

## Dagli Studi di Settore agli "Indici Sintetici di Affidabilità" (ISA)

*Le criticità riscontrate nella prima fase di applicazione e la posizione della Confederazione*

### 1. Dagli Studi di Settore agli "Indici Sintetici di Affidabilità" (ISA): Gli obiettivi della Riforma

CONFCOMMERCIO è stata tra le principali promotrici di una radicale riforma del sistema degli Studi di Settore mediante la loro sostituzione con sistemi che incentivassero una "compliance" preventiva tra Fisco e contribuenti.

Come noto, gli Studi di Settore sono stati introdotti nel nostro ordinamento tributario nel 1993 e la loro prima elaborazione risale al 1998, dopo la firma di un primo protocollo d'intesa tra il Ministero delle Finanze e le Associazioni di Categoria.

Gli Studi di Settore erano, quindi, il frutto di un progetto di condivisione e di confronto tra Amministrazione finanziaria e rappresentanze delle imprese e dei lavoratori autonomi ed hanno permesso di superare le precedenti negative esperienze in tema di "minimum tax" e di altri strumenti per la determinazione presuntiva del reddito d'impresa o del reddito di lavoro autonomo, quali i "Parametri" ed il "Contributo Diretto Lavorativo".

Con gli "Indici Sintetici di Affidabilità" (ISA) è stata, pertanto, data una concreta risposta alle istanze della Confederazione di favorire la "compliance" nei confronti dei contribuenti più virtuosi e, allo stesso tempo, di contrastare le condotte non virtuose, distorsive della concorrenza e delle regole del mercato.

In pratica gli ISA si collocano all'interno della più complessa ed articolata riforma fiscale avviata negli ultimi anni, volta a delineare un nuovo sistema di relazioni tra Fisco e contribuenti, incentivando la "tax compliance", la trasparenza ed il dialogo.

L'obiettivo degli ISA non è quello di sopperire alle carenze degli Studi di Settore con meri aggiustamenti procedurali, ma di avviare un profondo mutamento nella relazione tra Fisco e contribuenti in armonia con il principio di leale collaborazione fiscale contenuto nello Statuto dei Diritti del Contribuente.

Se gli Studi di Settore risultavano fondati sulla stima di un livello "congruo" di ricavi e con la conseguente possibilità per il Fisco di effettuare accertamenti presuntivi in caso di ricavi dichiarati inferiori a quanto stimato, i nuovi "Indici Sintetici di Affidabilità" hanno lo scopo di premiare i contribuenti più affidabili, ovvero prevedendo:

#### L'apofisma del mese

*La saggezza dell'uomo non ha ancora escogitato un sistema di tassazione che possa operare con perfetta uguaglianza.*

– Andrew Jackson

- › periodi di accertamento più brevi;
- › l'esclusione da accertamenti sintetici e presuntivi;
- › procedure più rapide per i rimborsi IVA;
- › la disapplicazione della disciplina riguardante le società non operative.

In altre parole si passa da una logica repressiva ad una logica premiale.

E ciò è in sintonia con la più ampia strategia di miglioramento del rapporto tra Fisco e contribuenti volta ad accentuare la prevenzione ex-ante rispetto alla repressione ex-post.

Occorre dire che questa strategia si è concretizzata a partire dal 2014 - in attuazione della Legge Delega di Riforma fiscale (Legge n. 23 del 2014) - con vari provvedimenti volti a migliorare la certezza del rapporto con il Fisco, in particolare mi riferisco alla revisione degli interpelli, dell'abuso del diritto, delle sanzioni penali ed amministrative, del contenzioso e nell'introduzione dell'istituto della "cooperative compliance" per i contribuenti di maggiori dimensioni.

Gli ISA completano questa strategia per quanto riguarda le piccole e medie imprese.

## 2. Le criticità riscontrate nella fase di prima applicazione degli ISA

E' innegabile che una riforma di tale portata avrebbe comportato, nella fase di prima applicazione del **nuovo strumento di "compliance"**, per le imprese e per gli intermediari che le assistono, criticità e difficoltà operative.

In particolare, tra le tante problematiche riscontrate, ritengo che sia mancata, in primis, quella necessaria comunicazione istituzionale, su larga scala, e di coinvolgimento delle Organizzazioni di Categoria in merito alla corretta rappresentazione degli ISA a livello territoriale, in conformità con quanto concordato in sede di Commissione degli Esperti con l'Agenzia delle Entrate e con la SOSE in merito alla necessità di avviare un'attività formativa congiunta sul territorio.

Inoltre, non è giustificabile il ritardo nell'emanazione di circolari esplicative e/o decreti ministeriali in grado di spiegare aspetti nuovi di natura metodologica e di efficacia applicativa ai fini fiscali degli ISA, anche con riferimento alla definizione

dei valori e dei dati precalcolati forniti dall'Agenzia delle Entrate.

Ed ancora, l'eccessivo numero di aggiornamenti del software ha causato notevoli problemi operativi agli intermediari.

Ma vorrei anche ricordare l'assoluta carenza di comunicazione in ordine al trattamento di situazioni di possibile inapplicabilità e/o di inefficacia applicativa degli ISA sotto il profilo metodologico in grado di alterare la definizione di un equo livello di affidabilità fiscale.

Come merita menzione, infine, la mancata preventiva condivisione in sede di Commissione degli Esperti della predisposizione del Provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle Entrate recante la disciplina del regime premiale, in ordine alla definizione dei livelli di premialità ed alla coerenza del regime premiale rispetto ai principi ritraibili dalla norma (quali, ad esempio: la pace fiscale per i soggetti più affidabili attraverso la tendenziale maggiore riduzione dei termini di accertamento; il superamento implicito della disciplina delle società non operative; l'effettiva valorizzazione di affidabilità anche con riferimento ad annualità pregresse).

## 3. La posizione di CONFCOMMERCIO

Alla luce degli evidenti problemi operativi riscontrati dalle imprese e dagli intermediari che le assistono in questa prima fase di applicazione degli ISA, la **Confederazione** ritiene necessaria un'attenta osservazione, entro un congruo arco di tempo, della efficacia delle tecniche statistiche applicate e delle analisi economiche di riscontro di validità delle stime operate.

Tale attività di "**osservazione monitorata**" dei nuovi Indici dovrà avere come naturale conseguenza il riconoscimento della premialità in favore delle imprese che conseguono un alto punteggio di affidabilità, una più efficace valorizzazione delle cause di possibile non corretta applicazione dei nuovi Indici da evidenziare nelle cosiddette "note aggiuntive" ed un'attenta valutazione - in un arco temporale di almeno due anni - degli operatori economici che presentano un punteggio gravemente insufficiente per il conseguimento del primo livello di premialità ancorché operanti in contesti produttivi non in crisi.