli obblighi anti riciclaggio anche i revisori contabili, che nella larga maggioranza – se si escludono le strutture societarie di revisione – corrispondono ai colleghi dottori commercialisti.

Com'è noto gli adempimenti estesi ai commercialisti e ai revisori dalla normativa in questione sinteticamente sono:

- a) l'adeguata verifica della clientela quando si tratti di prestazioni sospette di riciclaggio, ovvero quando si tratti di operazioni che comportino la trasmissione di mezzi di pagamento superiori a 15.000 euro; per i commercialisti anche nel caso si tratti di operazioni del valore indeterminabile, sono presuntivamente sempre considerate di valore indeterminabile la costituzione, la gestione e la amministrazione di società, enti o trust o soggetti giuridici analoghi;
- b) l'obbligo di astensione dalla prestazione professionale se non messi in grado di effettuare un'adeguata verifica;
- c) l'obbligo di registrazione delle informazioni raccolte per la adeguata verifica della clientela e le caratteristiche delle prestazioni professionali svolte in uno specifico archivio unico informatico;
- d) l'obbligo di segnalazione delle operazioni sospette alla UIF.

Va infine ricordato che l'art. 51 del D. Lgs. 231/2007 impone ai soggetti destinatari della norma, quindi tra gli altri i commercialisti e i revisori legali, l'obbligo di denunciare le infrazioni all'uso del contante che vengano a conoscere, riferendone entro 30 giorni al MEF. E' di pochi giorni fa l'orientamento del Ministero che ha precisato che l'obbligo, che interessa anche il Collegio sindacale delle società – si ritiene solo qualora sia incaricato della revisione legale dei conti - è un adempimento di carattere collegiale, che deve essere deciso a maggioranza dal Collegio e posto in atto dal relativo presidente. L'obbligo interessa invece pacificamente, e senza problematiche di collegialità, l'eventuale soggetto incaricato della revisione legale dei conti diverso dal collegio sindacale.

In modo molto più ampio e pregnante sono coinvolti nei compiti generali di vigilanza delle norme antiriciclaggio i collegi sindacali, i consigli di sorveglianza, i comitati di controllo di gestione e gli organismi di vigilanza previsti dal D. Lgs. 231/2001, che spesso sono composti da colleghi commercialisti e revisori. Si parla naturalmente degli

organismi presenti nelle società che svolgono attività che le sottopone alla normativa antiriciclaggio (come banche, finanziarie, ecc.): l'art. 52 del Decreto obbliga questi organi della società a comunicare all'organismo di vigilanza di settore, al legale rappresentante della società e al MEF o all'UIF, a seconda dei casi, i fatti che possono costituire una violazione agli obblighi antiriciclaggio.

**G**uardando oltre ai contenuti e agli effetti delle funzioni professionali, penso che la mia categoria si trovi in una particolare posizione intermedia, tra diritto ed economia, tra teoria ed esperienza applicativa, tra mercato e settore pubblico, tra impresa e P.A., che la pone in grado di fornire qualche ragionevole valutazione sulla efficacia delle scelte legislative e regolamentari applicate in materia tributaria e, più in generale, di repressione degli illeciti economici.

Sulla lotta all'evasione, va sottolineato, come più volte già fatto dal nostro Consiglio Nazionale, come si assista ad un continuo incremento degli strumenti presuntivi di cui l'Agenzia delle Entrate può avvalersi nell'attività di verifica e di accertamento. Presunzioni legali che caratterizzano per esempio le indagini bancarie, il redditometro (sia vecchio che nuovo), gli studi di settore, e che rovesciano l'onere della prova sul cittadino – contribuente, che diventa colpevole fino a prova contraria.

Si può comprendere – e forse giustificare anche sul piano giuridico - il proliferare delle presunzioni legali in un periodo emergenziale, in cui la salvaguardia degli equilibri del bilancio pubblico assume ad un'importanza straordinaria per il bene comune. La giurisprudenza della Corte di Cassazione e le sentenze della Corte Costituzionale poi svolgono il loro ruolo riequilibratore, che lentamente erode certi eccessi, eliminando gli aspetti maggiormente lesivi dei principi di difesa del cittadino. Così è accaduto per gli studi di settore, a partire dal 2008, anno in cui sono stati dichiarati essere dei semplici sistemi statistici che producono solo presunzioni semplici, che non possono *tout court* spostare l'onere della prova sulla difesa del contribuente. La stessa evoluzione stava completandosi anche per il vecchio redditometro, in base ad un sentenza depositata pochi giorni prima dell'emanazione del nuovo Provvedimento dell'Agenzia che ha definito il nuovo redditometro. E così riparte la vicenda sulla qualificazione della presunzione. L'Agenzia delle Entrate ha già comunicato che il nuovo redditometro va qualificato come una presunzione legale, con conseguente spostamento dell'onere della prova a carico del contribuente.

Dicevo, si comprendono i motivi e le finalità di una sorta di legislazione di emergenza per il contrasto dell'evasione, ma essa va controbilanciata dalla previsione di adeguati strumenti di difesa del cittadino che garantiscano tendenzialmente l'equità finale dell'operazione. Quindi riteniamo sia necessario apportare modifiche ai procedimenti amministrativi e giurisdizionali posti a tutela del contribuente.

In sintesi, e per punti, ecco la nostra proposta:

- che il procedimento di adesione sia spostato su un funzionario diverso da quello che ha emanato l'avviso di accertamento;

- che la mediazione tributaria sia ampliata e trasferita, come competenza, dall'Agenzia, che è una delle parti, ad un organismo terzo, che potrebbe essere il Garante del Contribuente;

- che sia previsto un rafforzamento dei poteri e dell'effettiva funzionalità del Garante dei diritti del contribuente;

- che sia disposto un rafforzamento organizzativo delle Commissioni tributarie, che oggi appaiono con un arretrato in crescita (nonostante la diminuzione dei ricorsi causata dal loro costo e dalla riscossione provvisoria) e non sono in grado di dedicare alle sentenze il tempo necessario e gli strumenti che la loro importanza richiede;

- infine, che venga normata una correzione dell'attuale procedimento cautelare presso le commissioni tributarie di merito, consentendo sospensioni della riscossione provvisoria con decreto monocratico e in presenza anche solo del *fumus boni iuris*, senza la verifica del cosiddetto *periculum in mora*; con facoltà, per tutelare l'interesse dell'ente impositore, di condizionare la sospensione della riscossione alla presentazione da parte del contribuente di idonee garanzie..

**T**ornando a parlare, conclusivamente, del redditometro, voglio rammentare come la mia categoria professionale abbia sempre sostenuto che la verifica del tenore di vita e delle variazioni patrimoniali delle persone fisiche sia un approccio valido e fondamentale nella lotta all'evasione.

Quello varato da poche settimane appare senz'altro come uno strumento enormemente più evoluto del precedente e in grado di dare un'effettiva lettura della situazione economica e reddituale di un nucleo familiare.

Ma nella sua concreta applicazione va in primo luogo tenuto presente che è uno strumento complesso, sia nella raccolta dei numerosissimi dati che lo alimentano, sia perché richiederà inevitabilmente di essere affiancato da una ispezione attenta di tutti i conti bancari e finanziari del soggetto verificato. Conseguentemente anche la fase del contraddittorio sarà lunga e complessa. Andrà quindi utilizzato solo in casi selezionati, che presentano rilevanti anomalie apparenti dallo *screening* delle banche dati. Come si è detto in precedenza, i suoi risultati in termini di reddito presunto vanno considerati una presunzione semplice, che può divenire qualificata solo alla luce degli altri elementi raccolti dall'ufficio accertatore e dei risultati del contraddittorio instaurato con il contribuente.

Riteniamo debbano essere comunque riviste le modalità di calcolo degli incrementi patrimoniali (che devono essere valutati secondo un approccio economico-contabile completo e razionale, e sotto questo profilo spezziamo un'ancia a favore dell'obbligo della dichiarazione patrimoniale nell'Unico annuale). E' anche il caso di aumentare la franchigia del 20% sul reddito complessivo dichiarato, perché data la necessaria approssimazione dei risultati del redditometro, in quanto si avvale di dati statistici nazionali per valutare certe voci di spesa della famiglia, il grado di errore del risultato può essere in molti casi superiore alla suddetta franchigia.

# Carpe diem: afferra il bello della vita

**S**ono passati più di trent'anni. Eravamo appena partiti con l'aereo che ci portava a Roma per una di quelle tristi occasioni che riuniscono, per un giorno, tutta la famiglia.

L'hostess stava terminando l'elenco delle inutili raccomandazioni per il volo e i passeggeri stavano sistemandosi nel loro posto, distratti. Gli occhi attenti e curiosi nella faccia vissuta di nonno Bepi hanno incrociato i miei: è la seconda volta che vado a Roma, la prima sono andato con il cavallo. Con un meraviglioso parlare goldoniano esprimeva la sua emozione, la sua incredulità, il suo sgomento.

In quel momento ho capito lo sbalordimento che deve aver provato Orazio, quello del carpe diem, quando, giovane e intelligente figlio di schiavo, mandato a studiare in Atene, ha ricevuto la notizia che il padrone aveva liberato suo padre: il figlio di un liberto era un uomo libero, con tutti i diritti che aveva un civis romanus.

In un attimo la sua vita era cambiata: è diventato un uomo, padrone del suo futuro.

Anche la mia generazione ha vissuto liberazioni imprevedibili. Ricordo con sgomento la sofferta decisione di modificare un bilancio, la fatica per rifare le somme, ribattere la relazione e convincere la

segretaria a fermarsi fino a tardi. Ricordo anche quanto lavoro ci ha risparmiato la fotocopiatrice. E non parlo del cambiamento che la posta elettronica ha portato al nostro lavoro: a questo hanno partecipato anche i più giovani. Abbiamo tutti un padre liberto!

Non era certo così nei secoli passati. Lasciamo perdere il modo di lavorare la terra che è rimasto sostanzialmente uguale per migliaia di anni, ed anche oggi, se andate in Egitto, i contadini continuano a spingere l'aratro tirato da un asinello.

Mi piace ricordare che l'uomo ha usato la pietra scheggiata, come primo strumento di lavoro, più di centomila anni fa e che le prime tracce di pietra levigata appaiono appena diecimila anni fa. I nostri vecchi nonni hanno lasciato passare ben 50 volte il tempo che ci separa dalla nascita di Cristo per capire che è più lento, ma più sicuro, levigare una pietra, piuttosto che pestarsi le mani cercando di scheggiarla.

Vivere nei nostri anni è straordinario ed emozionante. Grazie.

E, come Orazio, afferriamo con gioia ed entusiasmo le imprevedute novità che ogni giorno ci porta.

Paolo Lenarda  
Ordine di Venezia



## TENNIS TRA ORDINI: ROVIGO SI AGGIUDICA L'ADIGE CUP



Si è svolta al Circolo Tennis di Rovigo la tappa 2013 dell'Adige Cup, manifestazione tennistica interprovinciale fra l'Ordine di Rovigo e quello di Verona.

Per i polesani sono scesi sulla terra rossa Giorgio Crivellaro, Andrea Andriotto (capitano giocatore), Franco Turrini, Alberto Caniato, Michele Mazzolaio, Michele Ghirardini e la collega Simonetta Magon. Per gli scaligeri in campo Alfonso Sonato, Pier Luigi Sterzi (capitano giocatore), Gustavo Bussinello, Davide Dal Dosso, Roberto Montone, Edoardo Vallazza, Roberto Zamperetti, Luca Santi, Alessandro Carlotti, Enrico Sganzerla e Marilena Truppo.

Medico dell'incontro Roberto Turrini e giudice arbitro Sabrina Magon. Al termine di ben sei di combattutissimi incontri (2 singolari, 3 doppi maschili, 1 doppio misto) si è imposta la compagine organizzatrice per 4 a 2. Nei due singolari hanno prevalso gli atleti del Rovigo, mentre nei doppi i risultati sono stati equilibrati; alla fine ha deciso la sfida un tiratissimo incontro il doppio misto, dove la coppia Magon-

Andriotto, pur con il fiato corto, ha prevalso. Tutte le gare si sono svolte all'insegna del fair play e del divertimento e, durante le premiazioni, gli organizzatori della sfida hanno deciso che la coppa dell'Adige Cup sia custodita dall'Ordine di Rovigo, fino alla rivincita dell'anno prossimo. Durante la conviviale, il vicepresidente regionale della Federazione Italiana Tennis, Gianfranco Piombo, ha pungolato gli organizzatori ad "allargare i confini" di questa bella e partecipata iniziativa. Oltre alla tradizionale coppa destinata ai vincitori, sono state distribuite t-shirt commemorative dell'edizione annuale ed è stato consegnato all'organizzatore, tennista e collega, Andrea Andriotto un gradito ricordo. Alle conviviale conclusiva ha presenziato il presidente provinciale della Federazione Italiana Tennis Massimo Borgato.

A tutti i partecipanti le congratulazioni del *Il Commercialista Veneto* e... a quando un campionato regionale? Magari un... Commercialista Veneto Tennis Cup!!!

Filippo Carlin (Ordine di Rovigo)

## CV IL COMMERCIALISTA VENETO

PERIODICO BIMESTRALE DELL'ASSOCIAZIONE  
DEI DOTTORI COMMERCIALISTI E DEGLI ESPERTI  
CONTABILI DELLE TRE VENEZIE

Direttore Responsabile: GERMANO ROSSI (Treviso)

Vice Direttore: EZIO BUSATO (Padova)

Comitato di Redazione: MICHELE SONDA (Bassano) - ALESSANDRO BAMPO (BL) - MONICA PONTICELLO (BZ) - DAVIDE DAVID (GO) - EZIO BUSATO (PD) - ERIDANIA MORI, EMANUELA DE MARCHI (PN) - FILIPPO CARLIN (RO) - SILVIA DECARLI (TN) - FILIPPO CAMPAILLA (TS) - GERMANO ROSSI (TV) - GUIDO M. GIACCAJA (UD) - LUCA CORRÒ (VE) - ADRIANO CANCELLARI (VI) - CLAUDIO GIRARDI (VR)

Hanno collaborato a questo numero: ALVISE BULLO (VE) - MATTIA CALLEGARI (RO) - SABRINA FERRAZZI (VE) - PAOLO LENARDA (VE) - ELISA NADALINI (UD) - MARA PILLA (VI) - MAURIZIO POSTAL (TN) - GIUSEPPE REBECCA (VI) - ARIANNA ROSSI (UD) - GAETANO STAIANO (TV) - SABRINA TORMEN (BL) - ANTONIO VIOTTO (TV) - SILVIA ZANON (TV)  
INSERTO: MARCO CIAN (PD), MARCO SILVA (PD)

Web Manager: MARIA LUDOVICA PAGLIARI, via Paruta 33A, 35126 Padova

Autorizzazione del Tribunale di Venezia n. 380 del 23 marzo 1965

Editore: Associazione dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili delle Tre Venezie

Fondatore: DINO SESANI (Venezia)

Ideazione, laying out, impaginazione: Dedalus (Creazzo-VI)

Stampa: GRAFICHE ANTIGA spa, via delle Industrie, 1 - 31035 Crocetta del Montello  
Articoli (carta e dischetto), lettere, libri per recensioni, vanno inviati a Maria Ludovica Pagliari, via Paruta 33A, 35126 Padova, tel. 049 757931. La redazione si riserva di modificare e/o abbreviare. I colleghi possono prendere contatto con il redattore del proprio Ordine per proposte e suggerimenti. Gli interventi pubblicati riflettono esclusivamente il pensiero degli autori e non impegnano Direzione e Redazione.

Numero chiuso il 20 giugno 2013 - Tiratura 11.700 copie.

Seguici anche su Facebook:



<http://www.facebook.com/commercialistideltriveneto>

SITO INTERNET: [www.commercialistaveneto.org](http://www.commercialistaveneto.org)



Questo periodico è associato  
all'Unione Stampa Periodica Italiana