



# Il Corriere del Commercialista

## IL MAGAZINE

*online*



# INDICE

## **Corriere del Commercialista**

è la rivista dell'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili di Napoli



*In copertina "una veduta del Golfo di Napoli dall'Ospizio Marino Suore Elisabettine francescane". Per gentile concessione della guida "Napoli insolita e segreta", edizioni Jonglez. Foto di Fernando Pisacane.*

## 04

**Ancora indeducibili i contributi previdenziali per i dottori commercialisti e gli esperti contabili**

*Clelia Buccico*

## 06

**Le battaglie da combattere**

*Roberto Vona*

## 08

**Contenzioso tributario**

*Giuseppe Perdersoni*

## 12

**I profili tributari delle criptovalute**

*Salvatore Tramontano*

## 18

**Le Criptovalute: i risvolti penalistici**

*Bianca Bosco*

## 20

**Le prospettive economiche dopo il Coronavirus**

*Anna Lepre*

## 22

**Le tutele "a macchia di leopardo" del diritto di difesa al tempo del Covid: il caso delle udienze pubbliche da remoto**

*Paola Coppola*

**24**

**La responsabilità dello spedizioniere  
doganale in ambito tributario**

*Renato Polise*

**26**

**Covid, il Fondo Nazionale per il turismo  
a favore delle strutture alberghiere**

*Liliana Speranza*

**28**

**Digital Transformation**

*Vincenzo Tiby*

**30**

**La tutela del contribuente nella tenuta delle  
scritture contabili e dei documenti digitali**

*Stefania Linguerri*

**32**

**Commercialisti, l'organizzazione dello studio  
e lo stress-test della situazione emergenziale**

*Gianni Tomo*

**35**

**Lo sport è uguale per tutti**

*Marilena Nasti*

**36**

**Due realtà economiche diverse,  
due realtà professionali diverse**

*Paolo Longoni*

# Ancora indeducibili i contributi previdenziali per i dottori commercialisti e gli esperti contabili

a cura di **Clelia Buccico**

**Presidente della Fondazione dell'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili di Napoli**  
**Professore Ordinario di Diritto Tributario**  
**Università degli Studi della Campania Luigi Vanvitelli**



**D**a molti anni formano oggetto di controversie tra i contribuenti e l'Agenzia delle entrate i criteri di deducibilità dei contributi previdenziali e assistenziali obbligatori dei professionisti.

Come noto è pacifica l'ineducibilità in sede di determinazione del reddito di lavoro autonomo dei contributi "integrativi", che consistono in una maggiorazione percentuale su tutti i corrispettivi rientranti nel volume annuale di affari ai fini dell'IVA e che questi devono essere versati indipendentemente dall'effettivo pagamento da parte del debitore.

Il contributo in esame, ai sensi dell'art. 12, comma 5, della Legge n. 414/1991, "non concorre a formare il reddito professionale e non costituisce base imponibile ai fini dell'IRPEF" (come ripreso anche dalla risoluzione n. 69/E/2006 riguardante il contributo integrativo alla Cassa dei ragionieri e periti commerciali e dalla Corte di Cassazione - nella sentenza n. 13465/2014 relativa ai dottori commercialisti) ed è, pertanto, indeducibile dal reddito dei contribuenti.

L'Agenzia ha, inoltre, precisato che l'ineducibilità ricorre anche nell'ipotesi in cui l'iscritto, pur avendo maturato il diritto alla rivalsa, non lo eserciti per qualsiasi motivo.

Il contributo soggettivo è, invece, determinato sulla base di una percentuale del reddito professionale netto prodotto nell'anno precedente e nell'art. 11, comma 5, della stessa Legge n. 414/1991 è stabilito che lo stesso è deducibile, ai fini dell'IRPEF, dal reddito degli iscritti alla Cassa.

Si ricorda, inoltre, che è dovuto un contributo integrativo minimo nell'ipotesi in cui il contribuente abbia realizzato un limitato volume d'affari o, addirittura, un volume d'affari pari a zero. Quindi la differenza che ne risulta rimane a com-

pleto carico del professionista, che non può recuperare dai propri clienti l'onere contributivo.

L'Agenzia, sempre nella risoluzione n. 69/E/2006, ha ritenuto che, considerata la natura previdenziale del contributo minimo e la sua obbligatorietà, qualora lo stesso "sia rimasto effettivamente a carico del contribuente (per l'intero, nel caso di volume d'affari uguale a zero, o unicamente per quella quota differenziale che prescinde dal volume d'affari realizzato e che non è suscettibile di rivalsa) sia possibile dedurlo dal reddito complessivo ai sensi dell'art. 10, comma 1, lettera e), del T.U.I.R."

In una successiva risoluzione del 3 marzo 2011, n. 25/E (concernente il contributo dovuto alla Cassa dei biologi, ma che è applicabile a tutti i professionisti), è stato affermato che sono deducibili dal reddito complessivo, ai sensi dell'art. 10, comma 1, lett. e), del T.U.I.R. "i contributi versati facoltativamente alla gestione della forma pensionistica obbligatoria di appartenenza, qualunque sia la causa che origina il versamento, la quale può rinvenirsi nei riscatti (ad esempio per il corso di laurea), nella prosecuzione volontaria del versamento dei contributi nonché nella ricongiunzione di periodi assicurativi maturati presso altre gestioni previdenziali obbligatorie".

È stato, altresì, ritenuto che la deducibilità dal reddito complessivo è consentita, "... in relazione ai contributi integrativi minimi obbligatori, nell'ipotesi in cui i contributi volontari siano effettivamente rimasti a carico del contribuente, e nel rispetto, naturalmente, di tutte le altre disposizioni normative che disciplinano la contribuzione volontaria".

In merito, invece, ai contributi di natura assistenziale dei professionisti, si ricorda che l'Agenzia delle entrate ha affermato, nella risoluzione del 3 febbraio 2014, n. 107/E, che quelli versati

ai fondi integrativi del SSN sono deducibili dal reddito complessivo qualora siano rispettate le condizioni di cui all'art. 10, comma 1, lett. e-ter), del T.U.I.R. e cioè: a) si tratti di "fondi doc", cioè istituiti o adeguati ai sensi dell'art. 9 del D.Lgs. n. 502/1992 e iscritti nell'apposita sezione dell'Anagrafe dei fondi sanitari; b) gli stessi erogino prestazioni negli ambiti di intervento stabiliti con il Decreto del Ministro della salute del 31 marzo 2008, come modificato dal successivo Decreto del 27 ottobre 2009.

È stato, inoltre, precisato che il professionista non può dedurre tali contributi nell'ambito del proprio reddito di lavoro autonomo, a differenza di quanto avviene per il lavoratore dipendente, per il quale l'art. 51, comma 2, lett. a), riconosce espressamente la non concorrenza alla formazione del relativo reddito dei contributi versati a casse ed enti con finalità esclusivamente assistenziali.

Per quanto riguarda i contributi versati alle casse professionali l'Agenzia delle entrate ha confermato, nella risoluzione dell'8 marzo 2002, n. 79/E, l'orientamento precedentemente manifestato nelle R.M. n. 826/E/1984 e n. 109/E/1996 ed affermato che *"i contributi versati dai professionisti alle casse professionali non sono altro che contributi obbligatori per legge, versati per finalità previdenziali e assistenziali"*. Tali contributi sono stati considerati, pertanto, quali oneri deducibili dal reddito complessivo.

L'art. 54 del T.U.I.R. non ha previsto tra le spese deducibili in sede di determinazione del reddito di lavoro autonomo i detti contributi, a differenza di quanto stabilito, *"in via d'eccezione"*, per i lavoratori dipendenti, per i quali i contributi previdenziali e assistenziali versati dal datore di lavoro o dal lavoratore in ottemperanza a disposizioni di legge sono dedotti direttamente dal relativo reddito in sede di applicazione delle ritenute alla fonte ad opera del sostituto d'imposta.

L'Agenzia ha, inoltre, osservato che le spese afferenti all'attività professionale sono *"quelle sostenute per lo svolgimento di attività o per l'acquisizione di beni da cui derivano compensi che concorrono alla formazione del reddito professionale"*. È necessario, pertanto che sussista una connessione funzionale, anche indiretta, dei costi ed oneri sostenuti rispetto alla produzione dei compensi che concorrono a formare il reddito di lavoro autonomo.

I contributi previdenziali e assistenziali sono, invece, versati al fine di garantire al lavoratore una posizione pensionistica e una assistenza personale al verificarsi di determinati eventi (ad esempio la malattia o l'infortunio del lavoratore) e pertanto attengono esclusivamente alla sfera personale del lavoratore. La peculiarità del fine di tutela del singolo assicurato esclude, quindi, che possa trattarsi di un costo sostenuto in funzione della produzione del reddito di lavoro autonomo".

È stata ritenuta irrilevante la circostanza che i contributi in esame siano commisurati all'ammontare degli onorari percepiti dal professionista perché tale importo costituisce *"solo la base di commisurazione per determinare l'ammontare dei contributi dovuti alla Cassa Nazionale del Notariato"* e *"i contributi previdenziali e assistenziali costituiscono per la generalità dei contribuenti oneri deducibili dal reddito complessivo anche se sono sempre determinati in considerazione del reddito prodotto dal lavoratore"*. Ebbene, il 12 ottobre 2020 l'Agenzia delle entrate ha, con la risoluzione n. 66/E, stabilito che i contributi previdenziali e assistenziali obbligatori per legge versati dai notai (si sottolinea che la risoluzione fa riferimento solo ed unicamente ai notai) alla Cassa Nazionale del Notariato si deducono in sede di determinazione del reddito di lavoro autonomo ai sensi dell'art. 54, comma 1, del T.U.I.R. e, quindi, del calcolo della base imponibile IRAP.

La risoluzione ha preso spunto dall'orientamento ormai costante della giurisprudenza di legittimità (vedasi 26 febbraio 2001, n. 2781; 12 marzo 2001, n. 3595 e n. 3596; 27 gennaio 2009, n. 1939; 10 gennaio 2018, n. 321; 4 settembre 2020, n.



18395) secondo la quale i contributi versati dai notai alla Cassa Nazionale del Notariato sono deducibili in sede di determinazione del reddito di lavoro autonomo, in quanto inerenti all'esercizio dell'arte o professione e non costituiscono oneri deducibili dal reddito complessivo.

**Per i contributi dovuti dalle altre categorie professionali non è stata, invece, modificata l'interpretazione della precedente risoluzione n. 79/E/2002**, nella quale, come detto, era stata affermata la deducibilità degli stessi esclusivamente dal reddito complessivo del contribuente.

Si ritiene che l'orientamento interpretativo della Cassazione adottato per i Notai debba essere necessariamente estendibile anche ai contributi posti a carico degli esercenti professioni diverse da quella notarile e versati alle altre casse professionali, atteso che la stessa Corte ha affermato più volte che il requisito dell'inerenza sussiste non soltanto in presenza di spese necessarie alla produzione del reddito, ma anche di quelle *"che sono una immediata derivazione del reddito prodotto"*. La Suprema Corte ha, inoltre, costantemente affermato che il requisito dell'inerenza dei costi deve essere verificato con riguardo all'attività nel suo complesso e che lo stesso sussiste anche in relazione alle spese sostenute in proiezione futura.

Anche in questi ultimi casi è estendibile la considerazione che l'art. 10 del T.U.I.R. stabilisce la deducibilità dal reddito complessivo dei contributi previdenziali ed assistenziali versati in ottemperanza a disposizioni di legge solo in via residuale, quando gli oneri *"non sono deducibili nella determinazione dei singoli redditi che concorrono a formarli"*.

Anche il CNDCEC ha rilevato, in un documento dell'11 febbraio 2016, che, *"andrebbe prevista la deduzione dei contributi previdenziali dal reddito di lavoro autonomo e non da quello complessivo. Si tratta evidentemente di un onere strettamente inerente all'attività esercitata che dovrebbe dunque trovare riconoscimento in sede di determinazione del reddito di categoria. La questione assume rilevanza soprattutto ai fini dell'IRAP, per i lavoratori autonomi soggetti al tributo regionale che potrebbero in tal caso ridurre la propria base imponibile, tenendo conto anche dei contributi previdenziali a loro carico"*.

Quanto detto si deve leggere anche basandosi sulla necessità di superare il trattamento fiscale differenziato, a parità di reddito, a seconda di quale sia la fonte del detto reddito delle persone fisiche. Occorrerebbe, quindi, allineare il regime impositivo previsto per i redditi derivanti dall'impiego di energie lavorative, consentendo a tutti i lavoratori, sia dipendenti che autonomi, di aumentare il loro reddito disponibile netto, in considerazione del doppio prelievo (fiscale e contributivo) a carico di entrambe le categorie, prevedendo la possibilità di dedurre anche i contributi previdenziali versati dagli esercenti arti e professioni in sede di determinazione del reddito di lavoro autonomo, come già avviene per quelli dovuti dai lavoratori dipendenti. ■

# Le battaglie da combattere

a cura di **Roberto Vona**

**Professore Ordinario di Economia e Gestione delle Imprese Università Federico II di Napoli, Consigliere economico del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare della Repubblica Italiana**



**B**isogna programmare con la massima urgenza, lucidità e visione strategica anche la straordinarietà della ripresa delle attività d'impresa, sconvolte dalla pandemia nelle proprie convinzioni e sicurezze basate su consolidate prassi ed esperienze manageriali. Un vero e proprio tornado ha spazzato via la fiducia assoluta nei modelli di sviluppo incentrati sui vantaggi della globalizzazione e sulle sicurezze della stabilità degli assetti geopolitici. Sono bastati pochi mesi per rendere credibile un pensiero considerato dai più di retroguardia, che rivaluta l'importanza delle gestioni "a scorta" rispetto a quelle cosiddette a flusso teso, considerate un vero e proprio mantra fino ad inizio 2020. Ma il collasso imponderabile del capitalismo molecolare globalizzato, interconnesso e sincronizzato, pretende nuova energia vitale dalle direzioni imprenditoriali, che dovranno riuscire ad interpretare e governare le nuove sfide manageriali.

Tutte le grandi crisi, oltre a procurare dolore, povertà, sgomento e smarrimento, presentano anche concrete opportunità, per imparare e per migliorare, per creare equilibri sociali ed economici più avanzati, che richiedono necessariamente robuste sinergie e convergenze tra interesse pubblico e libera iniziativa privata.

Personalmente ritengo che la gravità e la brutalità dei veri e propri "teatri di guerra" che stiamo affrontando richiedano uno speciale reclutamento di "combattenti" tra gli imprenditori di maggiore successo, attrezzati e addestrati alle grandi sfide e abituati alla competizione. In Italia fortunatamente abbiamo un tessuto produttivo ricco di imprese sane e di avanguardia, in tutti i territori; imprese provate dalle crisi di questi anni e di questi mesi, ma pronte a dare il proprio contributo di pensiero, di esperienza e di azione alla ricostruzione e al rilancio dell'economia italiana, con il sostegno indispensabile delle risorse pubbliche, ma con l'energia, la professionalità, l'attitudine al rischio e i capitali aggiuntivi che qualificano l'azione aziendale privata.

## **Qualche idea per stimolare un confronto pratico.**

La crisi economica generata dalle emergenze sanitarie ha colpito molto duramente e diffusamente i diversi comparti dell'economia, ma possiamo dire che per alcuni settori le conseguenze del "lockdown" sono state particolarmente gravi e assesteranno colpi profondi e strutturali, che difficilmente gli aiuti potranno sanare, almeno nel breve periodo.

È il momento di ripensare all'industria per orientare le politiche di sviluppo dei nostri territori, per cogliere al meglio le opportunità che questa enorme crisi di riassetto degli equilibri economici mondiali offrirà a chi saprà attivarle. Con la vicinanza sapiente e vigile dello Stato.

Per anni in Italia tantissime imprese, in molti settori, attratte dalle irresistibili convenienze della delocalizzazione produttiva, hanno trasferito dinamicamente all'estero segmenti importanti delle proprie produzioni, generando i noti fenomeni di desertificazione industriale, con le conseguenze sociali e aziendali che si conoscono bene. La epocale, profonda e strutturale destabilizzazione degli assetti politico-economici e la conseguente riconfigurazione delle catene di fornitura e logistiche causata dalla pandemia del coronavirus, spingerà le imprese a considerare con attenzione il valore strategico del "riportare a casa" (tecnicamente "re-shoring") - dove la "casa" potrebbe essere, l'Europa, l'Italia o territori ancor più prossimi geograficamente all'impresa - nell'ambito di un confine organizzativo più circoscritto e meglio presidabile, una parte significativa delle produzioni di filiera terziarizzate in passato. Con l'aiuto degli incentivi pubblici si potranno favorire gli investimenti finalizzati a creare, in aree industriali speciali, stabilimenti produttivi moderni, all'avanguardia sul piano della tecnologia, della sicurezza, dell'impatto ambientale, della trasparenza e tracciabilità operativa, contributiva e fiscale, rilanciando il "made green in italy" in tutta la sua potenzialità e il suo valore commerciale. Spingendo anche per l'adozione di strategie di marketing incentrate sull'esaltazione del valore

della “unicità” italiana, da sempre apprezzata in tutto il mondo. Esistono i saperi, l’esperienza, la tradizione e la credibilità per attivare questo circuito virtuoso ed esistono le imprese che possono assumere l’onere della leadership per trainare questo modello di sviluppo verso traguardi ambiziosi e preziosi per il Paese. Serviranno coesione sociale, fiducia, sinergie di filiera, esaltati da massicce dosi di ottimismo, etica della responsabilità e spirito di servizio, ingredienti rari ma pronti ad emergere. Si potrebbe anche accompagnare lo sviluppo dei comparti produttivi che hanno mostrato maggiori rafforzamenti sul piano della crescita del mercato, per effetto delle modifiche nello stile di vita e nei consumi indotti dalla pandemia e che, con ogni probabilità, manterranno stabilmente posizioni privilegiate nelle scelte di acquisto anche in futuro. Sarebbe davvero auspicabile che le imprese di produzione che hanno avuto un robusto e repentino innalzamento delle vendite capitalizzassero questi vantaggi investendo nell’incremento e nell’ammodernamento della capacità produttiva e “scommettendo” su strategie di accrescimento della dimensione aziendale, essenziali per generare le risorse economiche e manageriali necessarie ad intraprendere percorsi non estemporanei di sviluppo internazionale. In Italia sono molte le imprese che oggi più di ieri possono cogliere questa opportunità, generando stabile ricchezza e fabbisogni di lavoro qualificato che i nostri territori sono in condizioni di offrire prontamente.

È una grande occasione anche per il Paese che nei diversi territori può favorire l’aggregazione localizzata e magari anche strategica di queste energie imprenditoriali trainanti, creando le migliori condizioni speciali di vantaggio per investire in stabilimenti di produzione moderni e sostenibili, con il sostegno di incentivi fiscali, contributivi, infrastrutturali, logistici, tecnologici, utili a creare le condizioni di attrattività necessarie per catalizzare anche gli operatori dei servizi specializzati nel supporto all’operatività e allo sviluppo aziendale.

Questi nuovi poli “distrettuali” dell’industria italiana potrebbero essere localizzati nelle aree desertificate dalle terziarizzazioni “*off-shore*” selvagge degli anni passati, rigenerate anche sul piano estetico e stilistico coinvolgendo i nostri maestri

dell’architettura, azionando uno straordinario sforzo di riqualificazione urbanistica che veda protagoniste le nostre migliori imprese di costruzione, pronte ad utilizzare materiali innovativi, tecnologie costruttive all’avanguardia, processi lavorativi in linea con i più elevati standard di sicurezza internazionale e di impatto ambientale, generando rinnovata bellezza e preziose opportunità di lavoro essenziali per ritrovare armonia, speranza e coesione sociale.

Questa progettualità guidata da un rinnovato entusiasmo per una direzione di sviluppo strategico del Paese orientata al rinnovamento e al rafforzamento del tessuto industriale, potrebbe anche favorire l’attivazione di processi virtuosi nel campo dell’urbanistica, auspicabili per avviare graduali ma improcrastinabili operazioni di diradazione e riqualificazione della residenzialità, specie nei centri urbani che hanno mostrato le maggiori sofferenze in questa grave crisi sanitaria.

La solidità industriale è essenziale anche per garantire maggiore indipendenza economica e per potere attendere con minore “pressione” la ripresa nei settori maggiormente danneggiati dalla pandemia, l’implementazione dei programmi di riconversione industriale e per sostenere lo sviluppo imprenditoriale più creativo nei comparti a maggiore accelerazione tecnologica. In queste dinamiche si dovranno attivare responsabilmente gli enormi vantaggi dalla disponibilità di giovani cervelli di elevato valore, che vorrebbero smettere di fuggire, pronti a combattere al fianco di leader credibili e autorevoli, illuminati e protesi al benessere delle future generazioni.

La solidità industriale è indispensabile per irrobustire i territori con risorse ed energie che integrano ed amplificano l’efficacia delle misure di sostegno pubblico che, oltre alla importantissima funzione di soccorso finanziario, dovranno generare opportunità di lavoro, coinvolgendo con piena ed assoluta sinergia le imprese, attivando efficaci meccanismi di presidio della legalità, attivando entusiasmo e scatenando la libera e sana iniziativa imprenditoriale, folle e creativa, irrefrenabile come nel nostro dopoguerra, che ci renderà ancora più orgogliosi di essere italiani, europei speciali tra gli europei. ■



# Contenzioso tributario

## Non sei il Papa o il proprietario del Colosseo o del Maschio Angioino? Puoi sempre dirlo, anche se gli atti che lo affermano sono definitivi

a cura di **Giuseppe Pedersoli**

Dottore Commercialista



**Con due sentenze, Corte di Cassazione inizia a sgretolare il muro dell'art. 19 del D.lgs 546 del 1992. Una norma folle che, finalmente, vacilla di fronte alla realtà concreta**

**C**hiunque si occupi, a vario titolo, di contenzioso tributario, ha mille dubbi, ma un'unica certezza: se il Fisco ti notifica un atto e tu non lo impugni, quell'atto diventa definitivo. Contestazioni, proteste, lamenti, rilievi, devono essere espressi entro sessanta giorni, con le modalità note agli esperti. Un collega illuminato sostiene da sempre: *“Se ricevi un atto dove c'è scritto che sei il Papa e tu non proponi ricorso, non c'è giudice tributario che possa modificare una realtà divenuta immutabile per l'eternità. Sei il Pontefice, Sua Santità e lo sarai fino alla fine dei tuoi giorni”*. È evidente che il dotto collega si esprima con un paradosso, ma quante volte è accaduto, durante l'udienza in commissione tributaria provinciale o regionale, di assistere alla scena nella quale il presidente o il relatore, allargando le braccia, quasi mortificati, chiariscono al collegio difensivo: *“Purtroppo c'è il muro insormontabile di un atto precedente che si è consolidato. Non possiamo scendere nel merito. Ci dispiace”*. Non importa che la richiesta sia manifestamente iniqua, che il ricorrente abbia sostanzialmente e palesemente ragione. In dottrina si parla di “cristallizzazione della pretesa tributaria”. Ma il muro insormontabile inizia a sgretolarsi. Se pure quello di Berlino è stato abbattuto, anche

cristallizzazione, definitività e consolidamento possono andare in frantumi. La Corte di Cassazione, con due recenti sentenze, ha scardinato uno degli assiomi del Decreto legislativo 546 del 1992: l'art. 19 comma 3. È vero che l'istituto dell'autotutela, in qualche modo, consente di scavalcare quel muro, se non è possibile abatterlo. Ma l'autotutela ha un profilo odioso per tutti coloro che tentano di difendere i contribuenti: la discrezionalità del funzionario, del dirigente, del responsabile del procedimento che devono valutare per poi decidere se annullare o meno la pretesa e l'atto con il quale essa (la pretesa) si manifesta. Avvocati e dottori commercialisti dediti al contenzioso hanno, tutti, almeno un aneddoto da raccontare con il quale si dimostra che l'annullamento in autotutela di un atto, ritenuto scontato, viene negato dal solerte rappresentante della pubblica amministrazione. Le frasi più frequenti? Non posso assumermi la responsabilità, annullo solo se me lo ordina una sentenza passata in giudicato, i termini della questione non sono quelli da lei esposti. Ma, si ripete, in fondo al tunnel si intravede una luce, ancorché fioca. Ripercorriamo quindi l'iter giuridico per lasciare una speranza ... “a chi ha ragione ma non si è difeso al momento opportuno”. L'art. 19, comma 3 del D.lgs. n. 546 del 1992 recita: *“Gli atti diversi da quelli indicati non sono impugnabili autonomamente. Ognuno degli atti autonomamente impugnabili può essere impugnato solo per vizi propri. La mancata notificazione di atti autonomamente impugnabili, adottati precedentemente all'atto notificato, ne consente l'impugnazione unitamente a quest'ultimo”*. Che ne fai delle Tavole della Legge ricevute da Mosè sul Monte Sinai?



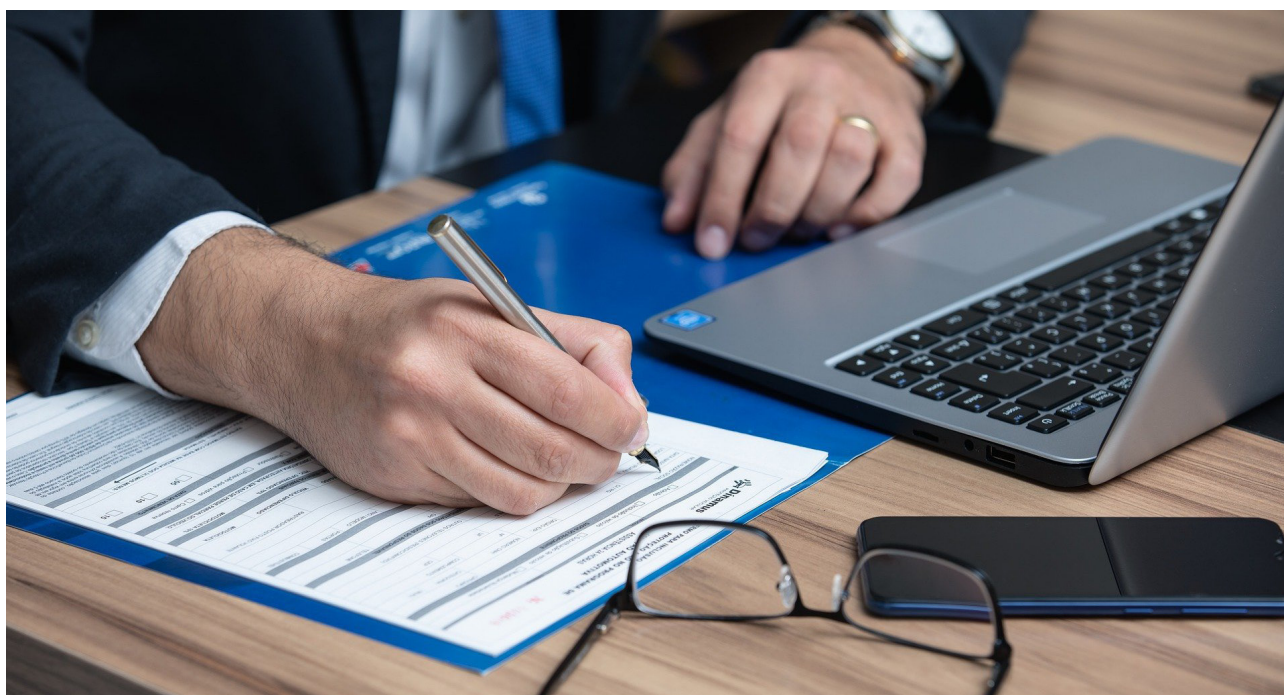
## L'autotutela: quando, come e limiti della stessa

L'Amministrazione finanziaria ha il potere-dovere di annullare un atto, di ritirare la propria pretesa fiscale, anche d'ufficio, pure senza una specifica richiesta del contribuente. Questo accade se gli atti sono riconosciuti illegittimi o infondati. Ma è proprio questo il punto. Le affermazioni appena enunciate, tacitamente, riconducono l'eventuale decisione di annullare, di "ritirare la pretesa", alla valutazione di chi ne ha (avrebbe) il potere. Come detto, l'aneddottica sul tema è fiorente, ci si potrebbe scrivere un libro. Quello che è chiaramente illegittimo e infondato per il contribuente, potrebbe non esserlo per chi è tenuto ad esaminare e valutare l'istanza. Ed infatti la situazione, giuridicamente (ma anche di fatto), si complica se a seguito dell'istanza in autotutela ci si vede recapitare un provvedimento di diniego (o se matura il cosiddetto "silenzio - rifiuto"). Come comportarsi, in tal caso? L'impugnazione del diniego, tacito o espresso, non è condivisa a pieno, in dottrina. E nemmeno in giurisprudenza. Soprattutto se, come sovente accade, c'è un avviso di accertamento che è diventato definitivo. La sentenza n. 2870 del 2009 della Corte di Cassazione aveva così deciso: "(...) non è sicuramente esperibile un'autonoma tutela giurisdizionale, sia per la discrezionalità propria, in questo caso, dell'attività di autotutela, sia perché, diversamente opinando, si darebbe inammissibilmente ingresso ad una controversia sulla legittimità di un atto impositivo ormai definitivo". In realtà le oscillazioni della Suprema Corte sul diniego di annullamento in autotutela sono notevoli. Già nel 2012, la Corte di Cassazione, con l'ordinanza 10020, introdusse un principio innovativo: l'interesse di rilevanza generale. Il contribuente, se chiede all'Amministrazione finanziaria di ritirare - con l'istanza in autotutela - un avviso di accertamento divenuto definitivo, deve prospettare l'esistenza di un interesse pubblico prevalente. Nel 2018, sempre la Suprema Corte, con l'ordinanza n. 21146, confermò che nel processo tributario l'impugnazione dell'atto di diniego di autotutela è ammissibile unicamente in caso di profili di illegittimità del rifiuto

e se sussistono ragioni di rilevante interesse generale. Una primissima versione dell'attuale autotutela, nel diritto tributario, è da ricercarsi nell'art. 3, comma 6, del decreto legge n. 261 del 1990. La portata generale dell'istituto è poi avvenuta con l'art. 68, comma 1, del Dpr n. 287 del 1992. Finalmente, con il decreto legge n. 564 del 1994, all'art. 2 *quater*, è stata disciplinata, in modo espresso, l'autotutela. Successivamente, con il decreto ministeriale n. 37 del 1997, si sono precisati gli organi competenti ad esercitare l'autotutela, le ipotesi di annullamento e gli adempimenti degli uffici. L'unico limite - è doveroso sottolinearlo - è costituito da un'eventuale sentenza passata in giudicato. Ma quando, correttamente, può esercitarsi l'autotutela in soccorso dell'atto illegittimo e dell'interesse pubblico? Sotto il profilo oggettivo è possibile individuare l'esistenza di un duplice presupposto per l'esercizio dell'autotutela. Il primo è costituito dall'illegittimità dell'atto, che l'art. 2, comma 1, del Decreto ministeriale n. 37 dell'11/02/1997 ha riconosciuto nei seguenti casi:

- errore di persona;
- errore sul presupposto dell'imposta;
- doppia imposizione;
- mancata considerazione di documentazione successivamente sanata, non oltre i termini di decadenza;
- sussistenza dei requisiti per fruire di deduzioni, detrazioni o regimi agevolativi, precedentemente negati;
- errore materiale del contribuente facilmente riconoscibile dall'amministrazione.

Ma questo elenco ha carattere meramente esemplificativo. Il secondo presupposto è costituito da uno specifico, concreto ed attuale interesse pubblico all'eliminazione dell'atto, diverso dal generico interesse al ripristino della legalità. Inoltre, c'è da aggiungere che, per quanto la presentazione dell'istanza di autotutela non sospenda i termini per ricorrere, è opportuno che l'Agenzia (o altro Ente) comunichi l'esito dell'istruttoria al contribuente prima dello spirare del termine per l'impugnativa, al fine di evitare l'insorgere di un contenzioso (si veda, sul punto, la circolare ministeriale n. 258 del 1998).





## L'Imu da pagare per il Colosseo e la Tari per il Maschio Angioino

Come deve comportarsi, allora, il cittadino che, magari per un disguido informatico (o a per volontà di un impiegato comunale mattacchione), si vede notificare un avviso di accertamento per l'Imu da versare per il Colosseo o per la Tari del Maschio Angioino? In un Paese normale, le possibilità sarebbero due: strappare in mille pezzi, senza timori, l'atto ricevuto in notifica o, per zelo, inviare un'istanza in autotutela, rispettivamente al Comune di Roma e a quello di Napoli, per chiedere l'annullamento della pretesa. Ipotizziamo di vivere in un Paese civile e che il cittadino sia zelante: l'istanza di annullamento in autotutela viene presentata, ma non si riceve risposta. L'avviso di accertamento diventa definitivo. Dopo un po', viene notificata la cartella di pagamento. Lo sfortunato contribuente, ancora una volta, si fida della Pubblica Amministrazione e presenta una seconda istanza in autotutela, a Roma e a Napoli. L'emergenza sanitaria si è conclusa (speriamo almeno questo) e gli rispondono, dal Campidoglio e da Palazzo San Giacomo, allo stesso modo: *"Purtroppo ci sono ben due atti divenuti definitivi: l'avviso di accertamento e la cartella. Lei deve pagare"*. Un po' come per la storia del Papa in premessa, il malcapitato sarà considerato per sempre debitore di Imu e Tari. Il Moloch dell'art. 19 comma 3 del decreto legislativo 546 del 1992 non lascia spazio alla difesa: devi parlare,

devi protestare a tempo debito. Se non lo fai, se non impugni l'atto che contiene una pretesa illegittima, infondata, assurda, pazzesca, ti esponi al rischio della discrezionalità di chi, poi, da impiegato o funzionario o dirigente dovrebbe assumersi la responsabilità di annullare un provvedimento che si è cristallizzato, che è diventato definitivo. Ricordo a me stesso che sto scrivendo per una rivista destinata, per lo più, a colleghi e quindi voglio precisare che, pur partendo da esempi paradossali, lo spunto per questa riflessione me lo ha fornito un caso concreto che provo a sintetizzare. Un'anziana signora si vede notificare un avviso di accertamento per Tari (all'epoca Tarsu) relativa a un locale di milleduecento metri quadrati, un garage, che non è di sua proprietà. A ciò si aggiunge che l'immobile, di proprietà condominiale, fu locato nel 1996 ed è tutt'oggi condotto in locazione da un tale che, per l'appunto, vi gestisce un garage. È evidente, quindi, che la "tassa sulla spazzatura" non deve versarla la signora (la quale, si ripete, nemmeno è proprietaria del locale) ma l'imprenditore - locatario. Tuttavia, la signora commise un errore, quello di fidarsi della Pubblica Amministrazione. Inviò, anni addietro, un'istanza di annullamento dell'avviso di accertamento, senza proporre ricorso, esponendo i motivi che sopra ho sintetizzato. Il Comune non le rispose. Inesorabilmente, le fu in seguito notificata una cartella di pagamento. Ancora una volta, la contribuente ne chiese l'annullamento in autotutela, quasi implorando l'interlocutore che vorrei definire virtuale ma non

posso, perché le rispose più o meno così: *“Purtroppo lei non ha impugnato l’avviso di accertamento sottostante, che quindi si è reso definitivo. Non possiamo, di conseguenza, annullare la pretesa. Lei deve pagare”*. È il Moloch dell’art. 19. Proverò a ripercorrere la strada dell’autotutela, preparandomi ad impugnare il presumibile diniego, tacito o espresso (a meno che nel frattempo non si verifici il “miracolo” dell’annullamento in autotutela). Nel mio tentativo disperato, di cui un cittadino svedese o tedesco, probabilmente, riderebbero, mi sono fatto forte della lettura di due sentenze di cui passo a scrivere.

## Il muro dell’art. 19 D.lgs. 546/92 inizia a sgretolarsi: le sentenze n. 24033 del 2019 e la n. 8719/2020 della Suprema Corte

Come nel più classico dei film a lieto fine (ma dopo decenni, non dopo due ore di proiezione cinematografica) l’inabbattibile muro dell’art. 19 D.lgs. 546/92 finalmente, mostra segni di cedimento. La quinta sezione della Corte di Cassazione, con la sentenza n. 24033 del 26 settembre 2019, ritiene ammissibile l’impugnazione del diniego di autotutela per ragioni di interesse generale. Naturalmente la Corte esclude che possa essere accolta l’impugnazione dell’atto di diniego proposta dal contribuente, il quale contesti i vizi dell’atto impositivo che avrebbe dovuto far valere in sede di impugnazione dell’atto, prima che divenisse definitivo. Pochi mesi dopo, esattamente l’11 maggio del 2020, sempre la quinta sezione della Suprema Corte, deposita la sentenza 8719 e rivaluta l’istituto dell’autotutela. La decisione della Suprema Corte interviene nella prescrizione dei crediti fiscali e statuisce: *“(…) essendo strutturato il processo tributario come processo impugnatorio, l’impugnazione del diniego di sgravio di ruolo portanti crediti prescritti è il modo tipico per innestare, in tale tipo di processo, la domanda di accertamento dell’avvenuto compimento della prescrizione dei crediti il cui recupero sia stato affidato all’agente della riscossione. Quanto al termine di prescrizione dei crediti per Tarsu, questa Corte lo ha fissato in cinque anni, applicando l’art. 2948, comma 1, n. 4 c.c.”*. Non è importante evidenziare il merito della vicenda a cui fanno riferimento le due sentenze. È invece fondamentale evidenziare che gli Ermellini richiamino la giurisprudenza che, ormai da tempo, interpreta estensivamente l’art. 19 del D.lgs. 546 del 1992 e vuole ricomprendere tra gli atti impugnabili dinanzi al giudice tributario anche il diniego di sgravio. Quest’ultimo è da considerarsi quale atto comunque incidente sui rapporti tributari tra Fisco e contribuente e sul punto vi sono altre decisioni (Cassazione, n. 285/2010 e n. 16100/2011). Le sentenze 24033/2019 e 8719/2020, finalmente, attribuiscono degna importanza all’istituto dell’autotutela. Certo, nel disperato tentativo di fornire un aiuto concreto al lettore, probabilmente difensore tributario, si deve evidenziare che alla base di un eventuale ricorso c’è da dimostrare l’esistenza di un interesse di rilevanza generale per l’Amministrazione alla rimozione dell’atto. Non è consentito contestare la fondatezza della pretesa tributaria. Ma la Suprema Corte tace sul significato di “interesse di rilevanza generale per l’Amministrazione”. Per non “scontrarsi” con altri consolidati (quelli) principi di dottrina e giurisprudenza, bisognerà evitare di sostituirsi all’Amministrazione nella sua attività impositiva. Nei due (forse tre) casi paradossali precedentemente prospettati, la follia della richiesta appare evidente. Ma, come detto, la questione giuridica di fondo è la necessità di un interesse generale, pubblico. Un interesse che sia di palese evidenza. Il richiamo ai principi fondamentali della Carta Costituzionale è “troppo comodo”. L’art. 53 della Co-

stituzione, ma anche gli articoli 2, 3 e 36 sono evidentemente generici rispetto all’enormità della questione prospettata: l’abbattimento del muro dell’art. 19 del D.lgs. 546 del 1992! Il ricorrente dovrà, quindi, evidenziare soltanto ed unicamente profili di illegittimità che inficiano il diniego, confidando nella “creatività” dell’estensore del ricorso per individuare tale “interesse di rilevanza generale”. E questa creatività dovrà, poi, coniugarsi con la volontà del collegio giudicante di allargare le maglie dell’art. 19. Un’impresa ardua, ma non più impossibile grazie alle due sopra citate sentenze della Corte di Cassazione.

## Conclusioni

Il Fisco italiano sostiene che sei il Papa? Che devi pagare Imu o Tari per il Colosseo e per il Maschio Angioino? Purtroppo non ti sei opposto ad un eventuale atto iniziale, ma si intravede uno spiraglio per affermare le tue ragioni. La Corte di Cassazione, con le sentenze 24033/2019 e 8719/2020, ha rivoluzionato (secondo me normalizzato e nessuno me ne voglia) il contenzioso tributario italiano. Se non sei il Papa, se non sei il proprietario del Colosseo o del Maschio Angioino, puoi sempre gridarlo al mondo intero, a prescindere dalle assurde regole giuridiche, a prescindere dalla rigidità delle norme. Certo, la decisione finale spetterà al magistrato tributario, ma come è facile affermare... ci sarà un giudice a Berlino! Non ho la presunzione di elencare casi di prevalenza dell’interesse pubblico o generale. Ma l’importante è sapere che non esistono casi di “assoluta inammissibilità del ricorso presentato” perché l’atto (o gli atti) precedenti non sono stati impugnati. Se non sei il Papa, se non sei il proprietario o “utilizzatore” del Colosseo o del Maschio Angioino, non lo sei e basta. Non ci può essere una (folle) norma tributaria che affermi il contrario. ■



# I profili tributari delle criptovalute

a cura di **Salvatore Tramontano**

Consigliere dell'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili di Napoli



## Premessa

Il termine criptovaluta si riferisce ad una rappresentazione di valore basata sulla crittografia.

Le criptovalute utilizzano tecnologie di tipo peer-to-peer (p2p) su reti i cui nodi sono i computer di utenti situati potenzialmente in tutto il mondo. Non esiste alcuna autorità centrale che le controlla e il controllo decentralizzato di ogni singola criptovaluta funziona attraverso una tecnologia, in genere una blockchain, che ha la funzione di database delle transazioni finanziarie.

La tecnologia blockchain (letteralmente “catena di blocchi”) è una struttura dati condivisa e immutabile. È definita come un registro digitale le cui voci sono raggruppate in blocchi, concatenati in ordine cronologico, e la cui integrità è garantita dall’uso della crittografia.

Secondo Jan Lansky, ricercatore dell’Università di Praga, Repubblica Ceca, una criptovaluta è un sistema che soddisfa sei condizioni:

1. Il sistema non richiede un’autorità centrale, il suo stato è mantenuto attraverso un consenso distribuito.
2. Il sistema mantiene un controllo delle unità di criptovaluta e della loro proprietà.
3. Il sistema determina se possono essere create nuove unità di criptovaluta. Se tali unità si possono creare, il sistema definisce la loro origine e come determinare il loro possessore.
4. La proprietà di una criptovaluta può essere provata solo criticograficamente.
5. Il sistema consente di eseguire transazioni nelle quali avviene un cambio di proprietà delle unità crittografiche. La conferma della transazione può essere rilasciata solo da un ente che può provare la proprietà delle Criptovalute oggetto della transazione.
6. Se vengono date simultaneamente due diverse istruzioni per il cambio di proprietà delle stesse unità crittografiche, il sistema esegue al massimo una delle due.

La criptovaluta più diffusa al mondo è quella denominata “bitcoin”, nata nel 2009 da un anonimo inventore, noto con lo pseudonimo di Satoshi Nakamoto, il quale, nel documento di presentazione di questa nuova tipologia di “valuta elettronica”, ha illustrato le ragioni poste a fondamento della necessità di creare un sistema di pagamento elettronico basato, anziché su di un “modello di fiducia” che coinvolgesse necessariamente una terza parte (i.e. un’istituzione finanziaria), su di un “sistema di prova crittografica” che consentisse la negoziazione diretta tra le parti coinvolte in una transazione.

Negli anni successivi alla creazione del protocollo bitcoin, si è avuta ampia diffusione, a livello internazionale, di operazioni realizzate utilizzando valute virtuali, senza però, che questo fenomeno venisse regolamentato da adeguate norme giuridiche. In ambito fiscale, e con particolare riferimento al nostro ordinamento, le transazioni effettuate mediante criptovalute non sono disciplinate, creando, così, non poche difficoltà nell’individuare il corretto regime impositivo di tali operazioni.

## Inquadramento giuridico

Non vi è uniformità di vedute sulla qualificazione giuridica delle valute virtuali.

Un primo orientamento riconduce le monete elettroniche al novero dei beni ex art. 810 c.c..

Tale concezione, radicata soprattutto negli USA, potrebbe essere accettata nel nostro ordinamento solo legando la criptovaluta ai beni immateriali (perché non esiste fisicamente) suscettibili di formare oggetto di diritti reali ed obbligatori.

Un secondo orientamento accosta la valuta virtuale alla categoria degli strumenti finanziari, in quanto la sua valutazione dipende dalla domanda e dall’offerta ed è scambiato in un mercato. Anche se in realtà il testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria (d.lgs. n. 58/1998) negherebbe l’equiparazione dei mezzi di pagamento (ossia anche delle criptovalute) agli strumenti finanziari.

## Il trattamento IVA secondo la Corte di Giustizia

In ambito IVA la Corte di Giustizia, con la sentenza del 22 ottobre 2015, causa C-264/14 (c.d. “sentenza Hedqvist” ) ha emesso quella che in dottrina è stata ritenuta “la prima pronuncia ufficiale sui “bitcoin” con un riconosciuto valore legale e a livello sovranazionale”.

La sentenza chiarisce che l’articolo 2, paragrafo 1, lettera c), della direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d’imposta sul valore aggiunto va interpretato nel senso che costituiscono prestazioni di servizi effettuate a titolo oneroso, ai sensi di tale disposizione, operazioni che consistono nel cambio di valuta tradizionale contro unità della valuta virtuale “bitcoin” e viceversa, effettuate a fronte del pagamento di una somma corrispondente al margine costituito dalla differenza tra, da una parte, il prezzo al quale l’operatore interessato acquista le valute e, dall’altra, il prezzo al quale le vende ai suoi clienti. L’articolo 135, paragrafo 1, lettera e), della direttiva 2006/112 va interpretato nel senso che prestazioni di servizi che consistono nel cambio di valuta tradizionale contro unità della valuta virtuale “bitcoin” e viceversa, effettuate a fronte del pagamento di una somma corrispondente al margine costituito dalla differenza tra, da una parte, il prezzo al quale l’operatore interessato acquista le valute e, dall’altra, il prezzo al quale le vende ai suoi clienti, costituiscono operazioni esenti dall’imposta sul valore aggiunto ai sensi di tale disposizione. L’articolo 135, paragrafo 1, lettere d) e f), della direttiva 2006/112 va interpretato nel senso che siffatte prestazioni di servizi non ricadono nella sfera di applicazione di tali disposizioni.

La sentenza della Corte, quindi, ha messo un punto fermo sulla vicenda, stabilendo che, cambiare un euro con un bitcoin equivale ad una prestazione di servizi ed essendo il bitcoin assimilabile ad uno strumento di pagamento l’operazione è esente ai fini Iva.

Le valute virtuali, al pari delle valute tradizionali, hanno quindi finalità di mezzo di pagamento, non applicandosi né l’art. 135, paragrafo 1, lett. d) della direttiva 2006/112/CE, né l’art. 135, paragrafo 1, lett. f) della stessa direttiva.

La Corte di Giustizia ha invece ritenuto che tali tipi di operazioni rientrino tra le operazioni relative a divise, banconote e monete con **valore liberatorio** di cui all’art. 135, paragrafo 1, lett. e) della direttiva 2006/112/CE, avendo la funzione di mezzo di pagamento alternativo ai mezzi di pagamento tradizionali.

La sentenza pronunciata dalla Corte nel caso Hedqvist è estremamente importante, perchè per la prima volta a livello europeo, sembrano essere state dissolte le incertezze circa la possibilità di applicare le imposte sui consumi anche alle transazioni effettuate in bitcoin (e, più in generale, in valuta virtuale), sebbene in regime di esenzione. Ciò in ragione del fatto che, nell’opinione della Corte, le criptovalute, sebbene non possiedano corso legale, devono essere considerate quali mezzi di pagamento assimilabili, ai fini dell’imposta sul valore aggiunto, alle valute estere. Tale circostanza tuttavia non significa che le valute virtuali siano equiparabili alle valute estere: difatti non è rinvenibile, nel testo della sentenza, alcuna affermazione in tal senso.

### Prassi dell’Agenzia delle Entrate: IVA

Il 2 settembre 2016 l’Agenzia delle Entrate ha emesso una Risoluzione, la n. 72/E del 2 settembre 2016, con la quale ha affer-



mato alcune prime, rilevanti, considerazioni in tema di Bitcoin. La risoluzione in parola ha tratto origine dalla presentazione di un'istanza di interpello da parte di una Società di capitali intenzionata ad eseguire, per conto della propria clientela, operazioni di acquisto e vendita di bitcoin.

La Società istante chiedeva di conoscere, anzitutto, quale fosse il corretto trattamento applicabile alle predette operazioni, sia ai fini Iva, sia ai fini delle imposte dirette, ovvero Ires ed Irap, domandandosi altresì se, con riguardo all'attività in discorso, risultasse necessario porre in essere gli adempimenti prescritti per i soggetti che rivestono la qualifica di sostituto di imposta. L'Agenzia delle Entrate, in mancanza di una specifica disciplina legislativa, ha chiarito che "con riferimento al trattamento fiscale applicabile alle operazioni relative ai bitcoin e, in generale, alle valute virtuali, non si può prescindere da quanto affermato dalla Corte di Giustizia dell'Unione europea nella sentenza 22 ottobre 2015, causa C-264/14".

L'Amministrazione finanziaria è giunta, poi, ad accogliere la soluzione prospettata dalla società istante e, in accordo con quanto chiarito dalla Corte, ha sancito che l'attività di acquisto e cessione di bitcoin avrebbe dovuto configurarsi come prestazione di servizi esenti ai sensi dell'art. 10, co. 1, n. 3, del D.P.R. n. 633 del 1972.

È da notare, però, che l'art. 10 co. 1 citato prevede l'esenzione dall'imposta per "le operazioni relative a **valute estere** aventi corso legale e a crediti in valute estere, eccettuati i biglietti e le monete da collezione e comprese le operazioni di copertura dei rischi di cambio". È evidente, quindi, che l'Amministrazione finanziaria ha inteso equiparare le valute virtuali alle valute estere aventi corso legale, sebbene nella sentenza della Corte citata non sia rinvenibile tale equiparazione.



## Prassi dell'Agenzia delle Entrate: Imposte dirette

L'Amministrazione finanziaria, con la cit. Ris. n. 72/E del 2 settembre 2016 riporta, anche in materia di imposizione diretta, le riflessioni svolte ai fini IVA prevedendo una sorta di equiparazione tra le monete virtuali e le monete estere.

Difatti, la Risoluzione cita testualmente "Coerentemente all'inquadramento giurisprudenziale europeo, ai fini della tassazione diretta, si ritiene che la Società debba assoggettare ad imposizione i componenti di reddito derivanti dalla attività di intermediazione nell'acquisto e vendita di bitcoin, al netto dei relativi costi inerenti a detta attività".

Definisce il guadagno (o la perdita) della Società come la differenza tra quanto anticipato dal cliente e quanto speso dalla Società, per l'acquisto, o tra quanto incassato dalla società per la vendita e quanto riversato dal cliente.

Tale elemento di reddito è imputabile ai ricavi (o ai costi) caratteristici di esercizio dell'attività di intermediazione esercitata e, quindi, contribuisce alla formazione della base imponibile soggetta ad ordinaria tassazione ai fini Ires ed Irap.

Inoltre, la Risoluzione fornisce ulteriori indicazioni circa i bitcoin che a fine esercizio sono nella disponibilità (a titolo di proprietà) della Società ritenendo che gli stessi debbano essere valutati al valore normale, intendendosi per tale il valore corrispondente alla quotazione degli stessi bitcoin al termine dell'esercizio.

Tale valutazione assume rilievo a fini fiscali ai sensi dell'art. 9 Tuir dovendo la Società procedere alla relativa valutazione secondo le regole previste dal Testo Unico con riferimento ai casi di detenzione di valute estere. Quindi, la determinazione del valore delle valute virtuali verrà effettuata sulla base del valore normale espresso in euro (o in qualsiasi altra valuta legale) al cambio vigente alla data di chiusura dell'esercizio.

Infine, la Risoluzione, con riferimento al trattamento fiscale dei proventi conseguiti dai clienti della Società persone fisiche che detengono bitcoin al di fuori dell'attività d'impresa, ha precisato che "le operazioni a pronti (acquisti e vendite) di valuta non generano redditi imponibili, mancando la finalità speculativa". È opportuno ricordare che l'art. 67, co. 1, lett. c-ter), Tuir prevede espressamente che, nell'ambito dei redditi diversi di natura finanziaria, rientrano altresì le plusvalenze derivanti dalla cessione a titolo oneroso di valute, ma "l'imponibilità delle operazioni sulle valute estere riguarda soltanto quelle operazioni espressamente contemplate nella lett. C-ter) che si intendono come espressive, per presunzione di legge, di una attività di investimento e, cioè, il prelievo della valuta da depositi o conti correnti ovvero la sua cessione a termine". Diversamente, invece, "non sono (...) mai rilevanti le cessioni a pronti delle valute". Inoltre, l'art. 67, co. 1-ter, Tuir, con riferimento alla fattispecie del prelievo della valuta dai conti o depositi, prevede un limite oltre il quale la plusvalenza diviene rilevante ai fini fiscali. Difatti, le plusvalenze derivanti dalla cessione a titolo oneroso di valute estere rinvenienti da depositi e conti correnti concorrono a formare il reddito a condizione che, nel periodo di imposta in cui sono realizzate attraverso il prelievo dal deposito o dal conto, la giacenza dei depositi e dei conti correnti complessivamente intrattenuti dal contribuente presso tutti gli intermediari, calcolata secondo il cambio vigente all'inizio del periodo di riferimento, sia superiore a 51.645,69 euro per almeno sette giorni lavorativi continui. Al di sopra di tale limite, invece, la finalità speculativa si presume.

L'Agenzia, quindi, conclude che la Società istante non è tenuta a porre in essere adempimenti in qualità di sostituto d'imposta.

## Il trattamento IVA dei token

L'Agenzia delle Entrate nella risposta a interpello n. 110 del 20 aprile 2020 ha chiarito poi anche il trattamento IVA dell'emissione di token.

In particolare, il caso in esame riguardava il trattamento IVA delle cessioni di token ad un Consorzio, che li acquistava in nome proprio ma per conto dei consorziati, gestori dei nodi validatori.

La Società istante rappresentava che stava sviluppando una piattaforma tecnologica distribuita e decentralizzata per firmare, criptare e scambiare documenti commerciali in forma digitale (ordini, conferme, documenti di trasporto, fatture etc.), per i quali garantire paternità, non ripudiabilità e integrità.

A tal fine, l'Istante aveva già lanciato la "versione 1.0" di una "blockchain che permetteva alle imprese ad essa collegate di firmare, criptare e scambiare tra loro documenti commerciali digitali con le garanzie sopra indicate, e si stava ora impegnando per svilupparne ulteriori versioni.

Allo scopo di consentire la registrazione e la sicurezza delle transazioni, basate sulla tecnologia blockchain, la Società affermava che era necessario creare un'infrastruttura distribuita e decentralizzata, basata su una rete di server che eseguissero attività di validazione delle transazioni effettuate sulla stessa blockchain, laddove i soggetti che gestivano i nodi della rete per validare le transazioni, definiti "nodi validatori", dovevano utilizzare il software elaborato dalla Società.

L'impresa, che intendesse partecipare a questo meccanismo e gestire un nodo della rete per validare le transazioni, doveva quindi avere a disposizione un quantitativo minimo di "token" ("gettoni"), vincolandolo a garanzia della correttezza della propria attività di validazione.

Le transazioni sarebbero avvenute mediante pagamento in criptovaluta e, più precisamente, mediante token generati dalla Società istante nella quantità predeterminata e immutabile di 60 milioni di unità.

A tal fine era stato quindi costituito un consorzio con attività esterna formato dai nodi validatori, avente tra i propri scopi l'acquisto, a condizioni di favore, in nome proprio e per conto dei consorziati, dei token, da utilizzare per svolgere l'attività nella costituenda blockchain.

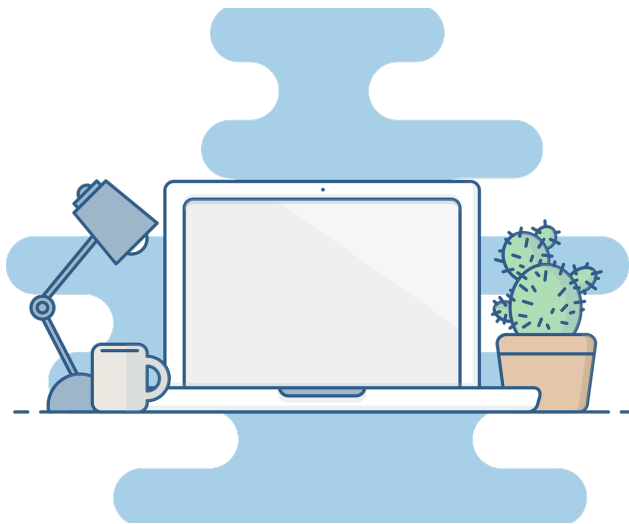
Una parte dei token generati dall'Istante ("nativi") sarebbero pertanto stati ceduti al predetto consorzio, come acquirente in nome proprio e per conto dei consorziati, almeno fino al 31 dicembre 2020; e, successivamente a tale data, i token sarebbero poi potuti essere acquistati solo presso i "digital exchange", oppure tramite scambio diretto con altri soggetti.

L'istante dichiarava quindi che i token costituivano la moneta virtuale (o criptovaluta) del network, con un proprio valore determinato dal mercato e che gli stessi sarebbero poi potuti essere scambiati su base consensuale con altre criptovalute o altre valute aventi corso legale sulle eventuali piattaforme di exchange che accettassero di inserirle a listino.

L'istante precisava infine che i token non costituivano uno strumento di investimento, né uno strumento finanziario tipico o atipico, né davano luogo ad alcun rendimento, profitto o remunerazione correlati al loro mero possesso, non comportando il loro acquisto alcun diritto alla partecipazione nel Consorzio e/o nessun diritto patrimoniale o amministrativo relativo a tale società, non costituendo prestito o contributo al Consorzio, e non costituendo una forma di investimento né di risparmio.

La Società poneva il dubbio interpretativo relativo al corretto trattamento IVA del provento conseguito in esito alla vendita dei token e prospettava come soluzione che gli stessi token avessero natura ibrida, potendo essere inquadrati sia come "utility token", nella misura in cui fossero utilizzabili per usufruire dei servizi della piattaforma (con contenuto assimilabile a quello dei voucher), sia come "currency token", se e in quanto potessero essere scambiati e fungere da mezzo di pagamento per acquistare beni o servizi sul mercato (assimilabili alla moneta virtuale o criptovaluta).





In ogni caso, il contribuente riteneva che i trasferimenti dei token in oggetto dovessero ritenersi esclusi da IVA, in quanto - come utility token rientravano nelle previsioni dell'articolo 6-quater, comma 2, del Dpr. 26 ottobre 1792, n. 633 e nella seconda ipotesi (currency token) costituivano "cessioni di denaro" ai sensi dell'articolo 2, comma 3, lettera a), Dpr. n. 633 del 1972. L'Agenzia delle Entrate premetteva innanzitutto che, allo stato attuale, non esiste una chiara e univoca legislazione in materia di token, che ne permetta una corretta qualificazione e definizione, anche ai fini fiscali, ed evidenzia che un token è comunque, sostanzialmente, un gettone virtuale, il cui valore è deciso dal soggetto che lo emette e che vale solo all'interno di un determinato contesto, creato dall'emittente, al quale aderiscono su base volontaria tutti coloro che intendono utilizzare il token secondo gli scopi, il contenuto e le conseguenze stabiliti dall'emittente.

Una volta creata la piattaforma, i token sono quindi scambiati in modalità peer-to-peer (P2P), ossia direttamente tra soggetti paritari, aderenti volontariamente a un network, in assenza di una disciplina regolamentare e di un'autorità centrale che ne governi la stabilità nella circolazione.

Le transazioni sono registrate e validate su una blockchain, un registro cioè dove sono memorizzate le operazioni tra due parti del network in modo sicuro, verificabile e permanente, laddove la verifica è effettuata dai c.d. "nodi validatori" o "miner", scelti tra i partecipanti al network, che sono investiti dell'autorità di "firmare" crittograficamente la veridicità e correttezza delle operazioni. E per tale funzione normalmente ricevono un compenso.

L'Amministrazione finanziaria evidenzia quindi come esistono diverse tipologie di token, tra i quali i più diffusi sono:

1. i token di pagamento (payment o currency token), ossia mezzi di pagamento per l'acquisto di beni o servizi, oppure strumenti finalizzati al trasferimento di denaro e di valori;
2. i security token, rappresentativi di diritti economici legati all'andamento dell'iniziativa imprenditoriale (ad esempio, il diritto di partecipare alla distribuzione dei futuri dividendi) e/o di diritti amministrativi (ad esempio diritti di voto su determinate materie);
3. gli utility token, rappresentativi di diritti diversi, legati alla possibilità di utilizzare il prodotto o il servizio che l'emittente intende realizzare (ad esempio, licenza per l'utilizzo di un software ad esito del processo di sviluppo).

Oltre poi ad attribuire i suddetti diritti, alcuni token possono essere scambiati sul mercato secondario tramite la piattaforma dell'emittente o su altre piattaforme di scambio (cfr. risposta ad interpello n. 14 del 2018).

L'evoluzione digitale ha creato infine anche ulteriori tipologie di token, tra cui i token ibridi, ritenute declinazioni, sottocategorie o combinazioni di quelle sopra elencate.

Ciò premesso in termini generali, la specifica operazione oggetto di esame, come visto, ai fini dell'IVA, era la vendita verso corrispettivo in euro dei token al Consorzio, col vincolo della loro messa a garanzia da parte dei nodi validatori consorziati per svolgere l'attività di validazione.

Il possesso dei token da parte degli acquirenti, come evidenziato dall'istante, non comportava alcun diritto alla partecipazione nel Consorzio e/o nessun diritto patrimoniale o amministrativo relativo alla Società, e il soggetto cedente non avrebbe rilasciato alcuna dichiarazione o garanzia, espressa o implicita, di commerciabilità o cambio dei token in altre criptovalute o in moneta avente corso legale.

Dalle complessive clausole contrattuali, secondo l'Agenzia, si desumeva quindi che, in sede di emissione, i token in oggetto presentavano le caratteristiche di utility token, con quindi funzione diversa da quella di una moneta virtuale, che - come affermato dalla Corte di giustizia nella sentenza del 22 ottobre 2015 (causa C-264/14, Hedqvist) - non ha "altre finalità oltre a quella di un mezzo di pagamento" (cfr. punti 49 e 52).

Si riteneva, perciò, che, nel caso in esame, la Società effettuasse una prestazione di servizi, ai sensi dell'articolo 3, comma 1, del Dpr. n. 633 del 1972, facendosi corrispondere una commissione per poter accedere e utilizzare il network e svolgere l'attività di nodo validatore.

Il momento di effettuazione della predetta prestazione coincideva pertanto, ai sensi dell'articolo 6 del Dpr. citato, col pagamento della commissione e, come prestazione di servizi generica, la stessa era imponibile Iva con aliquota ordinaria.

## Criptovalute: normativa antiriciclaggio e monitoraggio fiscale

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

Sentenza n. 01077/2020

Nel caso di specie i giudici amministrativi si sono pronunciati su un ricorso di legittimità proposto da due associazioni (Assob.it, che ha come scopo quello di favorire lo sviluppo della tecnologia "blockchain"; e Blockchainedu, che ha lo scopo di favorirne la diffusione in ambito universitario) contro due provvedimenti del Direttore dell'Agenzia delle Entrate (prot. nn. 23596/2019 e 85457/2019) relativi al nuovo modello per la dichiarazione dei redditi 2019, e che in pratica annovera le valute virtuali nella «tabella codici investimenti all'estero e attività estere di natura finanziaria» fra le «altre attività estere di natura finanziaria».

Infatti ai sensi dell'art. 4 d.l. n. 167/1990, convertito nella legge n. 227/1990, le persone fisiche, gli enti non commerciali e le società semplici ed equiparate ai sensi dell'art. 5 TUIR, residenti in Italia, che, nel periodo di imposta detengono investimenti all'estero, ovvero attività estere di natura finanziaria, suscettibili di produrre redditi imponibili in Italia, devono indicarli nella dichiarazione annuale dei redditi. Più precisamente, tali redditi, dunque, devono essere inseriti nel quadro RW di cui al modello impugnato dalle associazioni ricorrenti.

L'intento delle due associazioni era quello di sostenere la "extraterritorialità" assoluta delle monete virtuali facendo riferi-



mento alla “aterritorialità” dei relativi valori derivante dalla natura solo informatica delle stesse. La conseguenza sarebbe stata la esclusione da ogni giurisdizione nazionale.

Le associazioni hanno agito sostenendo che le valute virtuali, prime fra tutte il bitcoin, sono registrazioni digitali annotate all'interno di libri mastri definiti “blockchain”, le copie dei quali risiedono, in maniera distribuita e condivisa, su tutti i computer o dispositivi connessi alla rete di cui fanno parte; e che dunque le valute virtuali altro non sono che contenitori astratti vuoti, che si prestano, eventualmente, ad essere riempiti di dati e trasmessi ad altri utenti. In altre parole, le valute virtuali acquistano valore esclusivamente se pattiziamente si decide comunemente di attribuirglielo.

L'Agenzia delle Entrate, dunque, avrebbe assoggettato le valute virtuali all'obbligo di dichiarazione dei redditi senza una previsione legislativa specifica, e senza previa adeguata informazione al contribuente.

Come precedentemente detto quello delle monete virtuali è un argomento ancora poco normato dal legislatore europeo e nazionale, anche per via della complessità e della difficoltà di utilizzare un approccio analogico con gli istituti comunemente conosciuti dagli ordinamenti. D'altro canto le valute virtuali nascono proprio per evitare le ingerenze delle autorità centrali. Risulta più facile dire cosa non sono le criptovalute: non sono titoli di credito perchè non incorporano diritti a specifiche prestazioni; e non sono strumenti finanziari, perchè non ci sono contratti diretti al trasferimento della moneta.

La V Direttiva antiriciclaggio in Italia è stata recepita tramite il Decreto Legislativo n. 125 del 4 ottobre 2019. Questo decreto ha modificato alcune disposizioni dei decreti nn. 90 e 92 del 2017 (a loro volta attuativi della Direttiva 2015/849, la precedente IV Direttiva), nonchè del Decreto Legislativo 231/2007, rinforzando alcuni aspetti dell'ambito applicativo.

Tra le maggiori novità del decreto vi è l'inserimento tra i soggetti tenuti agli adempimenti antiriciclaggio i “prestatori di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale”, definiti come coloro che forniscono a terzi servizi atti allo scambio, all'utilizzo, alla conversione (in valute a corso legale o altre rappresentazioni di valore) e alla conservazione di monete virtuali e criptovalute. La definizione stessa di valuta virtuale è ora indicata come “una rappresentazione di valore digitale che non è emessa o garantita da una banca centrale o da un ente pubblico, non è necessariamente legata ad una valuta legalmente istituita, non possiede lo status giuridico di valuta o moneta, ma è accettata da persone fisiche e giuridiche come mezzo di scambio e può essere trasferita, memorizzata e scambiata elettronicamente.

Senza dilungarsi oltre, soprattutto in relazione al caso di specie, è importante sottolineare come il d.lgs. 90/2017 abbia esplicitamente inserito l'utilizzo delle “monete virtuali” tra le operazioni relative ai trasferimenti da e per l'estero, rilevanti ai fini del relativo monitoraggio fiscale; ed abbia attratto i prestatori di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale alla categoria degli operatori non finanziari.

Il TAR in conclusione afferma la legittimità dei provvedimenti dell'Agenzia delle Entrate perchè mere istruzioni ricognitive delle modifiche legislative del d.lgs. 90/2017, che avevano già ricondotto le monete virtuali tra le operazioni relative ad i trasferimenti da e per l'estero, da inserire negli obblighi dichiarativi fiscali.

Il TAR riconduce alla tassazione non già il mero possesso di valute virtuali in quanto tali, ma solo il loro impiego e la loro utilizzazione entro il novero delle operazioni effettuate con le stesse, le valute virtuali rappresentano valori che sono pertinenti al patrimonio del contribuente.

In altri termini, quello che è assoggettato a tassazione non è la moneta virtuale come mezzo finanziario in sé, ma l'utilizzo che se ne fa della stessa.

Per usare le parole del TAR, “Il trattamento fiscale dell'utilizzo delle criptovalute opera in forza della natura delle operazioni poste in essere mediante detti valori (oltre che, naturalmente, in base alla natura dei soggetti utilizzatori e delle relative attività, imprenditoriali o meno), laddove (e nella misura in cui) detto utilizzo generi materia imponibile”.

## Conclusioni

Alla luce delle osservazioni compiute è possibile sostenere che l'attività consistente nell'effettuare transazioni con l'utilizzo delle monete virtuali è oggi una realtà in costante crescita che, se non opportunamente regolamentata, può essere sfruttata per il perseguimento di finalità illecite.

Le interpretazioni relative alla qualificazione giuridica delle monete virtuali sono state diverse. In ambito europeo la Corte di giustizia con la sentenza Hedqvist ha fissato un punto cardine in merito al trattamento fiscale delle operazioni di cambio di valuta tradizionale contro unità della valuta virtuale «bitcoin» e viceversa, tuttavia i profili tributari risultano ancora molto incerti.

Anche in Italia il regime tributario è dibattuto e, nonostante la pregevole attività interpretativa svolta dall'Amministrazione finanziaria in occasione delle numerose istanze di interpello che, negli ultimi anni sono state sottoposte al suo esame, si ritiene tuttavia che sarebbe quanto mai opportuno l'intervento del legislatore per una sistemazione organica del fenomeno. ■

### Fonti:

Jan Lansky, University of Finance and Administration in Prague, Possible State Approaches to Cryptocurrencies

M. Piasente, Esenzione IVA per i “bitcoin”: la strada indicata dalla Corte UE interpretando la nozione “divise”, in Corr. trib., 2016, 2, 141.

G. Corasaniti, Il trattamento tributario dei bitcoin tra obblighi antiriciclaggio e monitoraggio fiscale, in Strumenti finanziari e fiscalità, n. 36, 2018, p. 45.

Agenzia delle Entrate, Risoluzione 72/E del 2016

Agenzia delle Entrate, Risposta ad interpello n. 110/2020

Agenzia delle Entrate, Risposta ad interpello n. 14/2018

### Giurisprudenza

TAR Lazio, Sezione Terza Ter, sentenza n. 1077/2020.

Corte di Giustizia UE C-264/14



# Le Criptovalute: i risvolti penalistici

a cura di **Bianca Bosco**

**Dottore Commercialista  
Revisione dei Conti**



**I**l mondo del **fintech** – la tecnologia applicata alla finanza – sta ponendo sempre più attenzione al fenomeno delle criptovalute e, conseguentemente, cresce il rischio di criminalizzazione e di commissione di condotte illecite che possono portare alla responsabilità degli operatori.

Ma cosa sono le criptovalute? E come sono state recepite nel nostro ordinamento?

La Banca d'Italia, con comunicazione del 30 gennaio 2015, ha definito le criptovalute come “rappresentazioni digitali di valore non emesse da una banca centrale o da un'autorità pubblica. Esse non sono necessariamente collegate a una valuta avente corso legale, ma sono utilizzate come mezzo di scambio o detenute a scopo di investimento e possono essere trasferite, archiviate e negoziate elettronicamente. Le Valute Virtuali quindi non sono moneta legale e non devono essere confuse con la moneta elettronica”.

Il **D.Lgs. 125/2019**, attuativo della V Direttiva UE Antiriciclaggio, ha invece dettato una prima definizione legislativa di valuta virtuale, intesa come “la rappresentazione digitale di valore, non emessa né garantita da una banca centrale o da un'autorità pubblica, non necessariamente collegata a una valuta avente corso legale, utilizzata come mezzo di scambio per l'acquisto di beni e servizi o per finalità di investimento e trasferita, archiviata e negoziata elettronicamente”; non viene, però, considerata alla stregua di una “moneta”: essendo priva del potere liberatorio, un creditore potrà sempre rifiutare di ricevere un pagamento in criptovalute.

Venendo ai rischi, in ragione della caratteristica di “**pseudo anonimato**” dei Bitcoin e dei suoi consimili (che sostanzialmente impedisce l'identificazione dei soggetti e la tracciabilità delle operazioni sottostanti), si è posta innanzitutto l'attenzione sulle possibili attività di riciclaggio, autoriciclaggio e





impiego di denaro, beni o altre utilità di provenienza illecita. Trattasi di reati, previsti dal nostro codice penale, che aggregano le condotte successive alla commissione di un reato e che sono commesse da coloro che intendono reinvestirne i profitti in attività lecite (portando così a una distorsione del mercato).

Nel tempo si è delineato il concetto di *cyberlaundering*, fenomeno più ampio rispetto al riciclaggio compiuto attraverso le criptovalute e consistente nell'insieme di attività illecite poste in essere col fine di "ripulire" i proventi delittuosi, ricorrendo a sistemi "cibernetici". Nell'ambito di tale manifestazione criminosa si può, a questo punto, tratteggiare la differenza tra "riciclaggio digitale strumentale" e "riciclaggio digitale integrale". Mentre nel primo caso la rete viene utilizzata per porre in essere le operazioni di *laundering*, che si svolgono secondo il classico schema, nel secondo, invece, tutte le fasi di riciclaggio avvengono attraverso transazioni online in forma anonima e fuori da un penetrante controllo delle autorità statali.

Al fine di scongiurare, o quantomeno ridurre, i sopracitati rischi, con la IV e la V Direttiva UE Antiriciclaggio, recepite rispettivamente con il D.Lgs. 90/2017 e con il già citato D.Lgs. 125/2019, sono stati previsti specifici **obblighi nei confronti dell'exchanger** (cambiavalute di Bitcoin *et similia*, definiti come "ogni persona fisica o giuridica che fornisce a terzi, a titolo professionale, anche online, servizi funzionali all'utilizzo, allo scambio, alla conservazione di valuta virtuale e alla loro conversione da, ovvero in, valute aventi corso legale o in rappresentazioni digitali di valore, ivi comprese quelle convertibili in altre valute virtuali nonché i servizi di emissione, offerta, trasferimento e compensazione e ogni altro servizio funzionale all'acquisizione, alla negoziazione o all'intermediazione nello scambio delle medesime valute", art. 1, c.2, lett. ff, D.Lgs. 231/2007) e del **wallet provider** (gestori di portafogli virtuali, definiti come "ogni persona fisica o giuridica che fornisce, a terzi, a titolo professionale, anche online, servizi di salvaguardia di chiavi crittografiche private per conto dei

propri clienti, al fine di detenere, memorizzare e trasferire valute virtuali", art. 1, c.2, lett. ff-bis), entrambi inseriti nella categoria "altri operatori non finanziari".

Tali soggetti, pertanto, sono oggi tenuti all'adempimento degli **obblighi di adeguata verifica della clientela**, tra i quali l'identificazione del cliente e del titolare effettivo (artt. 17 ss. D.Lgs. 231/2007), alla conservazione dei documenti, dei dati e delle informazioni raccolte (artt. 31 ss.), nonché alla segnalazione di operazione sospetta alla Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia (UIF).

A prescindere da un effettivo concorso nelle attività di riciclaggio, pertanto, *exchanger* e *wallet provider* incomberanno in una **specificata responsabilità penale** anche solo in caso di violazione dei predetti obblighi (art. 55) senza considerare il rischio di integrare le fattispecie di abusivismo bancario e finanziario, per omissione degli adempimenti di comunicazione e iscrizione (anche se non è ancora stato emesso il decreto del MEF che dovrà istituire la sezione speciale del registro dei cambiavalute virtuali).

In conclusione, bisogna evidenziare come vi sia la possibilità – seppur più marginale rispetto alle ipotesi di riciclaggio *lato sensu* – di commettere **altre tipologie di condotte illecite** mediante l'utilizzo delle criptovalute, quali estorsioni (art. 629 c.p.) tramite *ransomware* (con pagamento del riscatto in Bitcoin), danneggiamento o accesso abusivo al sistema informatico (rispettivamente artt. 635 *bis* e 615 *ter* c.p.), nonché alcuni reati tributari (per esempio dichiarazione infedele od omessa dichiarazione dei redditi *ex* artt. 4 e 5 D.Lgs. 74/2000).

A parte l'estorsione, inoltre, tutte le condotte illecite che possono essere poste in essere con le *cryptocurrencies*, costituiscono anche reati presupposto della **responsabilità delle persone giuridiche**. Ciò significa che, oltre all'autore del delitto, anche la società che ne ha tratto un profitto o un vantaggio sarà sottoposta a invasive sanzioni (pecuniarie, interdittive...), salvo che non abbia adottato ed efficacemente attuato un adeguato modello di organizzazione e di gestione. ■

# Le prospettive economiche dopo il Coronavirus

a cura di **Anna Lepre**

Direttore Centro Studi Lepre Group



**L**a seconda ondata dell'epidemia Covid-19 sta rinnovando ansie e dolori vissuti all'inizio dell'anno. Migliaia di morti che aumentano un bilancio terribile, un tributo che forse poteva essere meno gravoso.

In un recente intervento a una trasmissione televisiva Rai il Ministro Boccia ha sottolineato che il Governo, quando il virus sembrava scemare, ha cercato di evitare eccessive liberalizzazioni, di rimuovere veti e allentare restrizioni il più tardi possibile. Che per questo motivo è stato accusato di terrorismo, di voler forse utilizzare strumentalmente la pandemia per continuare a esercitare poteri centralizzati rafforzati dalla situazione di emergenza.

I fatti hanno dimostrato che, se mai, all'Esecutivo si può imputare la responsabilità opposta, vale a dire di avere dato per definitiva quella che era una vittoria temporanea sul male oscuro proveniente da Wuhan. Il Governo, cioè, doveva tenere duro. Evitare di ascoltare le sirene dei vari Zangrillo, e contrapporsi anche a qualche governatore di Regione smanioso di aprire e liberalizzare ovunque. Non lo ha fatto, è stato addirittura previsto un incentivo per promuovere il turismo, concedendo un bonus agli ardimentosi viaggiatori.

Agli operatori turistici si poteva magari concedere una corposo indennità per aver 'saltato un giro', piuttosto che pensare di ridurre i danni di una stagione fallimentare, 'drogando' la domanda. Ciò, al di là degli esiti della misura specifica, che sembrerebbero non essere stati eclatanti. Quello che conta è il messaggio. Si è dato a intendere che, con il caldo e con il calo dei contagiati, ci si potesse muovere più o meno come prima. E, così come per il turismo, si è agito su altri fronti. Non senza qualche ritorno economico, visto che, per un trimestre, il Pil nazionale ha recuperato con performance da record, anche se ovviamente non al punto da compensare il crollo catastrofico dei mesi precedenti.

Il problema è che proprio la politica del laissez faire, l'abbandono del rigorismo di marzo-aprile, è stato all'origine della rapida ripresa del morbo killer, con ritmi impressionanti da ottobre in poi.

Ricordare questa vicenda è importante, se si pensa a una prospettiva post-Covid. In primo luogo perché i danni economici del nuovo lockdown rischiano di essere tali da vanificare parte della provvista assicurata all'Italia con le risorse del Recovery Fund. È evidente che, se sei costretto a spendere di più per l'emergenza e l'assistenza, meno ti rimane per le riforme strutturali e gli investimenti in opere pubbliche, reti fisiche e virtuali, che ti consentirebbero di ridare slancio al futuro del Paese.

Altra riflessione da fare è se non si rischi ancora una volta di vendere la pelle dell'orso prima di averlo ammazzato. Che in primavera, più o meno avanzata, si arrivi a disporre di un vaccino per la massa della popolazione non appare un traguardo proibitivo, al momento. Ma che il nuovo modello di vita post Covid non comporti dei costi aggiuntivi, sarebbe da ingenui pensarlo. Il caso Covid-19, secondo illustri scienziati, non è scaturito dal nulla e potrebbe ripetersi con virus diversi oppure con subdole evoluzioni di quello attuale. La vicenda dei visoni danesi dimostra la gravità del pericolo che stiamo correndo: arrivare dopo mesi di sperimentazioni a disporre di vaccini che potrebbero non coprire le nuove mutazioni del virus.

Il futuro, insomma, richiederà un ben altro impegno, italiano e mondiale, sui fronti della prevenzione e della ricerca in campo sanitario, ed epidemiologico in particolare. Basteranno ad assicurare questo sforzo, che è anche e soprattutto finanziario, le risorse stanziati dal Recovery Fund, o ci vorrà un supplemento di sacrificio per i contribuenti europei? Queste domande affiorano alla mente di coloro che non hanno mai pensato che i soldi fioriscano sotto gli alberi, anche se purtroppo, in Italia e nel mondo, c'è una crescente quota di popolazione che, sobillata da demagoghi senza scrupoli, mostra di pensarlo.

Ma, di riffe o di raffè, al post Covid ci arriveremo. E, per dargli un senso, occorrerà forse cominciare dalle fondamenta, che almeno in Italia sono state rese più fragili dalla famosa riforma del titolo V della nostra beneamata costituzione. La gestione politico-istituzionale di questi mesi ha reso evidente l'assurdità di una dialettica Governo-Regioni in cui il principio di

supremazia statale non possa esplicarsi neppure su fronti strategici e di superiore interesse pubblico come la sanità.

Ha ragione l'ex Presidente della Consulta Cesare Mirabelli, quando osserva che, in caso di pericolo grave per l'incolumità pubblica, il Governo può sostituirsi agli organi regionali anche con la costituzione vigente. Il problema, tuttavia, è che la condizione di pericolo grave viene avvertita solo nell'emergenza, quando sia governatori regionali, sia esponenti di forze politiche varie, tendono ad abbassare i toni della polemica. Appena tuttavia, ed è stato proprio così nella calda estate della nostra 'scelleratezza', il pericolo, pur restando sotto traccia, diventa meno appariscente, si torna al tira e molla, e, con gli attuali assetti costituzionali, si finisce per non capire chi sia davvero il manovratore.

Urge dunque rafforzare i poteri dell'esecutivo. Ma non solo in campo sanitario. Anche in altri ambiti, come ad esempio quello energetico.

È una questione che ci riguarda molto più da vicino di quanto le cronache quotidiane lascino pensare. Il Covid ha rafforzato un processo di coesione europea che era già in atto. Se vogliamo fissare una data simbolica, è quella dell'avvento alla presidenza della Commissione Ue di Ursula von der Leyen. Una delle decisioni più importanti assunte con il nuovo corso è stata quella di prendere di petto il problema della sostenibilità del modello europeo di sviluppo, in un mondo che altrimenti rischia sconvolgimenti epocali a causa del cambiamento climatico e dell'inquinamento ambientale. Per azzerare le emissioni inquinanti entro l'anno di grazia 2050, la Commissione ha deciso, tredici mesi orsono, di stanziare la bella cifra di mille miliardi di euro. È stato un passo enorme, anche per l'entità dell'impegno finanziario, ma viene poco richiamato sia sui giornali e nelle tv, sia, e questo è molto più grave, nel dibattito politico. La direzione di marcia, tuttavia, per l'Ue è ben chiara. Non a caso il 37% dei 750 miliardi approvati a luglio con il Recovery Fund dovranno obbligatoriamente essere destinati al green.

L'obiettivo è la decarbonizzazione, che per l'Europa si traduce in una fortissima spinta verso l'idrogeno, da utilizzare nei settori primari dei trasporti, dell'energia elettrica e dell'edilizia. Le risorse Ue serviranno per un decennio a promuovere progetti che altrimenti risulterebbero non remunerativi, ma che consentiranno di rendere poi profittevole la nuova tecnologia appena approntata. Nel Nord Europa si produrrà energia pulita a base di idrogeno attraverso il forte impulso

dell'eolico. L'Italia dovrebbe invece, soprattutto sfruttando la risorsa Sud, valorizzare l'energia solare, producendo idrogeno da utilizzare sul territorio ma da convogliare anche in altre aree d'Europa attraverso le attuali reti di distribuzione del gas. Una delle prospettive di sviluppo innovative per l'Italia del dopo Covid dovrebbe essere dunque quella di diventare un hub energetico di fonti rinnovabili. Fonti in cui il Mezzogiorno, attualmente, è più avanti del resto del Paese, ma con un'incidenza ancora modesta rispetto al complesso dell'energia prodotta (che resta in larga parte realizzata da fonte 'tradizionale').

Un simile scenario presuppone tempi decisionali molto più rapidi di quelli finora evidenziati da chi, a vario titolo, governa il Paese. Ed è chiaro che un disegno nazionale, in un quadro di riferimento europeo, procede spedito se c'è un livello centrale che possa assumere decisioni senza incorrere continuamente in poteri di veto e in contrapposizioni fra istituzioni. Anche in democrazia, almeno in una democrazia che funzioni, c'è un tempo per discutere e un tempo per decidere. Se l'assetto costituzionale lo impedisce, prima lo si rivede e meglio è per tutti, soprattutto per le nuove generazioni, destinate a essere protagoniste del prossimo futuro.

Per il Sud, naturalmente, l'opzione energetica vale a condizione che si determinino altri presupposti indifferibili per diventare un'area competitiva, restituendo così margini di crescita persi da decenni all'intero Paese. In Italia c'è chi continua a pensare che le risorse del Recovery Fund debbano servire più che altro per dare nuova linfa (una sorta di drogaggio) a imprese del Nord da tempo avvantaggiate da contesti infrastrutturali più moderni ed evoluti. Ma l'Europa ha concesso una cospicua quota di risorse all'Italia in sede di Next Generation Eu proprio per superare squilibri e disegualianze. Fortunatamente, aumentano anche nella nostra classe politica (non solo fra i meridionali) coloro che sembrano aver compreso questo dato di fatto: se non si riduce il gap del Sud, quei soldi andranno restituiti. Dopo la leader di Fratelli d'Italia Giorgia Meloni, dopo il Ministro per le Infrastrutture Paola De Micheli, anche l'ex Ministro della Giustizia Andrea Orlando lo ha riconosciuto a chiare lettere: "Che il Sud debba essere protagonista del Recovery Fund non lo decide il Governo. È la finalità stessa del Recovery Fund". L'auspicio è che l'eccesso di avidità di alcuni non continui a spezzare in due l'Italia e a condannare il Paese intero al declino vissuto in questi ultimi decenni. ■



# Le tutele “a macchia di leopardo” del diritto di difesa al tempo del Covid-19: il caso delle udienze pubbliche da remoto

a cura di **Paola Coppola**

**Professore Ordinario Diritto Tributario  
Università degli studi di Napoli Federico II  
Dottore Commercialista  
Avvocato cassazionista**



**N**ella *querelle* sulle udienze *pubbliche* tributarie con collegamento da remoto siamo arrivati ad un punto fermo.

Il MEF ha comunicato di aver messo a disposizione delle Commissioni tributarie le necessarie dotazioni informatiche e di aver predisposto l'implementazione della rete e delle connessioni da remoto (Decreto n. 46 del Direttore Generale delle Finanze attuativo dell'art. 16, comma 4, d.l. n. 119/2018) ed ha anche fornito le linee tecnico operative guida per l'udienza a distanza (nota del Direttore della Giustizia Tributaria prot. n. 6265 del 13 novembre 2020) per cui, ad oggi, non dovrebbe esservi alcuna ragione ostativa all'accoglimento della richiesta, o del rinnovo della udienza da remoto con le piattaforme autorizzate dal Garante della privacy (*Skype for business, che evolverà in Microsoft Teams*) ove questa venga prodotta, o venga ri-presentata dal difensore di una delle parti in causa.

Il legislatore dovrebbe correre, quindi, ai ripari e modificare l'art. 27 del DL ristori n. 137/2020 (del 28 ottobre 2020) in sede di conversione nella parte in cui (comma 2) dispone che “nonostante si sia chiesta la discussione e non sia possibile procedere mediante collegamento da remoto si procede con la *trattazione scritta*”, con facoltà del difensore di depositare “note scritte” nel termine di 10 (o 5) gg. prima dell'udienza, salvo rinvio a nuovo ruolo, ove non dovesse essere possibile garantire il rispetto di siffatti termini.

Ed infatti, come già segnalato da più voci, oltre che condiviso dagli Ordini professionali e dalle varie Associazioni di cate-

goria, il “contraddittorio cartolare coatto”, ovvero quello che si manifesta quale “*frutto non di una libera opzione difensiva, ma imposto anche contro la volontà delle parti che preferiscano differire la causa a data successiva al termine della fase emergenziale pur di potersi confrontare direttamente con il proprio giudice*”, non appare conforme ai principi regolatori del giusto processo. Lo ha rilevato il Consiglio di Stato con la sentenza n. 2539 del 21 aprile 2020 nell'esaminare l'art. 84 del DL 18/2020 (per il rito amministrativo) di portata analoga all'art. 83 (rito tributario) emanato per il primo periodo d'emergenza che, a sua volta, è analogo al vigente art. 27, comma 2, DL 137/2020. Per il CDS, il contraddittorio cartolare coatto viola, invero, i principi del giusto processo (art. 111, comma 2, Cost) nel rispetto dei quali, com'è noto, le parti devono avere sempre la possibilità concreta di esporre puntualmente (e, ove lo ritengono, anche oralmente) le loro ragioni rispondendo e contestando le quelle degli altri; è contrario al diritto di difesa (art. 24 Cost.) avendo ciascuna parte il diritto di ottenere dal Giudice una tutela adeguata ed effettiva della situazione sostanziale azionata con la garanzia procedurale dell'interlocuzione diretta con il Giudice; contrasta con l'art. 6, par. 1 della CEDU giacché l'udienza “in base agli atti” senza la presenza del difensore che ha richiesto di parteciparvi, potrebbe rilevarsi un ostacolo alla eventuale revisione, in fatto ed in diritto, della decisione resa dal Giudice; confligge con il principio della *pubblicità dell'udienza* che può essere derogato in casi eccezionali, ma solo se sussistano particolari ragioni giustificative *obiettive e razionali*.

Ad avviso del CDS, in definitiva, imporre *“l’assenza forzata, non solo del pubblico, ma anche dei difensori, finirebbe per connotare il rito emergenziale in termini di giustizia “segreta” refrattaria ad ogni forma di controllo pubblico”* per cui ha concluso che l’art. 84 del DL 18/2020 (analogo all’art. 83 per il rito tributario) non può che essere interpretato, secondo una lettura costituzionalmente orientata, nel senso che ciascuna delle parti *“deve avere la facoltà di chiedere il differimento dell’udienza a data successiva al termine della fase emergenziale allo scopo di potere discutere oralmente la controversia, laddove non si determini un irragionevole durata del processo”*. Circo- stanza che non si determina, ovviamente, né nel primo, né nel secondo periodo emergenziale per ora disposto al 31.1.2021, posto che i mesi di differimento nel caso di rinvio a nuovo ruolo, sono comunque di durata inferiore all’anno.

Ora, se questi sono i principi da rispettare, ci saremmo dovuti aspettare una risposta coerente ed uniforme di tutte le Presidenze delle Commissioni tributarie al caos generato dalla attuale versione della norma con l’adozione dell’unica interpretazione possibile dell’ art. 27, comma 2, Dl 137/2020 fino al termine dell’attuale periodo di emergenza (31.1.2021): l’accolgimento dell’istanza pubblica da remoto, se prodotta da una delle parti, oppure il rinvio a nuovo ruolo in attesa dei possibili ed augurabili *passi avanti* sul piano dell’informatizzazione delle commissioni e di ogni altra pubblica amministrazione – tanto spinta e voluta dallo stesso MEF - sia se dovesse perdurare, che sospendersi, o (speriamo) interrompersi lo stato di crisi.

Ad oggi, tuttavia, solo talune Commissioni tributarie si sono adeguate all’interpretazione alle regole del giusto processo ed hanno adottato, a tal fine, nuove ordinanze con le quali si uniformano alle indicazioni del MEF (allo stato, risultano quelle della Lombardia, Calabria, Basilicata, Toscana, Umbria, Prov. Trento, pubblicate sul portale del SIGIT). Talune non hanno ancora modificato le ordinanze emanate ante DM dell’11.11.2020 ed altre, invece, pur tenendo conto del decreto e delle linee guida del Ministero, stanno emanando o rinnovando l’ordinanza con cui dispongono le udienze *con il deposito di note scritte* a 10 o 5 gg anche nei mesi successivi al 31.1.2021, dichiarando di non avere, allo stato, adeguate dotazioni informatiche, pur auspicando nei prossimi miglioramenti delle infrastrutture.

Da notare che il differimento delle udienze cartolari *“con note scritte”*, a data anche successiva al 31.1.2021, disposta con ordinanza priva di un’adeguata motivazione delle valutazioni istruttorie operate dalla commissione per non autorizzare l’udienza da remoto, e senza allegazione della prova delle ragioni tecniche o di interesse pubblico che avrebbero reso non praticabile, o amministrativamente inopportuno il collegamento da remoto per i difensori delle parti, è stata già censurata dal TAR che, di recente, ha sospeso in via cautelare il decreto presidenziale adottato dalla Commissione provinciale e regionale della Puglia ai sensi del cit. art. 27, Dl 137/2020 (ordinanza n. 742 del 27.11.2020).

A questo punto, il MEF da cui dipende, com’è noto, il funzionamento delle Commissioni dovrebbe prontamente intervenire per chiarire a che punto è effettivamente il sistema informatico del processo tributario *su base Italia*, perché le attuali ordinanze presidenziali con differenti regole a seconda del luogo di competenza territoriale delle commissioni sta generando un livello di tutela dei processi che si atteggia in misura differenziata, nemmeno parametrata alla *“zonizzazione” (rossa, gialla, arancione)* creata per misurare l’intensità

del diffondersi dell’epidemia che collide, fortemente, con l’urgenza che venga garantito un trattamento uniforme al diritto di difesa ovunque si incardini la causa, a prescindere dalla *“zona”* di residenza delle parti e/o dalla capacità o meno della *“macchina organizzativa”* delle Commissioni di superare le criticità del sistema.

Quello che, allo stato, preoccupa non è solo il *gap* di ritardo delle dotazioni strutturali (materiali ed immateriali) di talune istituzioni/amministrazioni pubbliche sul nostro territorio nei diversi comparti essenziali (a cominciare dalla sanità), ma le diseguaglianze *“a macchia di leopardo”* che si stanno appalesando tra i diritti fondamentali dei cittadini in questo terribile momento di emergenza tra i quali, oltre al diritto alla salute, c’è quello di difesa. Il che, quando potrebbero essere anche risolte con immediatezza talune criticità, finisce per assumere la configurazione di un male *“non necessario”* che andrebbe semplicemente rimosso, il più presto possibile.

Speriamo che accada. ■

*\*l’articolo è stato pubblicato sul Quotidiano Fisco, [www.ipsoa.it](http://www.ipsoa.it)*



# La responsabilità dello spedizioniere doganale in ambito tributario

a cura di Renato Polise

Presidente Commissione I.G.P.  
(Informatica Giuridica Procedurale)  
dell'Ordine dei Dottori Commercialisti  
e degli Esperti Contabili di Napoli



L'art. 40 del D.P.R. n. 43/1973 (Testo Unico delle disposizioni legislative in materia doganale), stabilisce che la dichiarazione doganale può essere resa sia personalmente, che a mezzo rappresentante; quest'ultimo può a sua volta agire con rappresentanza "diretta" o "indiretta"; la rappresentanza diretta è attribuzione esclusiva dello spedizioniere doganale ed è esplicitamente riconosciuta dalla norma di legge richiamata.

Agendo in rappresentanza diretta, lo spedizioniere doganale compila la dichiarazione in nome e per conto dell'importatore, che rimane il vero dichiarante ed assume tutti gli obblighi connessi alla dichiarazione stessa.

Qualora lo spedizioniere doganale dovesse invece agire in rappresentanza indiretta, egli agisce in dogana per conto dell'importatore, ma a nome suo, in tal caso assume la veste di "dichiarante" e risponde in solido con l'importatore per l'obbligazione doganale.

A sua volta, l'art. 77 del Reg. UE n. 952/2013, riprendendo le previsioni del precedente art. 201 del CDC di cui al Reg. CEE n. 2913/1992, collega il sorgere dell'obbligazione doganale all'accettazione della dichiarazione in dogana ed attribuisce la titolarità passiva della stessa al dichiarante; nel caso in cui il dichiarante abbia agito in rappresentanza indiretta, è obbligato in solido anche la persona per conto della quale è stata resa la dichiarazione.

Delineato così a grandi linee il tema della responsabilità dello spedizioniere doganale, o meglio, del soggetto che procede alla dichiarazione in dogana, se ne dovrebbe dedurre, in prima approssimazione, che il professionista che agisce in rappresentanza diretta dell'importatore non possa incorrere

in alcuna conseguenza sul piano tributario ed egli non può essere coinvolto nei recuperi a posteriori esercitabili dall'autorità doganale.

Senonché, il quadro normativo è reso più articolato dalla previsione di cui al comma 3, secondo periodo del già richiamato art. 77 del Reg. UE 952/2013, il quale testualmente stabilisce che *"quando una dichiarazione in dogana ... è redatta in base a dati che determinano la mancata riscossione totale o parziale dei dazi all'importazione, la persona che ha fornito i dati necessari per la stesura della dichiarazione ed era, o avrebbe dovuto ragionevolmente essere, a conoscenza della loro erroneità è anch'essa debitrice"*.

In parole semplici: quando una dichiarazione doganale viene resa in maniera tale da impedire la corretta riscossione dei diritti di confine, colui che partecipa alle formalità doganali, ed era o avrebbe dovuto essere, in maniera ragionevole, a conoscenza della loro erroneità, può essere considerato debitore nei confronti della dogana.

Il secondo periodo del comma 3 dell'art. 77 rappresenta quindi il supporto normativo per chiamare in corresponsabilità, insieme all'importatore, anche lo spedizioniere doganale che abbia agito in rappresentanza diretta.

Presupposto essenziale, quindi, per la chiamata in corresponsabilità dello spedizioniere doganale che agisce in rappresentanza diretta è dunque la prova della conoscenza, o quanto meno della ragionevole conoscibilità, dell'erroneità dei dati dichiarati. Tale onere incombe, senza ombra di dubbio, sull'amministrazione doganale, in forza del principio generale fissato dall'art. 2697 c.c. Tale prova deve essere rigorosa, non potendo valere, a tal fine, il mero richiamo a circostanze genericamente dedotte.



Con la sentenza n. 33330/2019, la Corte di Cassazione ha escluso, pertanto, che possa configurarsi una responsabilità solidale del rappresentante diretto che si sia limitato a depositare una dichiarazione utilizzando i dati ed allegando i documenti forniti dall'importatore, "a meno che l'Ufficio non provi che egli era, o avrebbe dovuto ragionevolmente essere, a conoscenza della loro erroneità, o perché emergente ictu oculi o perché facilmente riscontrabile con l'uso della diligenza professionale qualificata richiesta".

In altri termini, deve essere provato il contributo attivo fornito dallo spedizioniere, ovvero una sua partecipazione alla irregolare introduzione della merce in dogana, contraddistinto da un elemento soggettivo di conoscenza o ragionevole conoscibilità della sua irregolarità.

Tale interpretazione, oltretutto, risulta coerente con quella della Corte di Giustizia UE, la quale, - in tema di rappresentanza diretta - in cui la responsabilità è del dichiarante (e, quindi, del rappresentato, in nome e per conto del quale il rappresentante agisce), estende la responsabilità anche a coloro che abbiano posto in essere comportamenti materiali tali da ingenerare la mancata riscossione dell'imposta e che abbiano perciò autonomamente posto in essere un comportamento illecito (Corte di Giustizia UE, 19 ottobre 2017, C-522/16, punti 47 - 53).

Diversamente, il rappresentante diretto che si limiti alla mera stesura della dichiarazione doganale sulla scorta della documentazione e dei dati forniti dall'importatore rimane estraneo alla fattispecie impositiva, posto che detta dichiarazione, in quanto resa in base al ruolo di dichiarante in nome altrui (procurator), risale al rappresentato in nome e per conto del quale egli ha agito.

Risolto nel senso sopra indicato l'obbligo a carico dell'amministrazione doganale di provare la conoscenza o la conoscibilità dell'illecito da parte dello spedizioniere doganale, pro-

viamo ora a delineare invece la fattispecie nella quale risulta evidente il suo coinvolgimento, al fine di evitare pericolose condotte evasive.

Soccorre sul punto, fra tante, la sentenza Cass. n. 7266/2020, con la quale la Suprema Corte riafferma il principio per il quale "la responsabilità solidale dello spedizioniere dichiarante diretto è configurabile soltanto nel caso in cui egli stesso abbia fornito i dati o i documenti necessari alla stesura della dichiarazione, nella consapevolezza della erroneità dei dati e/o della irregolarità dei documenti".

Non basta, dunque, la sola competenza professionale del professionista, ovvero la sua esperienza, per ritenere lo stesso potenzialmente in grado di accorgersi di eventuali fenomeni di sottofatturazione ed accertarne la responsabilità.

Al contrario, il coinvolgimento per responsabilità del rappresentante diretto è tipizzato nella sent. Cass. n. 34563/2019, che prende in esame un caso in cui lo spedizioniere era a conoscenza, o avrebbe potuto facilmente conoscere, l'inidoneità o l'invalidità di dati e documenti necessari alla redazione della dichiarazione doganale successivamente rettificata dall'Ufficio. Si deve quindi concludere che lo spedizioniere doganale, al fine di evitare suoi coinvolgimenti per responsabilità tributaria, ancorché abbia agito in rappresentanza diretta dell'importatore, è tenuto ad un comportamento che ne evidenzi la correttezza e la buona fede. Rigida osservazione della nomenclatura doganale, precisa individuazione delle categorie merceologiche per le merci importate, attento esame della documentazione ricevuta dall'importatore, corretta archiviazione di lettere, mail di trasmissione, bonifici e polizze assicurative, saranno senz'altro d'aiuto in caso di chiamata in corresponsabilità del professionista, senza dimenticare che le rettifiche a posteriori delle dichiarazioni doganali possono giungere anche a distanza di qualche anno dall'importazione stessa. ■



# Covid, il Fondo Nazionale per il turismo a favore delle strutture alberghiere

a cura di **Liliana Speranza**

Consigliere dell'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili di Napoli



## Investimenti fino a 2 miliardi di euro

Con il **Fondo Nazionale del Turismo**, CDP intende sostenere il settore turistico, in particolare quello dell'ospitalità alberghiera, che negli ultimi 10 mesi, a causa della pandemia ha subito pesanti ripercussioni finanziarie. Investimenti fino a 2 miliardi di euro, a valere sulle risorse di CDP. Il Ministero per i Beni e le Attività Culturali e del Turismo contribuirà, attraverso un fondo istituito con il Decreto Rilancio, fino a 150 milioni di euro.

Il Fondo opera attraverso i seguenti strumenti:

- **Formazione:** offerta di percorsi di alta formazione professionale per la crescita qualitativa dell'ospitalità Made in Italy. Obiettivo è far crescere la qualità dell'ospitalità, con la realizzazione della 'Scuola italiana di ospitalità', offrendo percorsi di alta formazione professionale d'eccellenza.
- **Innovazione:** sviluppo di soluzioni e servizi innovativi. Attraverso il Fondo Nazionale Innovazione per il sostegno, attraverso il Venture Capital, alle imprese del settore.





Sviluppando soluzioni e servizi innovativi e digitali attivando la leva del Venture Capital e coinvolgendo istituzioni, start up e PMI innovative.

- **Consolidamento dei gestori:** creazione di campioni nazionali nella gestione di strutture alberghiere, anche attraverso la leva dell'equity. L'obiettivo è quello di creare dei leader italiani nella gestione di strutture alberghiere, anche attraverso la leva dell'equity.
- **Valorizzazione degli asset immobiliari:** acquisto e ammodernamento delle strutture alberghiere, promuovendo la separazione tra proprietà immobiliare e gestione alberghiera, per garantire adeguati investimenti ed elevati standard qualitativi. Valorizzare gli asset immobiliari attraverso l'acquisto e l'ammodernamento delle strutture ricettive. Il Fondo potrà concedere agli attuali proprietari un diritto di riacquisto da esercitare in un arco di tempo congruo rispetto alle stime di ripresa del mercato ricettivo internazionale. Qualora possibile, verrà promosso, il reinvestimento dei proventi della vendita nell'attività di gestione, sostenendo l'occupazione e il miglioramento degli standard qualitativi delle catene alberghiere del Paese.

L'esistenza del fondo permetterà di migliorare il comparto caratterizzato, da piccole realtà che costituiscono una delle caratteristiche originali del turismo nel nostro Paese, dove il viaggiatore si sente autenticamente accolto. Si tratta di un patrimonio ormai messo a rischio dalla emergenza pandemica, che messo in ginocchio un settore strategico dell'economia nazionale quale è il turismo, che rappresenta il 13,6 del PIL. Il decreto Rilancio ha stanziato risorse importanti per prevenire il depauperamento dell'ospitalità alberghiera italiana, evitan-

do acquisizioni che ne compromettano il carattere identitario. Il turismo rappresenta uno dei settori chiave per il Paese da un punto di vista economico e occupazionale.

È questo l'obiettivo della strategia messa a punto da CDP per rilanciare una filiera strategica per l'Italia. Già Il Fondo Nazionale del Turismo, amplia la mission del già esistente Fondo Investimenti per il Turismo (FIT), gestito da CDP Investimenti SGR, è una piattaforma attiva negli investimenti in asset immobiliari del settore ricettivo per la riqualificazione degli alberghi italiani, con l'obiettivo di promuovere l'evoluzione del business model dei gestori alberghieri italiani.

Le imprese che intendono accedere ai benefici devono presentare alla CDP una *Corporate presentation*, con strategia di sviluppo e crescita del gestore e assetto proprietario del gruppo alberghiero, con allegati: Ultimi bilanci del gruppo alberghiero, Piano industriale del gruppo alberghiero, Prospetto Profit & Loss storico della struttura (ultimi 3-5 anni) e Prospetto Profit & Loss previsionale della struttura (fino a 5 anni). Inoltre la documentazione dell'immobile e Assetto proprietario, anno di costruzione. e Stato manutentivo (interventi ordinari annuali, principali interventi straordinari e ultima ristrutturazione effettuata)

Il momento di forte difficoltà può rappresentare un'opportunità, di cambiamento verso un'offerta più professionale, competitiva e innovativa. Occorre rafforzare il patrimonio turistico e culturale nazionale, puntando sull'eccellenza della tradizione italiana dell'ospitalità. In tale contesto i commercialisti devono essere i promotori del cambiamento per lo sviluppo di uno dei settori trainanti della nostra economia, coerentemente con la grande storia del nostro Paese. ■

# Digital Transformation

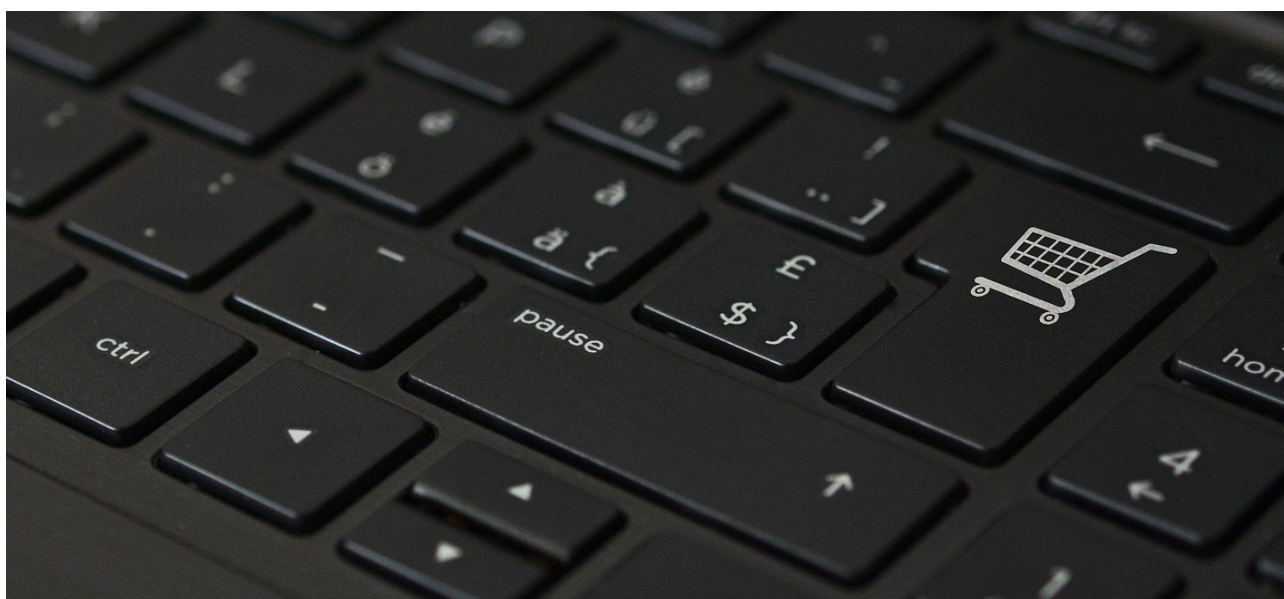
a cura di **Vincenzo Tiby**

Consigliere Ordine dei Dottori Commercialisti  
e degli Esperti Contabili di Napoli



**F**accio difficoltà a pensare negativo. Per mio modo di essere vedo sempre il bicchiere mezzo pieno. Io voglio ricordare il 2020 come l'anno della formazione professionale continua in modalità webinar. L'opportunità, dettata dall'emergenza sanitaria, ahimè ancora in corso, ci ha consentito di confrontarci in tempo reale con esperti e colleghi, non in presenza, collegati in remoto, da svariati punti del nostro territorio nazionale. Nell'ultimo mese, per quanto attiene le materie di mia competenza, abbiamo trattato vari argomenti, ovviamente in ambito di evoluzione delle tecnologie informatiche, non solo stavolta applicate alla nostra attività professionale, ma utilizzate nella nostra quotidianità di privati cittadini. La pandemia ha modificato le abitudini dei consumatori. Il 74%, almeno parzialmente, lavora da casa, il 35% fa la spesa on line oppure ordina per telefono. In USA il 58% è

attento al distanziamento sociale, anche da parenti e amici, il 48% evita di uscire se non strettamente necessario. Tornando a casa nostra, il 45% dei consumatori è preoccupato per salute personale e prospettive lavorative, il 40% della riduzione del reddito ed il 49% della sicurezza. Nel new normal, il 57% dei consumatori italiani spenderà di meno perché la contrazione reddituale sarà concreta. Il fashion sarà il settore più colpito dal discount mindset in tutti i Paesi, con il 51% dei consumatori che ne ridurrà gli acquisti. Anche il settore della ristorazione, che ha incrementato il pickup/delivery, subirà una contrazione mondiale media del 41%. Anche se paradossalmente il 55% dei consumatori non ridurrà le spese di Natale. Il dato interessante è che il 61% dei consumatori in USA farà shopping on line. Tale tendenza si riscontrerà anche nel resto del mondo con un forte incremento percentuale a discapito





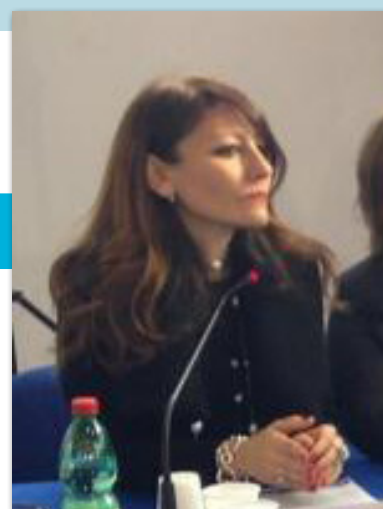
degli store, e gli spedizionieri ringraziano. Il 45% acquisterà da smartphone, il 41% da pc, il 33% da tablet, con oltre il 90% che continuerà in futuro ad utilizzare queste rinnovate modalità. Ma attenzione! Lo store tradizionale non sarà del tutto abbandonato. Sarà affiancato, nelle abitudini dei consumatori, da buone capacità di analisi valutando la rapidità delle consegne e condizioni di reso. Gli acquisti prettamente digitali, come Singles day di Alibaba e Black Friday, si sono moltiplicati. Dal 1 al 11 novembre Alibaba ha realizzato oltre 62 mld di euro di fatturato, mentre in Italia il Black Friday 2020 ha fatto registrare un incremento del 189 per cento rispetto al 2019. Significativo uno studio condotto da Confcommercio Milano. In Lombardia, Regione più colpita dalla pandemia, durante il Black Friday si è registrato un fatturato e-commerce per 151,7 milioni di euro, l'incremento rispetto al 2019 è del 24%. Questo per quanto attiene agli sviluppi della digital economy post covid. Intanto (salvo proroghe) dal 28 febbraio prossimo, l'accesso ai servizi in rete erogati dalle pubbliche amministrazioni, che richiedono identificazione informatica, avverrà tramite SPID, CIE e CNS. Il sistema pubblico per l'identità digitale è un sistema aperto attraverso il quale, soggetti pubblici e privati, previo accreditamento da parte dell'Agenzia per l'Italia Digitale, possono offrire servizi di identificazione elettronica a cittadini e imprese. La carta di identità elettronica potrà essere utilizzata per accedere ai servizi in rete non solo italiani, ma di tutte le pubbliche amministrazioni dell'Unione che richiedono credenziali di livello 1, 2 o 3. Gli altri Stati membri, hanno l'obbligo di far accedere ai propri servizi in rete i cittadini dotati di SPID e CIE. La Carta nazionale dei servizi è un dispositivo (smart card o chiavetta usb) che contiene un certificato digitale di autenticazione personale. È uno strumento informatico che consente l'identificazione certa dell'utente in

rete e permette di consultare i dati personali resi disponibili dalle pubbliche amministrazioni direttamente su sito web, come ad esempio l'accesso ai referti medici sul sito web della propria ASL. Svoltata epocale, un'altra della serie, da affrontare in mezzo a tante difficoltà operative tra ecomm ed egov. E il Commercialista che farà? La svolta digitale dello Studio professionale, tra webinar e webconference, specie quest'anno, è ormai già realtà. Il dubbio amletico resterà sempre lo stesso: faccio il sistemista o me ne vado in cloud? Il commercialista sistemista non si fida del cloud e preferisce gestire, sul proprio server locale, backup e aggiornamenti. Il Commercialista cloud trasforma la sala server in una sala riunioni dotata di webcam e schermo piatto. Il commercialista sistemista investe nel server, sostituisce raramente i device client. Il commercialista cloud investe in dispositivi per la postazione di lavoro dell'addetto: doppio schermo, webcam e microfono, pc portatile in aggiunta al fisso. Il commercialista sistemista gestisce la rete informatica del proprio studio come una fortezza inaccessibile dall'esterno. Il commercialista cloud, favorisce i contatti degli addetti di studio con i clienti anche tramite social. Il commercialista sistemista resta ancorato ad un core business sui classici servizi contabili e fiscali, il commercialista cloud è più proiettato ad estendere la qualità e quantità dei servizi erogati. E come se non bastasse, dopo aver ampiamente risposto a tutte le piattaforme bonus (INPS, Regione, Agenzia Entrate) si sta già adoperando per rispondere a domande dei clienti, sempre più curiosi ed antieconomici, in materia di cashless e lotteria degli scontrini fiscali e forse troverà anche il tempo di trattare fiscalmente anche i proventi derivanti dallo smobilizzo di wallet di cripto valute. Resilienti più che mai e partigiani all'interno di un sistema socioeconomico che spinge alla resistenza. ■

# La tutela del contribuente nella tenuta delle scritture contabili e dei documenti digitali

a cura di **Stefania Linguerra**

**Presidente della Commissione Tutela del Consumo  
dell'Ordine dei Dottori Commercialisti  
e degli Esperti Contabili di Napoli**



**S**enta ancora a decollare la trasformazione digitale delle piccole e medie imprese nonostante la digitalizzazione abbia ormai investito i processi aziendali a seguito degli obblighi estesi, dal 2019, di fatturazione elettronica. Ma quali sono le cause e quali le difficoltà operative soprattutto delle imprese più piccole e non solo, anche il mondo delle professioni sembrerebbe essere indietro. È solo il rifiuto di passare dal cartaceo al digitale oppure ci sono difficoltà tecniche, normative e applicative che spingono gli operatori economici a prendere tempo in un processo che sembrerebbe inarrestabile? Cerchiamo di capire scenari e punti critici. Partiamo dai dati e dal mondo delle professioni che dovrebbe giocare un ruolo determinante nel favorire i processi innovativi. Secondo i dati dell'Osservatorio Professionisti e Innovazione Digitale del Politecnico di Milano, cresce la spesa Ict di avvocati, commercialisti e consulenti del lavoro con un incremento di 1.265 mln di euro, +7,9% nell'ultimo biennio. Le tecnologie utilizzate sono la firma elettronica, la fatturazione elettronica, seguita a distanza da archivio digitale dei documenti e conservazione digitale, reti virtuali private e videochiamate. Per il resto meno di 4 professionisti su 10 hanno un sito Internet, e ancora più marginali sono la *Business Intelligence* (3%) e l'*Artificial Intelligence* (1%). Soltanto una percentuale compresa fra il 36% e il 39% circa degli studi professionali si colloca a un livello elevato nelle tre componenti tipiche dell'economia digitale: collaborazione, digitalizzazione e cultura dell'innovazione. I motivi sono molteplici ma diffusamente riconducibili alle norme giuridiche e fiscali e questo per rilevanza d'impatto. Le tecnologie diffuse restano quelle imposte da obblighi normativi, come la fatturazione elettronica e la conservazione digitale a norma. Ma anche qui le difficoltà permangono eppure parliamo di quello che dovrebbe essere il *core*

*business* per i commercialisti, portando a regime il progetto di digitalizzazione per il sistema paese. Indubbio che i professionisti potrebbero svolgere un ruolo centrale con un'azione propulsiva anche se ad oggi sembra essere prevalsa la cultura dell'obbligo a quella dell'opportunità soprattutto considerata la complessità delle leggi che si rifanno al dettato (CAD – Codice dell'Amministrazione Digitale), normativa pensata per le Pubbliche Amministrazioni. La conservazione digitale a norma dei documenti, infatti, è un complesso e rigoroso processo, che richiede competenze tecniche, normative e procedurali specifiche e articolate. Se svolta internamente implicherebbe continui investimenti per adeguare strumenti, processi e modalità lavorative che andrebbero a sottrarre tempo e risorse indispensabili alle attività strategiche aziendali e senza alcuna garanzia in merito all'effettivo rispetto degli standard organizzativi e di "corretta" applicazione, riconosciuta ai soli soggetti autorizzati. Diversamente, è possibile delegare, tale funzione, in outsourcing, ad aziende accreditate dall'Agenzia per l'Italia Digitale, per poter usufruire di tecnologie all'avanguardia e competenze, in linea con l'evoluzione dello scenario normativo. Quest'ultima ipotesi, se da un lato, fornisce maggiori certezze circa la corretta applicazione delle norme, risulterebbe ancora più costosa per il contribuente, comunque e in ultima istanza unico responsabile nei confronti del verificatore. In merito ai soggetti autorizzati, l'art. 44-bis del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 attribuisce all'Agenzia per l'Italia Digitale il compito di accreditare i soggetti pubblici e privati che svolgono attività di conservazione dei documenti informatici e di certificazione dei relativi processi. Possono richiedere l'accreditamento i conservatori di cui all'art. 44-bis del CAD che, al fine di conseguire tale riconoscimento, devono dimostrare l'affidabilità organizzativa, tecnica e finanziaria

necessaria per svolgere l'attività di conservazione; utilizzare personale dotato delle conoscenze specifiche nel settore della gestione documentale e di conservazione dei documenti informatici nonché rispondenza a standard e specifiche tecniche di sicurezza secondo norma, in grado di garantire la riservatezza, l'autenticità, l'immodificabilità, l'integrità e la fruibilità dei documenti informatici oggetto di conservazione, come descritte nel manuale di conservazione, parte integrante del contratto/convenzione di servizio. Il conservatore, se soggetto privato, in aggiunta a quanto previsto dai precedenti punti, deve inoltre avere forma giuridica di società di capitali e un capitale sociale di almeno 200.000 euro.

Nell'ultimo anno la crisi determinata dalla pandemia mondiale del Coronavirus e la necessità di accelerare l'utilizzo dei sistemi digitali, ha evidenziato ancora di più l'importanza di favorire processi di digitalizzazione nelle aziende, necessità assoluta per la sopravvivenza delle stesse. È evidente che, in tale contesto, la gestione documentale a norma potrebbe essere un passaggio importante sul quale ciascuna azienda dovrebbe soffermarsi. Le scritture contabili e più in generale i documenti assolvono a più funzioni: pubblicitaria, fiscale e aziendale. Gli obblighi normativi, infatti, rispondono innanzitutto ad una esigenza di tutela dell'interesse pubblico: in questo legittimamente va ricompreso anche l'interesse dello stesso imprenditore che, obbligato alla tenuta delle scritture contabili, è costretto, dalla legge, ad utilizzare strumenti che gli permettano di vigilare sulla propria azienda. La corretta tenuta incide, anche in modo rilevante, sulla responsabilità dell'imprenditore fallito, per esempio, e sotto il profilo fiscale dovendo individuare ed indicare una base imponibile su cui calcolare le imposte dirette, ma anche le formalità a cui le aziende sono tenute per permettere agli organi competenti una reale possibilità di controllo. Il legislatore, in tale contesto, e volendo favorire un sistema digitale con il D. L. n. 34 del 2019 (c.d. "Decreto Crecita") estende a tutti i libri contabili la facoltà di non procedere alla stampa "fisica" salvo espressa richiesta dei verificatori del fisco. Facoltà originariamente prevista per i soli registri iva, "regolare" la loro tenuta "... qualora in sede di controlli o ispezioni essi risultino aggiornati sui predetti sistemi elettronici e vengono stampati a seguito della richiesta avanzata dagli organi procedenti ed in loro presenza". È importante evidenziare che tale alternativa se da un lato deroga all'obbligo di stampa cartacea, in tal caso non si può certamente dire che si possa parlare di conservazione digitale dei documenti informatici secondo il dettato CAD la cui adozione generalizzata a tutti i documenti favorirebbe un'effettivo processo di digitalizzazione, non risultando proponibile il paragone tra le due normative. Attualmente tale normativa si applica ai soli documenti elettronici nativi e dunque alle fatture elettroniche. Per legge, sia chi emette che chi riceve una fattura elettronica è obbligato a conservarla elettronicamente. La conservazione elettronica, in tal caso, non è la semplice memorizzazione su PC del file della fattura, come ampiamente esposto in precedenza, bensì un processo regolamentato tecnicamente dalla legge. Solo con il processo di conservazione elettronica a norma, infatti, si avrà la garanzia, negli anni, di non perdere mai le fatture, riuscire sempre a leggerle e, soprattutto, poter recuperare in qualsiasi momento l'originale della fattura stessa e questo vale anche per gli altri documenti informatici che si decide di portare in conservazione. L'Agenzia delle Entrate mette gratuitamente a disposizione un servizio di conservazione elettronica a norma per tutte le fatture emesse e ricevute elettronicamente attraverso il Sistema di Interscambio. Sintetizzando: l'aver esteso alle imprese private

la normativa concepita per la Pubblica Amministrazione ha generato sia alle imprese che ai professionisti difficoltà applicative e maggiori costi non in linea con gli obiettivi della trasformazione digitale che punta a velocizzare e ottimizzare i processi. In tale contesto, diventa difficile e rischioso, seppur auspicabile, per un'azienda di piccole dimensioni optare per la conservazione a norma di tutti i documenti aziendali, considerati i rischi di una non corretta applicazione della norma per i risvolti giuridici e fiscali. Non si possono sottovalutare i danni che un 'impresa può' subire se in sede di controllo, esibizione, rendicontazione o probatoria, si evincano difetti nella corretta tenuta delle scritture contabili e dei documenti digitali. Optare per la conservazione digitale a norma se da un lato conferisce ai documenti digitali, in maniera nativa e legale, il requisito dell'autenticità e dell'immodificabilità, cosa auspicabile per una migliore tutela del contribuente *nell'era digitale*, esattamente come se l'imprenditore le avesse assoggettate a bollatura e vidimazione, appare una strada non semplice da percorrere. Tutto questo, in un contesto economico- sociale e legislativo che propende ad una svolta digitale, non aiuta le aziende, perché non favorisce la trasformazione digitale. Ne si può però trascurare che la non corretta applicazione delle norme non tutela adeguatamente il contribuente, favorendo così, una conservazione cartacea che poco si sposa con l'opportunità di aderire ad una trasformazione digitale di tutti i processi aziendali. Le conseguenze di una non conformità dei documenti alle linee guida o alle regole tecniche potrebbero creare seri problemi alle aziende, anche considerato quanto spesso si verifichi che la forma assume un valore sproporzionato ed autonomo rispetto alla sostanza. In conclusione il legislatore del CAD, con la previsione del comma 5 art. 21, ha esteso anche ai privati l'applicazione delle norme pensate per la Pubblica Amministrazione rinviando alla legislazione tributaria una eventuale mitigazione. Ad oggi il D.M.E.F. 17 giugno 2014, che disciplina le modalità di assolvimento degli obblighi fiscali relativi ai documenti informatici fa integrale rinvio alle norme del CAD. Si auspica, pertanto, un intervento del legislatore che vada nella direzione di una semplificazione delle norme senza compromettere lo spirito delle stesse ma che nello stesso tempo ne faciliti l'applicazione per una più efficace e incisiva "Tutela del Contribuente" in linea con un'opportuna trasformazione dei processi aziendali. Tutto questo al fine di favorire un progresso che sia in grado di conciliare innovazione, sviluppo e tutela delle parti interessate. ■



# Commercialisti, l'organizzazione dello studio e lo stress-test della situazione emergenziale

a cura di **Gianni Tomo**

**Dottore Commercialista  
e Giornalista Pubblicista**



## **La spinta all'innovazione delle software house**

**L**a situazione che si è venuta a determinare a seguito dell'emergenza sanitaria dai primi giorni di marzo 2020 ha avuto indiscutibili impatti sul comparto economico e sulla conseguente operatività dei nostri studi professionali.

All'indomani del 9 marzo 2020 i modelli organizzativi che fino a quel momento ciascuno di noi aveva adottato nel proprio studio sono stati messi a dura prova: modelli organizzativi talvolta costruiti ed implementati in modo inconsapevole, magari secondo la consueta logica di scelte incrementalmente adottate in anni di esperienza, fin troppo spesso senza un preciso disegno strategico predeterminato.

Un vero e proprio "stress-test" nel quale nulla è stato risparmiato: noi stessi, tutte le persone coinvolte, le strutture e le attrezzature, noi tutti impegnati per "dover continuare a lavorare" sebbene, al tempo stesso, tutti da casa, costretti al fermo totale di un *lock-down* immediato, imprevedibile.

Abbiamo dovuto fare i conti soprattutto con la "raggiungibilità a distanza" dello studio e di tutti i dati ed i documenti lì presenti che, in quei momenti difficili erano fondamentali per continuare ad assistere i nostri clienti con le loro esigenze comunque pressanti. Proprio in quei giorni, e nonostante tutto. I nostri studi hanno affrontato un reale, durissimo, concreto test di efficacia ed efficienza prima inimmaginabile: in qualche modo in tanti hanno potuto dire .....ce l'abbiamo fatta!..... tra server in *cloud*, documenti scannerizzati, collegamenti telematici con clienti e collaboratori già prima realizzati e collaudati, tanti altri hanno indubbiamente sofferto.

Per gli uni e gli altri, riconosciamolo, tra gratitudine o rammarico,

il pensiero è andato immediatamente alle nostre *software house*, ai loro "venditori" ed alle loro spesso pressanti, magari ritenute anche inopportune, sollecitazioni per "vendere" prodotti e soluzioni sempre più performanti.

Nei mesi successivi, in tantissimi, chi più chi meno, hanno rivisto la propria organizzazione, certamente consapevoli dell'irripetibile clima e spirito di possibile comprensione generale di quei giorni, non solo per le persone, ma soprattutto per la precarietà delle attrezzature; ecco quindi che le *software house* e i rivenditori di *hardware* hanno notoriamente incrementato, ed in modo esponenziale, le loro vendite.

Ed è grazie a queste riorganizzazioni di studio che in tantissimi stanno affrontando con una maggiore e ben più decisa adeguatezza questo nuovo periodo di distanziamento e restrizioni. Ma ritorniamo a quei primi momenti di marzo nei quali sono stati messi a nudo anche tutti i problemi organizzativi e di interazione dei nostri studi con il mercato della professione: i temi già trattati nel corso di precedenti interventi su queste pagine, quali l'assenza di esclusive e tariffe professionali, le difficoltà di interlocuzione istituzionale della categoria con l'Amministrazione finanziaria e le crescenti complessità normative e regolamentari, erano temi già noti ed irrisolti, ed ove ce ne fosse bisogno, se ne è dimostrata, in modo dirompente, l'attualità, la piena fondatezza e la primaria rilevanza.

Superati i primi giorni, abbiamo avuto la piena consapevolezza, ancora una volta, di dover "combattere", spesso ad armi spuntate, sul "libero mercato", quel libero mercato che ostinatamente porta avanti il disallineamento del "tutto-al meglio-subito-al minor prezzo" con le linee guida della nostra professione: le responsabilità di legge ed i principi deontologici derivanti "dall'essere commercialisti", che ci rendono ben diversi da altri operatori professionali di ambiti non regolamentati.



Ma per provare, ancora una volta, a soffermarci su “mere” riflessioni che siano limitate ad orizzonti *marketing oriented*, lasciando ai colleghi che si occupano di gestione ordinistica e sindacale ogni altra riflessione sul settore, appare opportuno porre qualche riflessione su un tema che ancor oggi presenta luci ed ombre per l’operatività dei nostri studi professionali: il ruolo delle *software house*, già proprio quelle che ci hanno consentito di superare quei primi momenti o, magari, quelle alle quali siamo dovuti ricorrere per una concreta “riorganizzazione del caos emergenziale”.

Le *software house*, il loro ruolo di crescente potere, la loro interazione con i nostri studi professionali, la loro interazione con le Istituzioni, in particolare con l’Amministrazione finanziaria. Nei già richiamati precedenti interventi, anche su queste pagine, non ho mai risparmiato forti perplessità e critiche sul ruolo e sulla posizione di vantaggio delle *software house* rispetto alle pressioni che i nostri studi vivono quotidianamente nelle relazioni con l’Amministrazione finanziaria, Enti previdenziali e camerali, Pubbliche Amministrazioni ed interlocutori istituzionali.

Dalle evidenze del recente periodo non si può tuttavia non riconoscere che dobbiamo a loro il fondamentale ruolo di “promotori di innovazione” nel nostro settore.

Sia chiaro, questa riflessione non è certamente un’ode a loro favore, ma una serena e doverosa presa d’atto di una carenza della nostra categoria, del nostro approccio organizzativo: dobbiamo difatti serenamente ammettere che, nella gran parte dei casi, dobbiamo a loro se i nostri studi si sono trovati organizzati in una visione più dinamica rispetto ad una ben più complessiva evoluzione del mercato.

Ebbene, in quei giorni, in tanti hanno “scoperto” di essere già pronti per continuare ad operare a distanza, e senza alcuna interruzione, nel periodo emergenziale, sin dai primi giorni del primo *lockdown* del marzo 2020.

Al tempo stesso, non possiamo quindi disconoscere che dobbiamo a loro la sensibilizzazione verso i temi dell’innovazione, intesa quale “nuovo modo” di svolgere la professione di commercialista, che, proprio in quei giorni, abbiamo “scoperto” grazie alla disponibilità di una notevole mole di dati che avevamo immagazzinato e che ci ha consentito di svolgere “nuove” attività incrementalmente per la clientela, che prima non avevamo mai immaginato.

Negli anni abbiamo assistito fin troppo passivamente ad una vera e propria “invasione” di queste aziende nei nostri spazi operativi ed a un loro ruolo fortemente teso ad assicurare, se non ad “assecondare” in modo anche strumentale, le sempre crescenti esigenze di riorganizzazione dei Pubblici Uffici, banche ecc, “scaricando” operatività e costi su professionisti, imprese e contribuenti.

Ciò detto, e che non va minimizzato, dalle evidenze di questo periodo si deve pertanto prendere atto che in tutti questi anni le *software house* hanno svolto un ruolo fondamentale per la spinta ai temi dell’innovazione – non solo tecnologica –, spesso non compresa o sottovalutata da noi professionisti, ma concretamente emersa alla prova dei fatti della gestione operativa di questo periodo emergenziale nel quale, con le restrizioni alla mobilità e la spinta al distanziamento sociale, i temi dell’efficienza e dell’efficacia organizzativa e di soddisfazione del cliente assumono un ruolo determinante nella relazione con il cliente stesso.

Quanti di noi erano già organizzati in remoto con personal computer connessi ai dati di archivio e con server “*in cloud*” tale da riuscire a lavorare a distanza in quei primi giorni di fermo totale, ed ovviare a problemi di spegnimento o di blocco del server in studio? Ma anche, quanti di noi, grazie ai dati già acquisiti hanno potuto integrare le attività di consulenza tradizionale, assistendo la clientela con nuove aree di lavoro che si sono rese possibili in questo periodo?



Chi ha vissuto la professione dai primi anni '80 ha assistito alla nascita ed alla progressiva espansione delle *software house* che hanno via via occupato una parte sempre più significativa del nostro "spazio operativo" e della nostra "catena del valore": quasi come nelle industrie, per tante attività dei nostri studi le "macchine" – i computer con i relativi *software* – hanno notoriamente integrato in modo sostanziale – se non sostituito – il lavoro umano, se non altro per quelle attività ripetitive e standardizzabili; basta riflettere alla tenuta delle contabilità ed alla redazione dei bilanci e delle dichiarazioni fiscali.

Dal canto nostro siamo stati attratti dalla possibilità di ridurre i costi del personale, una celerità ed affidabilità talvolta maggiore dell'intervento umano, una complessiva maggiore incisività per soddisfare le esigenze sempre più pressanti della clientela e, perché no, il modo per rifuggire o almeno ridurre la "noia" di contabilità e dichiarativi.

Il forte legame di alcune di esse con l'editoria specializzata ha destato forti perplessità e l'attenzione della politica su possibili interessi trasversali connessi al proliferare ed alla sempre crescente complessità delle norme in materia tributaria e l'incremento esponenziale delle quote di mercato di queste aziende sempre più performanti. Al riguardo, si è saputo di una specifica interpellanza parlamentare ma nulla dei relativi esiti. Sta di fatto che comunque, tutto ciò ha portato indubbi benefici a favore proprio dell'Amministrazione finanziaria e degli Enti previdenziali che hanno saputo cogliere l'opportunità per acquisire attraverso i nostri studi dati sempre più precisi e tempestivi, di conseguenza praticamente azzerando i costi di acquisizione ed archiviazione documentale e dei relativi dati, immediatamente disponibili per le attività di verifica e accertamento.

Un ruolo ancor più sbilanciato si è venuto a determinare a favore del Registro delle Imprese: convinti di operare verso una semplificazione, inviamo da tempo i bilanci annuali delle società nel "formato XBRL", nato come utility per poi diventare un obbligo di legge, così generando nei loro archivi una portentosa banca dati pubblica immediatamente disponibile per banche, organi di controllo ed altre professioni.

Tutti questi dati vengono notoriamente rilevati e trasmessi attraverso il lavoro ed i costi dei nostri studi, magari in parte riaddebitati alla clientela, senza dimenticare che la banale archiviazione cartacea di documenti, pressoché obbligatoria, ingolfa soltanto i nostri studi e gli archivi dei clienti.

Oggi, *Assosoftware*, l'associazione che raggruppa i principali *player* del settore, è interlocutore di primaria rilevanza dell'Amministrazione finanziaria; in alcune occasioni le sue

circolari su specifiche tematiche tributarie sono state paradossalmente più puntuali e seguite di quelle dell'Agenzia delle Entrate ovvero di quelle del nostro Consiglio Nazionale (fra le altre, si veda circolare 13 luglio 2020 su termini di scadenza acconti e saldi di imposte).

In tutto questo contesto, dal primo periodo in cui le contabilità manuali cedevano il passo alle contabilità meccanizzate, le *software house* sono nate ed hanno sviluppato in modo esponenziale la loro presenza sul nostro mercato di riferimento, in alcuni casi interferendo poi in molti casi in modo certamente discutibile con i nostri clienti nella gestione delle loro attività amministrative, per avere suggerito autonome soluzioni alle nostre stesse prestazioni di tenuta contabile.

Di tutto questo sviluppo di tecnologie informatiche, la nostra categoria ne ha avuto una visione indiscutibilmente miope: ne ha visto esclusivamente i vantaggi connessi ad una maggiore celerità e, magari, ben più dell'affidabilità, una maggiore sicurezza operativa, vantaggi a ben vedere soprattutto nell'interesse della clientela che ha trovato nella nostra categoria risposte sempre più immediate alle proprie esigenze, spesso senza un correlato aumento dei costi delle nostre prestazioni.

Tutto ciò non è stato tuttavia "voluto" dalla nostra categoria, ma indotto, non rappresentando come tale fonte di "vera innovazione", cioè di un "nuovo modo di fare il commercialista": per essere tale, come abbiamo detto, deve essere specificamente ricercato dalla nostra categoria e non, come di fatto si è verificato, determinato dalle pressioni esercitate dai due *player* di nostro specifico riferimento, le *software house* e la nostra clientela, a sua volta stretta dalle esigenze degli Uffici di riferimento e quindi dalle complessive circostanze.

Nei nostri studi gli affanni quotidiani della gestione delle pratiche non lasciano spazio per i temi della "vera" innovazione e la ricerca di nuove opportunità per cambiare le "regole del gioco": manca purtroppo una logica di sistema, di "fare squadra", si preferisce piuttosto abbandonare, o suggerire di abbandonare, il campo della professione classica dell'assistenza contabile e tributaria, relegata al rango di attività ripetitiva e noiosa, per approdare ad aree specialistiche alle quali non tutti vogliono, erano o sono in grado di poter accedere, secondo tanti ritenute – a torto o a ragione – ben "più qualificanti".

Ebbene, è invece proprio su queste aree tanto "deprecate" che le *software house* hanno trovato il loro maggior spazio operativo, in quel settore che ancor oggi annovera la presenza massiccia del maggior numero di studi professionali quali realtà più diffuse sul territorio nazionale, aspetto questo da non poter dimenticare.

Ed allora, si dirà, le *software house*, con un indubbio dispiego di risorse, hanno davvero compresso le nostre opportunità di lavoro e di profitti? Ebbene sì, affermare il contrario sarebbe negare l'evidenza.

Piuttosto, chissà se mai si potrà realizzare quel progetto di una unica *software house* più volte preannunciata dalla nostra categoria; sta di fatto che la recente esperienza maturata nei primi giorni dell'emergenza sanitaria, con le nostre conclamate reazioni di gratitudine o rammarico nei confronti di queste aziende, ci apre ad un nuovo angolo visuale su quanto è accaduto: non possiamo disconoscere che, nei fatti concreti queste realtà sono diventate – nostro malgrado – partner insostituibili dei nostri studi, quindi "*partner* di innovazione" e non solo una mera "spinta all'innovazione" delle nostre prestazioni, di un nuovo modo di "fare il commercialista" per le nuove opportunità emerse in questo periodo.

Sta alla nostra categoria trovare nuovi percorsi virtuosi, senza più attendere che altri *player* del mercato ci indichino la strada. Napoli 10 dicembre 2020. ■



# Lo sport è uguale per tutti

a cura di **Marilena Nasti**

**Presidente della Commissione Sport dell'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili di Napoli**



## Luci ed ombre sulla riforma dello Sport

**S**ono anni che tutto il mondo dello Sport invoca una riforma generale dei sistemi organizzativi, della disciplina fiscale, del trattamento dei lavoratori. Una riforma che, se prima della pandemia sembrava necessaria, ora, diventa urgente ed improrogabile.

Il virus ha fatto emergere tutte le debolezze di un comparto che offre al sistema paese numeri stratosferici: lo sport genera, su base annua, un valore della produzione (impatto economico "diretto") **superiore ai 30 miliardi di euro, contribuendo al prodotto interno lordo (Pil) per l'1,9%**. Sono oltre 60 miliardi di euro se invece, parliamo di indotto, e di quasi il 4% nella composizione del pil nazionale. In più abbiamo 14 milioni di persone che gravitano nel comparto. Numeri che fanno rabbrivire se si pensa ai danni cagionati dalla pandemia.

Allora, ecco che ci si mette al lavoro e, una volta tramontata l'ipotesi di adottare un testo unico sullo sport, vengono approvati, dal Consiglio Dei Ministri cinque decreti con i quali inizia il percorso di perfezionamento dei decreti delegati di riforma dello sport che trovano la loro origine nella legge n.86/2019 (legge delega sullo sport).

I temi approfonditi nei singoli decreti, e per i quali si vedranno gli effetti a partire dal 2021, riguardano nell'ordine:

- la nuova disciplina delle associazioni e società sportive dilettantistiche e professionistiche, i tesserati e i rapporti di lavoro nello sport;
- i rapporti di rappresentanza degli atleti e delle società sportive con le nuove modalità di accesso ed esercizio della professione di agente sportivo;
- la normativa in materia di ammodernamento o costruzione di impianti sportivi;
- la semplificazione degli adempimenti relativi agli organismi sportivi;
- misure in materia di sicurezza nelle discipline sportive.

In prima battuta i decreti erano sei, ma uno di essi non ha trovato la giusta convergenza politica per essere licenziato, in quanto trattava le misure in materia di ordinamento sportivo (quindi i compiti e le funzioni del Coni, del Cip, della società Sport e Salute spa e del dipartimento sport presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, delle Federazioni, delle discipline

sportive associate ed enti di promozione sportiva, dei gruppi sportivi militari e di Stato), e rappresentava il vero punto di svolta della riforma. Ma era ancora aperta la ferita inferta al CONI dal governo, ed una parte politica ha deciso di non inferire ulteriormente.

Tutti ricorderanno lo "scippo" subito dal CONI qualche tempo fa in termini di competenze e risorse trasferite alla società Sport & Salute spa e tutte le polemiche, accessissime, che si trascinarono attorno alla decisione, definirei epocale, dell'allora sottosegretario Giorgetti. Oggi, a distanza di due anni, il Coni si prende una rivincita perché potrebbe riavere ciò che aveva dovuto cedere a Sport e Salute: la Scuola dello sport ed il Centro di Medicina sportiva dell'Acqua Acetosa. Riavrà il marketing, il territorio, la statistica e, soprattutto, la vigilanza amministrativa sulle federazioni.

IL CONI, e le Federazioni la spuntano soprattutto su quello che non accadrà non essendo passato il decreto numero uno dei sei proposti:

per ora, quindi, niente divieto di triplo mandato (che avrebbe bloccato molti, Malagò compreso), così come di incompatibilità fra cariche sportive e politica (che ne avrebbe bloccati diversi membri del parlamento che sono o aspirano a diventare presidenti di Federazioni o comunque alti esponenti della governance sportiva), tanto che molti si sono affrettati a farsi rieleggere e tanti altri lo stanno facendo, proprio per cogliere l'attimo che potrebbe sfuggire improvvisamente.

Staremo a vedere gli sviluppi.... to be continued..... ■



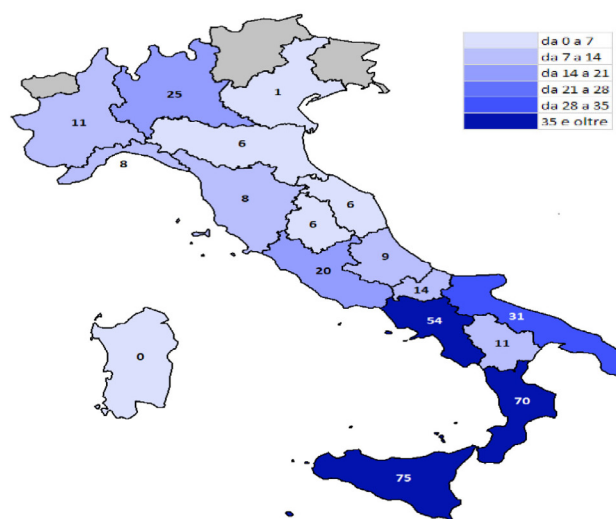
# Due realtà economiche diverse, due realtà professionali diverse

a cura di **Paolo Longoni**

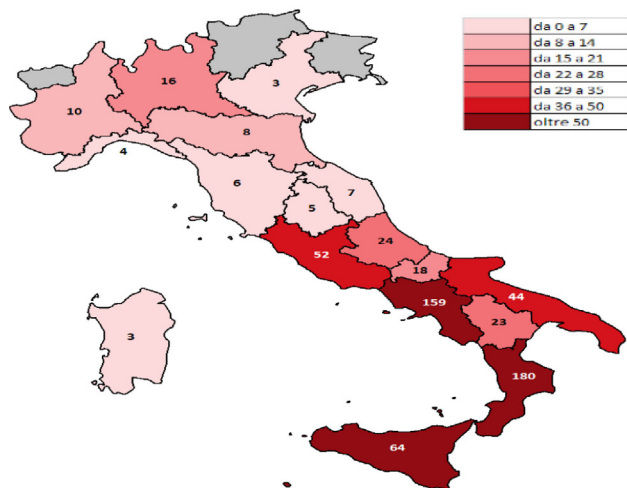
Consigliere d'Amministrazione della Cassa  
dei Ragionieri e degli Esperti Contabili



**N**ell'ambito del continuo scambio di esperienze professionali che ci capita di avere con i colleghi di altre regioni, ulteriormente incentivato dal lungo periodo di lockdown nel corso del quale gli eventi in remoto con l'utilizzo di strumenti informatici hanno accorciato le distanze e consentito confronti diretti molto più frequenti, sentiamo, nel settore della pubblica amministrazione, che le attività nelle quali noi siamo più impegnati, nelle regioni meridionali, sono di gran lunga differenti rispetto a quelle in cui sono impegnati i colleghi che lavorano nelle altre regioni. Per comprendere meglio questo fenomeno, è necessario citare qualche dato:



L'immagine che vedete riprodotta indica gli enti che si trovano (al 31.12.2018) in stato di Riequilibrio Finanziario Pluriennale, il cosiddetto "predissesto"; si osserva che in Lombardia su 1.506 comuni, soltanto 25 si trovano in riequilibrio; in Veneto su 506 comuni soltanto 1; in Piemonte su 1.181 soltanto 11; in Emilia Romagna su 328 soltanto 6. Il dato della Campania evidenzia 54 comuni su 550; quello della Calabria 70 su 404; quello della Sicilia 75 su 390.



La seconda immagine che propongo evidenzia gli enti che si trovano in fase di dissesto, sempre al 31.12.2018.

Anche in questo caso, in Lombardia ne contiamo 16, in Piemonte 10, in Veneto 3, in Emilia Romagna 8; In Campania 159, in Calabria 180, in Sicilia 64.

L'evidenza di questi dati, la cui fonte è il Ministero dell'Interno - Dipartimento della Finanza Locale, ci permette di affermare senza ombra di dubbio che, mentre gli enti delle quattro regioni settentrionali che abbiamo preso a campione per la nostra dimostrazione si trovano in stato di squilibrio in una trascurabile percentuale dello 0,9%, nel novero degli enti locali delle tre regioni meridionali che abbiamo preso in esame il **44,8% si trova in fase di squilibrio grave**.

Ed oltretutto, i dati (empirici) di cui disponiamo negli anni 2019 e 2020 evidenziano una curva ancora crescente di enti che hanno fatto ricorso a piani di riequilibrio o alla dichiarazione di dissesto.

Ora, non è questa la sede per analizzare le cause che conducono a questa strana distonia, che evidenzia l'esistenza di due distinte identità nazionali e di due realtà ben differenti l'una dall'altra. L'intento di questo intervento è di descrivere, piuttosto, la distanza dell'attività professionale di chi opera nelle due realtà; nell'equilibrio e nella operatività ordinaria, ovvero nell'emergenza e nella crisi finanziaria.

È certamente noto a chi legge che, con la riforma passata sotto la denominazione di "Armonizzazione Contabile" è stata introdotta la contabilità economico patrimoniale nella pubblica amministrazione come sistema contabile che affianca la contabilità finanziaria - che rimane il sistema contabile fondamentale - allo scopo di misurare la performance economica ed i risultati degli enti e degli organismi pubblici.

La contabilità economico patrimoniale e la contabilità finanziaria sono assistite da un piano dei conti integrato, unico per tutti gli enti, che, articolato su più livelli, si raccorda con i conti finanziari, quelli patrimoniali e quelli economici attraverso una matrice di raccordo elaborata da Ministero dell'Economia e delle Finanze (D.P.R. 4 ottobre 2013, n. 432), che viene perio-

dicamente aggiornata dalla Ragioneria Generale dello Stato con aggiornamenti pubblicati sul sito Arconet; la matrice stessa è derogabile con motivazione qualora la regola contenuta non si addica pienamente alla transazione contabile compiuta dall'ente. La matrice di raccordo, in realtà, costituisce un applicativo del "principio contabile applicato concernente la contabilità economico patrimoniale" (allegato 4-3 al D.Lgs.118/2011) e a tutte le successive modifiche, integrazioni ed interpretazioni che si sono succedute nel tempo.

È una guida obbligatoria, che deve essere seguita dagli operatori che tuttavia sono tenuti a valutare in base alla peculiarità e specificità del caso concreto di riferimento e possono derogare da quanto indicato quando essa non fa giungere a risultati corretti. I professionisti del settore, dunque, negli enti delle regioni "virtuose", sono impegnati nell'applicazione - complessa - e nella messa a regime del modello di contabilità economico patrimoniale e del raggiungimento di un corretto bilancio di esercizio. L'attività conseguente a questa è la redazione di un corretto bilancio consolidato del gruppo "amministrazione pubblica" in applicazione del "principio contabile concernente il bilancio consolidato" (allegato 4-4 al D.Lgs. 118/2011).

Su questi argomenti, i professionisti del settore che operano nelle regioni non "virtuose", hanno certamente acquisito una accurata preparazione; tuttavia devono affrontare tutt'altra materia: gli enti non hanno situazioni patrimoniali pronte da riclassificare, e spesso sono ancora privi dell'inventario dei propri beni; gli squilibri strutturali che devono essere affrontati devono essere oggetto di accurata emersione ed accertamento.

I disavanzi, spesso inespressi, derivano da debiti fuori bilancio, passività potenziali da contenzioso per il quale gli accantonamenti non sono esistenti o sono inadeguati, accantonamenti per crediti di dubbia esigibilità insufficienti rispetto a quanto obbligatorio per legge, entrate a destinazione vincolata consumate in termini di cassa e non più ricostituite.

Ed ecco che il professionista deve occuparsi prima di ricercare i fattori che hanno causato lo squilibrio, determinandone il corretto ammontare; e poi deve procedere ad una ricognizione dei residui attivi (crediti) per accertarne la esigibilità e il possibile contributo al risanamento; successivamente deve programmare il possibile processo di riequilibrio nel tempo attraverso l'utilizzo di risorse proprie, economie di spesa, miglioramenti organizzativi.

Ed infine esprimere la sostenibilità del piano di riequilibrio in alternativa alla dichiarazione di dissesto.

Ecco, in breve, nello stesso settore di attività due mondi diversi e due specializzazioni diverse.

Noi, che operiamo nelle regioni non "virtuose", a volte ci domandiamo quando passeremo ad occuparci delle matrici di correlazione. Ma non siamo in grado di rispondere. ■





### **Corriere del Commercialista**

Rivista dell'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili di Napoli  
Piazza dei Martiri, 30 - 80121 Napoli - Tel.: 081 19810889 Fax 06 89281198  
email: [direzione@corrieredelcommercialista.it](mailto:direzione@corrieredelcommercialista.it)

### **Direttore Editoriale**

Vincenzo Moretta

### **Direttore Responsabile**

Giovanni Lucianelli

### **Comitato di Direzione**

Liliana Speranza, Vincenzo Tiby, Matteo De Lise, Pier Luigi Vitelli, Fortuna Zinno

### **Comitato Scientifico**

Achille Coppola, Immacolata Maria Lorenza Vasaturo, Francesca Giglio, Clelia Buccico, Giovanni Tomo, Arturo Capasso, Paola Coppola, Ciro Esposito, Roberto Vona, Mauro Sciarelli, Alessandro Sacrestano, Paolo Nagar, Aurelio Fedele, Maurizio Corciulo, Roberto Maglio

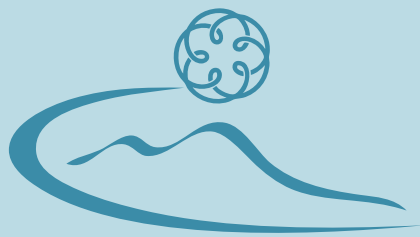
### **Hanno collaborato in questo numero:**

Giuseppe Pedersoli, Bianca Bosco, Stefania Linguerrì, Renato Polise, Anna Lepre, Gianni Tomo, Marilena Nasti, Paolo Longoni

### **Progetto Grafico e impaginazione:**

*MY WAY RH ml*

Il "**Corriere del Commercialista**" è una testata giornalistica iscritta al Registro stampa del Tribunale di Napoli al n° 5231 il 24 luglio 2001



[www.corrieredelcommercialista.it](http://www.corrieredelcommercialista.it)