
Estratto

Estratto da un prodotto in vendita su **ShopWKL**, il negozio online di Wolters Kluwer Italia

Vai alla scheda →

Wolters Kluwer opera nel mercato dell'editoria professionale, del software, della formazione e dei servizi con i marchi: IPSOA, CEDAM, Altalex, UTET Giuridica, il fisco.



Wolters Kluwer

6. **IL CONCORDATO PREVENTIVO BIENNALE**

*di Annibale Dodero, Salvatore Regalbuto, Pasquale Saggese,
Andrea Trevisani*

6.1. CONSIDERAZIONI GENERALI SUL CONCORDATO PREVENTIVO BIENNALE E PRECEDENTI ESPERIENZE IN MATERIA

Con la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del D.Lgs. 12 febbraio 2024, n. 13 (d'ora in poi, "Decreto"), è stato istituito il concordato preventivo biennale (CPB) previsto dall'art. 17, comma 1, lettera g), n. 2) della Legge delega di riforma del sistema fiscale¹. I contenuti del citato decreto legislativo sono stati oggetto di modifica e integrazione con il D.Lgs. 5 agosto 2024, n. 108 (d'ora in poi "Decreto correttivo") recante «Disposizioni in materia di accertamento tributario e di concordato preventivo biennale», e, da ultimo, con l'art. 1 del D.L. 14 novembre 2024, n. 167², con cui sono stati riaperti i termini per aderire al CPB. La disciplina in materia è completata dai seguenti provvedimenti:

- i provvedimenti del Direttore della Agenzia delle entrate del 28 febbraio 2024, prot. n. 68629/2024 e prot. n. 68718/2024 con i quali sono stati individuati, rispettivamente, i dati da comunicare per l'elaborazione e l'accettazione della proposta di CPB e le modalità per la trasmissione telematica di tali dati all'Agenzia delle entrate;
- decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 14 giugno 2024 di approvazione della metodologia di elaborazione della proposta di CPB per i contribuenti ISA (di seguito "decreto ministeriale CPB ISA");
- decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 15 luglio 2024 di approvazione della metodologia di elaborazione della proposta di CPB per i contribuenti forfetari (di seguito "decreto ministeriale CPB forfetari").

Il **primo biennio oggetto di concordato**, per chi aderisce nel 2024, sarà il **2024/2025**, successivamente rinnovabile di biennio in biennio. Per le adesioni effettuate dopo il 2024, i bienni saranno, invece, diversamente articolati: chi, ad esempio, accetta la proposta nel 2025 avrà come primo biennio di validità del regime il 2025/2026³.

In via sperimentale e **limitatamente al periodo di imposta 2024**⁴, i soli soggetti che applicano il regime forfetario di cui all'art. 1, commi da 54 a 89, della Legge 23 dicembre 2014, n. 190 non sono tenuti a rispettare il predetto vincolo biennale. Tali contribuenti, pertanto, possono aderire al concordato per il solo anno 2024; in caso di rinnovo dell'adesione il loro primo biennio sarà, quindi, il 2025/2026.

Con il nuovo istituto del concordato preventivo biennale e con la rivisitazione del regime di adempimento collaborativo si delinea un importante cambio di paradigma in materia di contrasto all'evasione. Viene favorita, infatti, una interlocuzione preventiva

¹ Legge 9 agosto 2023, n. 111. La Legge delega ha demandato ai decreti delegati l'introduzione di misure che incentivino l'adempimento spontaneo dei contribuenti di minore dimensione attraverso l'istituzione del concordato preventivo biennale a cui possono accedere i contribuenti titolari di reddito di impresa e di lavoro autonomo, secondo i criteri direttivi declinati nei numeri da 2.1) a 2.4) del citato art. 17, comma 1, lettera g), n. 2).

² In corso di conversione in legge alla data di pubblicazione del presente contributo.

³ In tal senso, la risposta dell'Agenzia delle entrate alla FAQ n. 9 del 25 ottobre 2024 consultabile all'indirizzo <https://www.agenziaentrate.gov.it/portale/web/guest/risposte-domande-frequenti-cpb-isa-imprese>.

⁴ Cfr. art. 7, comma 2, del Decreto.

6. Il concordato preventivo biennale

6.1. Considerazioni generali sul concordato preventivo biennale

con l'Amministrazione finanziaria finalizzata a ridurre, o addirittura annullare, i successivi controlli. In pratica, appare evidente la scelta di voler limitare i controlli *ex post* favorendo, nel caso di piccole imprese o professionisti, la determinazione anticipata del tributo e incentivando, per le aziende di maggiori dimensioni, un confronto costante per la prevenzione e la risoluzione delle possibili controversie fiscali a fronte dell'azzerramento delle eventuali sanzioni applicabili.

Il successo dell'operazione è strettamente legato, da un lato, alla **capacità dell'Amministrazione finanziaria di proporre agli operatori economici un ammontare di reddito e di valore della produzione ai fini IRAP⁵ in linea con l'effettiva capacità contributiva** degli stessi e, dall'altro, al conseguimento di vantaggi sia in termini economici (esclusione da tassazione delle quote di reddito e di valore della produzione ai fini IRAP effettivamente realizzati che eccedono quanto concordato) che di "tranquillità fiscale", determinata dall'inibizione della possibilità (a determinate condizioni ed entro limiti predeterminati) di effettuare gli accertamenti di cui all'art. 39 del D.P.R. n. 600/1973.

Altro elemento che entra in gioco nel calcolo di convenienza all'adesione è la **capacità dell'Agenzia delle Entrate di intensificare i controlli sui soggetti che non aderiscono al concordato** e che presentano un livello di affidabilità fiscale particolarmente basso⁶. A tal riguardo, l'art. 34, comma 2, del Decreto prevede infatti che l'Agenzia delle Entrate e la Guardia di Finanza programmino l'impiego di una maggiore capacità operativa per intensificare i controlli nei confronti di coloro che, pur avendone i requisiti, non accedono al concordato preventivo, ovvero decadono dall'istituto ai sensi dell'art. 22 del medesimo Decreto⁷.

⁵ In conformità alla metodologia approvata con il decreto ministeriale CPB ISA, l'imponibile proposto sarà diversamente quantificato in relazione ai singoli periodi di imposta che compongono il biennio tenendo conto delle proiezioni macroeconomiche di crescita del PIL elaborate dalla Banca d'Italia. Per approfondimenti in ordine a tale metodologia, si rinvia a quanto precisato nel successivo par. 6.3.1.

⁶ I controlli, sinora, hanno interessato meno del 5% delle partite IVA, l'1% dei soggetti ISA con voto inferiore a 8. Fonte: *Il Sole - 24 Ore*, "Dal concordato niente condoni, oggi controlli effettivi sotto l'1%", intervista al viceministro all'economia e alle finanze, Maurizio Leo, 30 gennaio 2024.

⁷ Tra le misure tese a "stimolare" l'adesione al concordato, l'art. 2-ter del D.L. 9 agosto 2024, n. 113, conv. con modif. dalla legge 7 ottobre 2024, n. 143 ha previsto, inoltre, la riduzione alla metà delle soglie per l'applicazione delle sanzioni accessorie (tra cui la sospensione dall'esercizio di attività di lavoro autonomo o di impresa), che possono pertanto essere applicate per un periodo da 3 a 6 mesi, in presenza di una sanzione amministrativa superiore a 25.000 euro, e per una durata fino a 12 mesi, se la sanzione irrogata è superiore a 50.000 euro. In particolare, tale misura può scattare in caso di proposta di concordato "*non accolta*" dal contribuente allorché sia irrogata una sanzione amministrativa per violazioni riferibili ai periodi d'imposta e ai tributi oggetto della proposta stessa ovvero quando l'irrogazione di quest'ultima sanzione sia effettuata nei confronti di un contribuente decaduto dall'accordo per inosservanza degli obblighi previsti dalle norme che disciplinano il concordato. Il comma 2 del citato art. 2-ter prevede che la medesima riduzione delle soglie si applichi anche nei confronti dei contribuenti che, per i periodi d'imposta dal 2018 al 2022, non si sono avvalsi dello speciale regime di "ravvedimento" di cui all'art. 2-*quater* del medesimo D.L. n. 113/2024, ovvero che ne decadono per la ricorrenza di una delle ipotesi di cui al comma 10, lettere a), b) e c) del citato art. 2-*quater*.

In merito alla programmazione dell'attività di controllo, i decreti ministeriali con cui sono state approvate le metodologie di elaborazione delle proposte di concordato⁸ hanno tuttavia ulteriormente disposto che *“la mancata accettazione della proposta non produce alcuna conseguenza negativa automatica a carico degli interessati, con particolare riferimento alla valutazione del loro livello di affidabilità fiscale che, ai fini dell'attuazione dell'art. 34 del decreto legislativo, resta subordinata a specifiche attività di analisi del rischio”*.

Deve, pertanto, concludersi che la previsione di cui all'art. 34, comma 2, del Decreto non comporti alcuna automatica inclusione dei soggetti che non accettano la proposta di concordato in liste selettive di controllo e che l'inserimento dei “non aderenti al concordato” nelle citate liste, su cui sarà programmato l'impegno di maggiore capacità operativa dell'Amministrazione finanziaria, potrà avvenire solo sulla base di specifici e ulteriori profili di rischio.

Prima di addentrarci nell'analisi della disciplina del CPB, vale la pena ricordare alcuni significativi precedenti in materia. In passato il legislatore, in diverse occasioni, ha introdotto discipline che comportavano la definizione preventiva dell'ammontare dei tributi dovuti per un determinato lasso temporale ovvero un alleggerimento del carico tributario nell'ipotesi in cui il reddito dichiarato fosse di ammontare superiore a quello concordato.

Una **prima ipotesi di concordato preventivo** era contenuta nell'art. 3, comma 1, lettera e), numero 3), della Legge 7 aprile 2003, n. 80 di delega per la riforma del sistema tributario statale, che aveva previsto *“l'introduzione del concordato triennale preventivo per l'imposizione sul reddito di impresa e di lavoro autonomo anche in funzione del potenziamento degli studi di settore”*. Con finalità di sperimentazione, senza quindi la pretesa di anticipare gli effetti che l'attuazione della citata delega avrebbe comportato (delega, peraltro, mai attuata), era stato transitoriamente disciplinato l'istituto del predetto concordato. Quest'ultimo⁹ rappresentava una anticipazione del concordato “triennale” ipotizzato dalla Legge delega e, a differenza del concordato a regime, non teneva conto delle specificità della posizione tributaria del singolo contribuente. Il concordato sperimentale biennale aveva carattere “di massa”, nel senso che era destinato a tutti gli operatori economici secondo criteri uniformi, sia pure partendo dai dati dichiarati da ciascuno di essi ai fini dell'applicazione degli studi di settore e dei parametri.

In pratica, con il concordato sperimentale biennale, il contribuente si impegnavo a dichiarare un ammontare di ricavi o compensi e di redditi almeno pari a quello del periodo d'imposta di riferimento (era l'anno 2001), incrementato di una determinata percentuale; sul reddito di impresa o di lavoro autonomo eccedente quello relativo al periodo d'imposta in corso al 1° gennaio 2001 l'imposta era determinata separatamente con l'aliquota del 23% o del 33% per le società di capitali ed enti assimilati,

⁸ Cfr. l'art. 6, comma 8, secondo periodo, del decreto ministeriale CPB ISA e l'art. 5, comma 8, secondo periodo, del decreto ministeriale CPB forfetari.

⁹ Cfr. art. 33 del D.L. 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modificazioni dalla Legge 24 novembre 2003, n. 326.

6. Il concordato preventivo biennale

6.2. Requisiti di accesso al concordato e cause di esclusione

nonché per gli altri soggetti il cui reddito d'impresa o di lavoro autonomo relativo al 2001 fosse stato superiore a 100.000 euro.

Il concordato sperimentale biennale fu l'unico istituto che trovò attuazione e venne applicato, seppur da un numero limitato di soggetti, per i periodi d'imposta 2003 e 2004.

Dopo tale prima esperienza, con un successivo provvedimento¹⁰ fu istituita la c.d. pianificazione fiscale concordata che prevedeva la definizione per un triennio della base imponibile mediante accettazione di una proposta formulata dall'Amministrazione finanziaria. La pianificazione fiscale concordata venne abrogata, senza trovare mai applicazione, con la Legge finanziaria dell'anno successivo (legge 23 dicembre 2005, n. 266) e sostituita dalla programmazione fiscale. Anche quest'ultimo istituto non venne mai attuato e fu definitivamente abrogato dal D.L. 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla Legge 4 agosto 2006, n. 248.

I due istituti (pianificazione fiscale concordata e programmazione fiscale) presentavano forti analogie in quanto la proposta si basava sull'elaborazione operata dall'anagrafe tributaria tenendo conto delle risultanze dei parametri e degli studi di settore. Solo per la pianificazione fiscale concordata era ammesso il contraddittorio con l'Agenzia delle Entrate per giungere (in limitate situazioni) a una proposta più aderente alla realtà economica del contribuente.

6.2. REQUISITI DI ACCESSO AL CONCORDATO E CAUSE DI ESCLUSIONE

L'art. 6 del Decreto prevede che possono accedere al concordato i soggetti **titolari di reddito d'impresa e di lavoro autonomo derivante dall'esercizio di arti e professioni di "minori dimensioni" che svolgono attività nel territorio dello Stato**. I soggetti ammessi al regime concordatario vengono, poi, specificamente individuati dai successivi artt. 10 e 23 nei contribuenti che, nel periodo precedente a quelli oggetto di concordato, hanno applicato gli Indici Sintetici di Affidabilità fiscale (ISA) e negli esercenti attività d'impresa, arti o professioni che, nel medesimo periodo d'imposta, hanno aderito al regime forfetario di cui all'art. 1, commi da 54 a 89, della Legge 23 dicembre 2014, n. 190.

Restano pertanto esclusi, tra gli altri, i soggetti che:

- aderiscono a regimi fiscali incompatibili con l'applicazione degli ISA, tra i quali sono annoverati i soggetti che determinano il reddito con criteri forfetari¹¹;

¹⁰ Cfr. art. 1, commi da 387 a 398, della Legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Legge finanziaria per il 2005).

¹¹ Quali, ad esempio:

- gli esercenti attività di agriturismo che applicano il regime speciale di determinazione del reddito di cui all'art. 5 della Legge n. 413/1991;

- gli esercenti attività agricole di cui agli artt. 56, comma 5, e 56-bis, commi 1, 2 e 3 del TUIR, in quanto producono reddito d'impresa determinato con criteri forfetari;

- gli enti che applicano il regime forfetario previsto dalla Legge n. 398/1991;

- applicano il regime fiscale di vantaggio per l'imprenditoria giovanile e i lavoratori in mobilità di cui all'art. 27, commi 1 e 2, del D.L. 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla Legge 15 luglio 2011, n. 111¹².

Si rinvia alle Appendici A e B in calce al presente capitolo per approfondimenti sul funzionamento degli ISA e del regime forfetario di cui alla Legge n. 190/2014.

6.2.1. Requisiti soggettivi di accesso al CPB

Per i soggetti ISA va da subito chiarito che, rispetto alle iniziali indicazioni contenute nello schema di decreto legislativo approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri il 3 novembre 2023, è stata eliminata la condizione di accesso legata all'aver conseguito, nell'anno antecedente il primo periodo d'imposta concordato, un punteggio di affidabilità fiscale almeno pari a 8, punteggio che poteva essere raggiunto anche mediante integrazione dei ricavi/compensi, come previsto dal comma 9 dell'art. 9-*bis* del D.L. 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla Legge 21 giugno 2017, n. 96. In pratica, la scelta finale del Governo, sulla base delle richieste formulate dalle Commissioni parlamentari competenti in sede di parere sullo schema di Decreto, è stata quella di garantire l'accesso al CPB a tutti i contribuenti ISA, indipendentemente dal punteggio di affidabilità fiscale conseguito. Per l'adesione al concordato, i "meno virtuosi"¹³ dovranno, però, sostenere un maggiore sforzo fiscale rispetto a coloro che presentano livelli di affidabilità fiscale più elevati.

Va anche precisato che i contribuenti che, nel periodo precedente a quelli oggetto di concordato, presentano una causa di esclusione o di disapplicazione degli ISA, non possono aderire al nuovo istituto: in tal senso, come già ricordato, l'art. 10, comma 1, del Decreto secondo cui accedono al concordato i contribuenti "che applicano" gli ISA¹⁴. Le cause di esclusione dagli ISA¹⁵ individuano infatti situazioni aziendali in cui l'applicazione dell'indice sintetico non risulta sufficientemente attendibile.

Non sono altresì ammessi al CPB i soggetti che esercitano un'attività di impresa o di lavoro autonomo per la quale non risulti approvato l'ISA, come le società tra professionisti¹⁶ costituite per l'esercizio di attività professionali regolamentate nel sistema ordinistico per le quali l'ISA approvato risulti applicabile soltanto se l'attività è esercitata in forma di lavoro autonomo (come accade per le attività svolte, ad es., da commercialisti, consulenti del lavoro, architetti, geometri, ecc.). Tali società, infatti, essendo costituite secondo i modelli societari regolati dai titoli V e VI del libro V del codice civile, ossia

- le società di persone, le società a responsabilità limitata e le società cooperative, che rivestono la qualifica di società agricola, che hanno optato per l'imposizione dei redditi ai sensi dell'art. 32 del TUIR, ai sensi dell'art. 1, comma 1093, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

¹² Cfr. Istruzioni al Modello ISA 2024, Parte generale, p. 2.3.

¹³ Nel 2022, i contribuenti con "voto" di affidabilità fiscale almeno pari a 8 sono stati pari al 44,1% della platea dei soggetti che hanno applicato gli ISA. Fonte: Dipartimento delle Finanze, Dati e statistiche fiscali - Indici Sintetici di Affidabilità, anno 2022.

¹⁴ L'Agenzia delle Entrate ha confermato tale lettura con la circolare 17 settembre 2024, n. 18/E, p. 6.9.

¹⁵ Per una loro disamina, si rinvia all'Appendice A, par. 6.9.

¹⁶ Disciplinate dall'art. 10, commi 3 e ss., della L. 12 novembre 2011, n. 183.

6. Il concordato preventivo biennale

6.2. Requisiti di accesso al concordato e cause di esclusione

sotto forma di società di natura commerciale ai fini delle imposte sui redditi, producono fiscalmente redditi di impresa, per cui non possono applicare l'ISA approvato per l'attività professionale esercitata¹⁷.

Nessun ostacolo all'accesso del CPB deriva invece dall'adesione al regime del consolidato fiscale nazionale, sia in qualità di consolidante che di consolidata¹⁸.

Per quanto concerne i soggetti forfetari, il decreto ministeriale di approvazione della metodologia di elaborazione della proposta di concordato ha espressamente previsto che possono accedere al nuovo istituto soltanto i soggetti che, nel periodo d'imposta 2023, hanno determinato il reddito in base al regime forfetario, senza aver superato il limite di euro 85.000 di ricavi o compensi.

Come è noto, l'aver percepito ricavi o compensi per un importo superiore al limite di 85.000 euro, ma comunque inferiore al limite di 100.000 euro, non pregiudica la permanenza nel regime forfetario nell'anno in cui avviene il superamento del primo limite, ma comporta la fuoriuscita dal regime medesimo dall'anno successivo. Ciò nonostante, viene inibito l'accesso al concordato ai soggetti che, nell'anno 2023, pur determinando il reddito in base al regime forfetario, hanno percepito ricavi o compensi superiori al limite di 85.000 euro, ma non a quello di 100.000 euro¹⁹.

Non è preclusa invece l'adesione al concordato per i contribuenti nei riguardi dei quali, nel corso del 2023, si siano verificate le altre condizioni di decadenza dal regime forfetario previste dai commi 54, lett. b) e 57 dell'art. 1 della L. 190/2014²⁰. In queste ultime ipotesi, il reddito concordato per il 2024 scontrerà, ovviamente, le aliquote ordinarie, per effetto dell'intervenuta fuoriuscita dal regime forfetario²¹.

Possono altresì accedere al concordato i soggetti forfetari che, nel corso dell'anno 2023, hanno esercitato attività contraddistinte da diversi coefficienti di redditività²².

Qualora i ricavi o compensi percepiti siano superiori al limite di 100.000 euro, la fuoriuscita dal regime forfetario si verifica invece – come è noto – dallo stesso anno di sfioramento del predetto limite, per cui, dovendo il contribuente determinare il reddito relativo al periodo d'imposta 2023 nei modi ordinari, ossia mediante contrapposizione tra ricavi/compensi e costi effettivamente sostenuti, egli può accedere al CPB riservato ai contribuenti che applicano gli ISA nel periodo d'imposta precedente a quelli oggetto del concordato²³.

¹⁷ In tal senso, la risposta dell'Agenzia delle entrate alla FAQ n. 2 del 17 ottobre 2024, consultabile sul proprio sito istituzionale.

¹⁸ Cfr. risposta dell'Agenzia delle entrate alla FAQ n. 4 del 15 ottobre 2024, consultabile sul proprio sito istituzionale.

¹⁹ Tale conclusione ha trovato conferma anche nella prassi amministrativa, con la circolare dell'Agenzia delle entrate n. 18/E/2024, p. 6.8.

²⁰ Si pensi, ad esempio, al caso di spese per lavoratori dipendenti e collaboratori d'importo complessivo superiore a 20.000 euro lordi.

²¹ Cfr. risposta dell'Agenzia delle entrate alla FAQ n. 1 del 15 ottobre 2024, consultabile sul proprio sito istituzionale.

²² V. risposta Agenzia delle entrate a FAQ n. 2 del 15 ottobre 2024, consultabile sul proprio sito istituzionale.

²³ In tal senso, risposta Agenzia delle entrate a FAQ n. 7 dell'8 ottobre 2024, consultabile sul proprio sito istituzionale.

6.2.1.1. Brevi cenni sugli ISA

Gli Indici Sintetici di Affidabilità fiscale (ISA) sono stati introdotti nel nostro sistema fiscale con l'art. 9-*bis* del D.L. 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96.

Obiettivo degli ISA è quello di promuovere un contrasto all'evasione fiscale non più fondato, unicamente, su strumenti di accertamento di tipo presuntivo, bensì attraverso una maggiore collaborazione tra Fisco e contribuenti. Con questo strumento è stato avviato un processo di rafforzata *compliance* tra Amministrazione finanziaria e contribuenti (oggi perseguito, con più forza, dall'introduzione dell'istituto in commento) basato su un'attività di prevenzione piuttosto che di repressione fondata sugli accertamenti. Gli ISA, in particolare, hanno superato gli Studi di settore che si caratterizzavano, appunto, per essere uno strumento di accertamento. Con gli studi di settore veniva, infatti, verificata l'attendibilità dei ricavi/compensi dichiarati da imprese e professionisti penalizzando, con l'accertamento, coloro che non raggiungevano i livelli di congruità definiti dagli stessi.

Gli ISA, che possono assumere un valore variabile (di seguito: "punteggio") da 1 a 10, consentono, invece, al contribuente di **verificare quale sia il suo posizionamento nei rapporti con il Fisco** inducendolo - ove la stima sia corretta - all'assunzione di comportamenti maggiormente virtuosi. Attraverso un adeguamento dei ricavi o compensi può essere conseguito un innalzamento del "punteggio" e il raggiungimento di un livello giudicato affidabile (anche, ma non soltanto, per effetto di adeguamento) consente ai contribuenti di ottenere diverse forme di premialità.

Per completezza, si ricorda che gli studi di settore erano uno strumento di accertamento induttivo introdotto al termine di un *iter* complesso e articolato tendente a creare meccanismi in grado di stimare la capacità contributiva dei singoli contribuenti²⁴.

6.2.2. Condizioni di accesso e cause di esclusione dal concordato per soggetti ISA e forfetari

Oltre ai predetti requisiti soggettivi, sono previste specifiche condizioni di accesso e cause di esclusione dal concordato, comuni ai soggetti che applicano gli ISA e a coloro che aderiscono al regime forfetario, che intercettano situazioni sintomatiche di scarsa affidabilità del contribuente ovvero di scarsa attendibilità della proposta elaborabile.

In particolare, **non sono ammessi al concordato** coloro che presentano, con riferimento al periodo d'imposta precedente a quelli cui si riferisce la proposta, debiti per

²⁴ Nel tempo, per finalità di contrasto all'evasione, gli strumenti utilizzati sono stati:

- gli accertamenti presuntivi previsti dalla Visentini-*ter* nel 1984;
- i coefficienti di congruità dei corrispettivi e dei componenti positivi e negativi di reddito, i coefficienti presuntivi di reddito e di corrispettivi delle operazioni imponibili, utilizzabili per gli accertamenti relativi agli anni 1989, 1990 e 1991;
- i coefficienti presuntivi di compensi e ricavi, applicabili per gli accertamenti relativi agli anni 1992, 1993 e 1994;
- la c.d. *minimum tax*, nelle diverse forme assunte per gli anni 1992 e 1993;
- i parametri, in vigore dal 1995;
- gli studi di settore, utilizzabili per le prime attività economiche a partire dal 1998.

6. Il concordato preventivo biennale

6.2. Requisiti di accesso al concordato e cause di esclusione

tributi amministrati dall'Agenzia delle entrate ovvero debiti contributivi, definitivamente accertati con sentenza irrevocabile o con atti impositivi non più soggetti a impugnazione, per un ammontare che, entro il termine per l'accettazione della proposta, sia pari o superiore a 5.000 euro, compresi interessi e sanzioni. Ai fini della verifica di tale limite non si tiene conto dei debiti oggetto di provvedimenti di sospensione o di rateazione, purché non sia intervenuta decadenza dai relativi benefici²⁵.

Al riguardo, l'Agenzia delle entrate ha chiarito che la soglia di 5.000 euro deve intendersi riferita all'importo complessivo del debito residuo del contribuente, comprensivo dei debiti sia tributari che contributivi, anche se di importo unitario inferiore alla predetta soglia²⁶.

La relazione illustrativa al Decreto precisa che per debiti derivanti da tributi amministrati dall'Agenzia delle Entrate, si intendono quelli scaturenti:

- dalla notifica di atti impositivi, conseguenti ad attività di controllo degli uffici²⁷;
- dalla notifica di atti impositivi, conseguenti ad attività di liquidazione degli uffici²⁸;
- dalla notifica di cartelle di pagamento concernenti pretese tributarie, oggetto di comunicazioni di irregolarità emesse a seguito di controllo automatizzato o formale della dichiarazione, ai sensi degli artt. 36-*bis* e 36-*ter* del D.P.R. n. 600/1973 e dell'art. 54-*bis* del D.P.R. n. 633/1972.

Per atti impositivi, secondo l'Agenzia delle entrate, devono intendersi:

- a) gli avvisi di accertamento;
- b) gli atti di contestazione e di irrogazione delle sanzioni;
- c) gli atti di recupero dei crediti di imposta;
- d) gli avvisi di liquidazione;
- e) gli avvisi di rettifica e liquidazione²⁹.

In sede di prima applicazione del nuovo istituto, il vincolo ostativo relativo alla soglia di 5.000 euro riguarda i debiti scaturenti dalla notifica degli atti precedentemente indicati che al 31 dicembre 2023 sono divenuti definitivi in base a sentenza passata in giudicato o perché non più impugnabili³⁰.

²⁵ Cfr. art. 10, comma 2, del Decreto, così come modificato dall'art. 4, lettera c), del D.Lgs. 5 agosto 2024, n. 108 (Decreto correttivo). In assenza di tale intervento l'originaria formulazione della norma avrebbe consentito di affermare che singoli debiti di importo inferiore al citato limite non ostavano all'adesione al concordato, ancorché l'importo complessivo degli stessi fosse risultato superiore al medesimo limite. Per i soggetti forfetari, cfr. art. 24, comma 2, del Decreto in cui viene richiamato il precedente art. 10.

²⁶ In tal senso, circolare n. 18/E/2024, par. 2.1.1 e risposta a FAQ n. 9 dell'8 ottobre 2024, consultabile sul sito istituzionale dell'Agenzia delle entrate.

²⁷ Il riferimento è, sostanzialmente, alle attività di accertamento ai fini delle imposte dirette ed indirette.

²⁸ Il riferimento è, in particolare, alle attività di liquidazione ai fini delle imposte indirette, a esclusione dell'IVA.

²⁹ Cfr. circolare n. 18/E/2024, par. 2.1.1.

³⁰ L'Agenzia delle entrate, nella più volte citata circolare n. 18/E/2024 (par. 2.1.1), ha chiarito che non rileva, ad esempio, il debito scaturente da una cartella di pagamento notificata entro il 31 dicembre 2023 di importo pari o superiore a 5.000 euro emessa a seguito di controllo automatizzato o formale della dichiarazione, per la quale:

- il contribuente ha presentato ricorso entro il 31 dicembre 2023 e il relativo giudizio alla predetta data è ancora pendente;

- a tale data erano ancora pendenti i termini per il pagamento o per presentare il ricorso;

Il concordato preventivo biennale 6.

Requisiti di accesso al concordato e cause di esclusione 6.2.

Nel caso di società o associazioni in regime di trasparenza fiscale la verifica della condizione di accesso in esame deve essere effettuata unicamente con riferimento all'ente partecipato. Non è quindi prevista l'estensione del rispetto di tale condizione ai soci/associati dell'ente partecipato eventualmente interessato all'adesione al CPB³¹.

Oltre alla predetta condizione di accesso, il legislatore ha previsto anche una **serie articolata di cause di esclusione riferite**, in taluni casi, a **tutti i soggetti potenzialmente interessati al concordato** e, in altri, ai soli soggetti che hanno applicato gli ISA nel periodo d'imposta precedente a quelli cui si riferisce la proposta.

Per quanto concerne le **cause di esclusione applicabili sia ai soggetti ISA che a quelli forfetari**, è previsto che non possono accedere alla proposta di concordato i contribuenti che:

- a) hanno omesso la presentazione della dichiarazione dei redditi in almeno uno dei tre periodi d'imposta antecedenti l'applicazione del concordato³²; pertanto, in relazione al biennio 2024/2025 il contribuente deve aver regolarmente presentato le dichiarazioni dei redditi relative ai periodi d'imposta dal 2021 al 2023. Si considerano validamente presentate anche le dichiarazioni tardive³³ in quanto presentate per la prima volta oltre il termine di presentazione ordinario della dichiarazione, ma entro i 90 giorni successivi al suddetto termine³⁴; l'eventuale omissione della presentazione della dichiarazione IRAP relativa a uno dei tre periodi d'imposta precedenti a quello di applicazione del concordato non rileva ai fini in esame³⁵;
- b) hanno riportato condanne per i seguenti reati commessi negli ultimi tre periodi d'imposta antecedenti a quelli di applicazione del concordato³⁶: reati tributari pre-

- è presente un provvedimento di sospensione giudiziale o amministrativa.

Del pari, non rileva il debito divenuto definitivo alla data del 31 dicembre 2023 per il quale intervenga un provvedimento di rateazione.

³¹ V. circolare n. 18/E/2024, par. 6.11.

³² V. la lett. a) dell'art. 11, comma 1, del Decreto, richiamata, per i soggetti forfetari, dal successivo art. 24, comma 2.

³³ Ai sensi dell'art. 2, comma 7, D.P.R. n. 322/1998.

³⁴ Cfr. risposta Agenzia delle entrate a FAQ n. 11 dell'8 ottobre 2024, consultabile sul proprio sito istituzionale. La causa ostativa in esame non rileva, ovviamente, in mancanza dell'obbligo di presentare la dichiarazione (si pensi, ad esempio, a una società costituita nel 2022 che, pertanto, non era obbligata a presentare la dichiarazione per il periodo d'imposta 2021).

³⁵ In tal senso, la risposta dell'Agenzia delle entrate alla FAQ n. 14 del 25 ottobre 2024, consultabile sul proprio sito istituzionale.

³⁶ Cfr. la lettera b) dell'art. 11, comma 1, del Decreto, richiamata, per i soggetti forfetari, dal successivo art. 24, comma 2.

6. Il concordato preventivo biennale

6.2. Requisiti di accesso al concordato e cause di esclusione

visti dal D.Lgs. 10 marzo 2000, n. 74, reati previsti dall'art. 2621 del Codice civile³⁷ nonché dagli artt. 648-*bis*, 648-*ter* e 648-*ter* 1 del Codice penale³⁸.

La norma precisa che alla pronuncia di condanna è equiparata la sentenza di applicazione della pena su richiesta delle parti (c.d. "patteggiamento"). A quest'ultimo riguardo, l'Agenzia delle entrate ha precisato che la causa di esclusione opera soltanto nel caso in cui con la sentenza di patteggiamento sia stata irrogata una pena che superi i due anni di pena detentiva³⁹. In ogni caso, deve trattarsi di condanna "irrevocabile"⁴⁰.

Tali fattispecie, secondo quanto chiarito dalla relazione illustrativa, hanno la funzione di precludere la possibilità di accedere al CPB nei casi in cui ricorrono situazioni considerate sintomatiche di scarsa affidabilità, tali da minare il presupposto essenziale della reciproca trasparenza tra contribuente e fisco su cui l'Istituto si fonda.

Si evidenzia, inoltre, che, ai sensi dell'art. 24 del Decreto, i soggetti forfetari non possono accedere al concordato se hanno iniziato l'attività nel periodo d'imposta precedente a quello cui si riferisce la proposta (quindi nel 2023, in caso di adesione per il 2024). L'Agenzia delle entrate ha chiarito che la citata causa di esclusione opera anche per coloro che hanno iniziato l'attività il 1° gennaio⁴¹. Sempre secondo i chiarimenti dell'Agenzia, per inizio di attività deve intendersi il "momento dell'apertura della partita IVA"⁴².

Quest'ultima condizione, esplicitata normativamente per i soli soggetti forfetari, in realtà è applicabile anche ai contribuenti ISA in quanto l'inizio dell'attività nel corso del periodo d'imposta rappresenta una causa di esclusione dagli ISA e, come già ricordato, i soggetti esclusi dall'applicazione degli indici non possono accedere al concordato.

Venendo alle cause di esclusione applicabili ai **solì soggetti ISA**, il Decreto correttivo ha previsto tre ulteriori fattispecie. In particolare, l'accesso all'istituto non è consentito in caso di:

- conseguimento, nell'esercizio d'impresa o di arti e professioni, di redditi o quote di redditi esenti, esclusi o non concorrenti alla base imponibile, in misura supe-

³⁷ Trattasi del reato di false comunicazioni sociali che si consuma ogni qual volta gli amministratori, i direttori generali, i dirigenti preposti alla redazione dei documenti contabili societari, i sindaci e i liquidatori, al fine di conseguire per sé o per altri un ingiusto profitto, nei bilanci, nelle relazioni o nelle altre comunicazioni sociali dirette ai soci o al pubblico, previste dalla legge, consapevolmente espongono fatti materiali rilevanti non rispondenti al vero ovvero omettono fatti materiali rilevanti la cui comunicazione è imposta dalla legge sulla situazione economica, patrimoniale o finanziaria della società.

³⁸ Il riferimento è ai reati di riciclaggio, di reimpiego di denaro, beni o utilità di provenienza delittuosa e di autoriciclaggio.

³⁹ Cfr. la circolare n. 18/E/2024, par. 2.1.2.

⁴⁰ In termini, la risposta dell'Agenzia delle entrate alla FAQ n. 1 del 25 ottobre 2024, consultabile sul proprio sito istituzionale, nonché la circolare n. 18/E/2024, par. 2.1.2 che richiama la relazione illustrativa al Decreto correttivo in cui è stato precisato che "le tipologie di condanna, richiamate alla lettera b) dell'articolo 11, possono assurgere a causa di esclusione solo se assistite dal predicato della irrevocabilità, non contemplando la disposizione in argomento, in via esplicita, l'estensione dell'effetto impeditivo anche nel caso di sentenze di condanna non presidiate dal giudicato".

⁴¹ Cfr. circolare n. 18/E/2024, par. 4, nota 50.

⁴² V. Risposta a FAQ n. 2 del 25 ottobre 2024 che richiama la circolare 25 giugno 2024, n. 15/E, par. 6.

riore al 40% del reddito derivante dall'esercizio di tali attività, nel periodo d'imposta precedente a quelli cui si riferisce la proposta⁴³.

La *ratio* di tale causa di esclusione risiede nell'esigenza di evitare distorsioni nel meccanismo applicativo dell'istituto e l'Agenzia delle entrate ha ritenuto che essa ricorra, a titolo esemplificativo, nei riguardi delle imprese che esercitano la pesca costiera, nelle acque interne e lagunari, il cui reddito, ai sensi dell'art.2, comma 2, legge 22 dicembre 2008, n. 203, non concorre alla base imponibile nella misura del 64%, e dei docenti e ricercatori che beneficiano del regime di esenzione nella misura del 90% del proprio reddito di lavoro autonomo, in presenza delle condizioni previste dall'art. 44 del D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122⁴⁴;

- adesione, per il primo periodo d'imposta oggetto del concordato, al regime forfetario⁴⁵. In tal caso, la *ratio* dell'esclusione è rinvenibile nella finalità di garantire che, tra il momento in cui è definita la proposta e le annualità in cui la proposta trova applicazione, non intervengano significative modifiche alla soggettività del contribuente che ha aderito al CPB⁴⁶. L'Agenzia delle entrate ha anche chiarito che il passaggio inverso dal regime forfetario a quello ordinario nel primo periodo d'imposta oggetto di concordato non costituisce causa di esclusione⁴⁷;
- la società o l'ente risulta interessato da operazioni di fusione, scissione, conferimento, ovvero la società o l'associazione di cui all'art. 5 del TUIR è interessata da modifiche della compagine sociale, in entrambi i casi, nel primo anno cui si riferisce la proposta di concordato⁴⁸.

In relazione alla causa di esclusione relativa alle **operazioni di fusione, scissione e conferimento della società o ente che intende aderire al CPB**, l'Agenzia delle entrate ha ritenuto che, attesa la sua *ratio*, analoga a quella di cui al punto precedente – ossia impedire l'accesso al CPB allorquando venga meno il diretto collegamento tra la capacità reddituale della società alla base dell'elaborazione della proposta di concordato e la diversa capacità reddituale della medesima società che consegue al nuovo assetto economico determinato dalla partecipazione all'operazione straordinaria – la causa di esclusione in esame si applica anche nel caso in cui sia effettuata una cessione di ramo d'azienda, attesi i molteplici punti in comune tra tale operazione e il conferimento⁴⁹.

Sempre ad avviso dell'Agenzia delle entrate, non rileva invece ai fini dell'esclusione o della cessazione degli effetti del CPB la trasformazione che comporti il passaggio da un tipo di società di capitali a un altro oppure da un tipo di società di persone a un altro⁵⁰.

⁴³ In termini, la nuova lett. *b-bis*) dell'art. 11, comma 1, del Decreto. Si pensi, ad esempio, al regime agevolativo a favore dei lavoratori impatriati, disciplinato, da ultimo, dall'art. 5 del D.Lgs. 27 dicembre 2023, n. 209.

⁴⁴ Cfr. Risposta a FAQ n. 8 dell'8 ottobre 2024.

⁴⁵ Nuova lettera *b-ter*) del citato art. 11, comma 1, del Decreto.

⁴⁶ In termini, la circolare dell'Agenzia delle entrate n. 18/E/2024, par. 2.1.

⁴⁷ Cfr. Risposta a FAQ n. 3 del 15 ottobre 2024.

⁴⁸ Nuova lett. *b-quater*) del citato art. 11, comma 1.

⁴⁹ In tal senso, la più volte citata circolare n. 18/E/2024, par. 6.6.

⁵⁰ V. Risposta a FAQ n. 1 del 28 ottobre 2024. Al riguardo, dovrebbe essere chiarito se con la citata risposta l'Agenzia delle entrate abbia inteso riferirsi anche alle trasformazioni di società di persone in società di capitali (c.d. trasfor-

6. Il concordato preventivo biennale

6.3. Aspetti procedurali per l'accesso e il rinnovo del concordato

Per quanto concerne l'ulteriore fattispecie relativa alle **modifiche della compagine sociale di società o associazioni** di cui all'art. 5 del TUIR nel primo anno cui si riferisce la proposta di concordato, è stato chiarito che non rilevano a tal fine le modifiche della ripartizione delle quote di partecipazione all'interno della medesima compagine sociale⁵¹.

Rilevano invece le ipotesi di recesso e di esclusione del socio/associato⁵², a differenza delle ipotesi di decesso che non integrano invece una causa né di esclusione né di cessazione del CPB⁵³.

In merito all'ambito soggettivo di quest'ultima fattispecie, l'Agenzia delle entrate, aderendo a un'interpretazione letterale della disposizione, ha ritenuto che la stessa non sia applicabile alle società o enti diversi da quelli di cui all'art. 5 del TUIR⁵⁴, come le società di capitali che optano per il regime di trasparenza fiscale ex artt. 115 e 116 del TUIR⁵⁵, nonché all'impresa familiare, attesa la sua natura individuale e non collettiva (associativa)⁵⁶.

6.3. ASPETTI PROCEDURALI PER L'ACCESSO E IL RINNOVO DEL CONCORDATO

Le modalità operative con le quali giungere alla formulazione della proposta e alla sua accettazione sono disciplinate dagli artt. 8 e 9 del Decreto.

I termini di rilascio dei programmi informatici per l'elaborazione della proposta come pure quelli di adesione al concordato sono stati "aggiornati" con il Decreto correttivo. Per il solo 2024, i programmi informatici sono resi disponibili entro il 15 giugno 2024 per i contribuenti che applicano gli ISA ed entro il 15 luglio 2024 per coloro che applicano il regime forfettario⁵⁷. Dal 2025, la disponibilità di detti programmi deve essere garantita dall'Agenzia delle Entrate entro il 15 aprile di ciascun anno⁵⁸, essendo antici-

mazioni omogenee progressive) e alle trasformazioni inverse (c.d. trasformazioni omogenee regressive).

⁵¹ Cfr. circolare dell'Agenzia delle entrate n. 18/E/2024, par. 2.4.4.

⁵² V. Risposta dell'Agenzia delle entrate alla FAQ n. 4 del 17 ottobre 2024.

⁵³ Quest'ultimo chiarimento è contenuto nella Risposta alla FAQ n. 3 del 25 ottobre 2024. Si segnala che un emendamento al D.L. 19 ottobre 2024, n. 155 (c.d. Decreto fiscale collegato alla Legge di bilancio 2025), in corso di conversione in legge alla data di pubblicazione del presente contributo, restringerebbe l'applicazione della causa di esclusione/cessazione ai soli casi di aumento del numero di soci o associati, rendendo a tal fine irrilevanti le modifiche della compagine sociale che determinano una diminuzione del numero dei soci o associati o che lasciano invariato tale numero. Al riguardo, sarebbe opportuno prevedere nelle menzionate fattispecie soltanto la facoltà di fuoriuscita dal CPB o, quantomeno, la possibilità di revoca dell'adesione per i soggetti che hanno accettato la proposta entro il 31 ottobre 2024; in caso contrario, infatti, verrebbe leso l'affidamento di quei contribuenti che, legittimamente, avevano deciso di aderire al CPB sentendosi al riparo da eventuali effetti negativi derivanti dalla diminuzione della compagine sociale, evenienza che fino a oggi provoca la cessazione del CPB. Effetti tanto più negativi per i membri "superstiti" quanto più rilevante era la partecipazione del socio/associato che abbandona la compagine sociale.

⁵⁴ Cfr. Risposta a FAQ n. 2 del 28 ottobre 2024.

⁵⁵ In tal senso, la Risposta alla FAQ n. 3 del 17 ottobre 2024.

⁵⁶ V., Risposta a FAQ n. 10 dell'8 ottobre 2024, in cui sono richiamate la risoluzione n. 176/E del 28 aprile 2008 e la circolare n. 4/E del 18 febbraio 2022.

⁵⁷ Cfr. art. 8, comma 4, del Decreto, come modificato dal Decreto correttivo.

⁵⁸ In tal senso, il comma 1 dell'art. 8 del Decreto, come modificato dal Decreto correttivo.

pato anche il termine per l'adesione. Gli appositi programmi messi a disposizione dei contribuenti, o dei loro intermediari abilitati, permettono di acquisire i dati necessari per l'elaborazione della proposta e formalizzare la stessa al contribuente.

Il contribuente potrà accettare la proposta, impegnandosi a dichiarare gli importi concordati. **L'accettazione della proposta** deve avvenire:

- a regime, entro il **31 luglio** del primo anno di validità del concordato⁵⁹;
- per il solo 2024, entro il termine di presentazione della dichiarazione dei redditi relativa al periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2023, ossia entro il **31 ottobre 2024**⁶⁰. Il legislatore, con l'art. 1 del D.L. 14 novembre 2024, n. 167⁶¹, ha disposto la riapertura dei termini per aderire al CPB entro il 12 dicembre 2024 nei confronti dei soli soggetti ISA che hanno validamente presentato la dichiarazione dei redditi entro il termine del 31 ottobre 2024 e non hanno aderito al CPB. A tal fine, i soggetti interessati devono presentare una dichiarazione integrativa, in cui non possono tuttavia essere indicati un minore imponibile o, comunque, un minore debito d'imposta ovvero un maggiore credito rispetto a quelli riportati nella dichiarazione presentata entro la predetta data del 31 ottobre 2024.

Occorre considerare, inoltre, che:

- il tenore letterale della norma e la finalità dell'istituto comportano che non è possibile accettare la proposta per una sola annualità (tranne che per i forfetari, limitatamente al periodo d'imposta 2024). Tale possibilità si presterebbe, infatti, a facili arbitraggi in quanto i contribuenti sarebbero incentivati ad accettare la proposta solo per il primo anno potendo effettuare valutazioni caratterizzate da un minor grado di aleatorietà in quanto l'accettazione della stessa avverrebbe a periodo d'imposta inoltrato. Verrebbe in tal modo depotenziato quell'elemento di "prevenitività" che caratterizza l'istituto del concordato;
- nel caso di soggetti collettivi in regime di trasparenza fiscale, l'accettazione della proposta andrà esplicitata dal soggetto partecipato, ossia dalla società di persone o di capitali o dall'associazione professionale e obbligherà al rispetto della stessa i soci e gli associati⁶².

6.3.1. Riflessioni sulla metodologia di elaborazione delle proposte e sulle modalità di accettazione

Ai sensi dell'art. 9, commi 1 e 2, del Decreto, la proposta di concordato va elaborata, tenuto conto dei dati dichiarati dal contribuente, sulla base di una metodologia che valorizzi, anche attraverso processi decisionali di cui all'art. 22 del Regolamento UE n.

⁵⁹ Ovvero, per i soggetti con periodo d'imposta non coincidente con l'anno solare, entro l'ultimo giorno del settimo mese successivo a quello di chiusura del periodo d'imposta precedente a quelli cui si riferisce la proposta (cfr. il primo periodo del citato art. 9, comma 3, del Decreto, come sostituito dal Decreto correttivo).

⁶⁰ Ovvero, per i soggetti IRES, entro l'ultimo giorno del decimo mese successivo a quello di chiusura del periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2023 (cfr. art. 9, comma 3, secondo periodo, del Decreto, come sostituito dal Decreto correttivo).

⁶¹ In corso di conversione in legge alla data di pubblicazione del presente contributo.

⁶² Cfr. art. 12, comma 1, del Decreto. Per un approfondimento sul punto, si rinvia al par. 6.4.2.

6. Il concordato preventivo biennale

6.3. Aspetti procedurali per l'accesso e il rinnovo del concordato

2016/679 del 27 aprile 2016⁶³, le informazioni già nella disponibilità dell'Amministrazione finanziaria, limitando, quanto più possibile, l'introduzione di nuovi oneri dichiarativi⁶⁴.

Viene anche stabilito che la predetta metodologia, predisposta con riferimento a specifiche attività economiche, è approvata con Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze, sentito il Garante per la protezione dei dati personali.

Con il medesimo Decreto sono, altresì, definiti forme, modalità e limiti dei trattamenti dei dati effettuati.

È stato, quindi, previsto che, ai fini dell'elaborazione della predetta proposta, l'Agenzia delle Entrate, oltre ai dati dichiarati dal contribuente, ne acquisisca ulteriori dalle banche dati nella disponibilità dell'Amministrazione finanziaria e di altri soggetti pubblici, escluse quelle soggette alla disciplina di cui al D.Lgs. 18 maggio 2018, n. 51⁶⁵.

Sulla base di tali principi, la nota metodologica per l'elaborazione delle proposte di concordato, per quanto concerne i soggetti ISA, è stata approvata con il Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 14 giugno 2024⁶⁶, mentre, per i soggetti forfetari, con il Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 15 luglio 2024⁶⁷.

6.3.1.1. Possibile ruolo dell'intelligenza artificiale nella definizione delle proposte di concordato

La modalità di elaborazione della proposta sembra richiamare l'utilizzo di un sistema di Intelligenza artificiale (di seguito indicata come "AI", utilizzando l'acronimo in lingua inglese) peraltro adombrato dalla stessa Legge delega. Infatti, all'art. 17, comma 2, punto 2.1) della legge n. 111 del 2023 viene affermato che la proposta è "*formulata dall'Agenzia delle Entrate anche utilizzando le banche dati e le nuove tecnologie a sua disposizione*".

Vale la pena di svolgere alcune considerazioni al riguardo, ricordando che nella sua "Raccomandazione del Consiglio sull'intelligenza artificiale", l'OCSE definisce l'intelligenza artificiale come "*un sistema basato su macchine che può, per un dato insieme di obiettivi definiti dall'uomo, fare previsioni, raccomandazioni o decisioni che influenzano ambienti reali o virtuali. I sistemi di AI sono progettati per funzionare a diversi livelli di*

⁶³ Il Regolamento richiamato è quello generale sulla protezione dei dati personali.

⁶⁴ I modelli approvati dall'Agenzia delle Entrate per l'accettazione della proposta di concordato confermano tale indicazione (per maggiori dettagli, v. par. 6).

⁶⁵ Recante "Attuazione della Direttiva UE 2016/680 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativa alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la decisione quadro 2008/977/GAI del Consiglio".

⁶⁶ Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 139 del 15 giugno 2024 - Suppl. Ordinario n. 24. Il Garante della protezione dei dati personali ha espresso parere favorevole sul predetto decreto con provvedimento del 6 giugno 2024, reg. n. 361.

⁶⁷ Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 167 del 18 luglio 2024 - Suppl. Ordinario n. 29. Il Garante della protezione dei dati personali ha espresso parere favorevole sul predetto decreto con provvedimento del 10 luglio 2024, reg. n. 436.

*autonomia*⁶⁸. L'art. 3 del Regolamento europeo 2024/1689 (AI Act) definisce, a sua volta, l'intelligenza artificiale come un sistema *“automatizzato progettato per funzionare con livelli di autonomia variabili e che può presentare adattabilità dopo la diffusione e che, per obiettivi espliciti o impliciti, deduce dall'input che riceve come generare output quali previsioni, contenuti, raccomandazioni o decisioni che possono influenzare ambienti fisici o virtuali”*.

Nei sistemi basati sull'intelligenza artificiale, l'apprendimento automatico è un elemento essenziale, caratterizzato come *“un insieme di metodi progettati per rilevare automaticamente modelli nei dati e quindi utilizzare tali modelli rilevati per prevedere dati futuri o per prendere altri tipi di decisioni in condizioni incerte”*⁶⁹.

Si può convenire che la metodologia impiegata nell'elaborazione delle proposte⁷⁰ deve essere in grado di utilizzare l'ingente mole di dati a disposizione dell'Agenzia delle Entrate (provenienti dalle dichiarazioni dei contribuenti o da altre banche dati disponibili) al fine di effettuare una previsione sulla capacità contributiva prospettica del contribuente.

In generale, l'introduzione di questi strumenti in campo tributario pone interrogativi complessi che non possono essere compiutamente analizzati in questa sede. Ci si limita a osservare che l'utilizzo in campo fiscale degli strumenti digitali (AI, tecnologia *blockchain*, strumenti di *machine learning*) è destinata a cambiare profondamente il rapporto tra Fisco e Contribuente.

L'utilizzo dei sistemi di AI deve, però, avvenire in conformità a quanto previsto:

- dalle disposizioni che in Europa regolamentano la protezione dei dati personali;
- dal Regolamento (UE) 2024/1689 del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 giugno 2024 che stabilisce regole armonizzate sull'intelligenza artificiale (“AI Act” o legge sull'intelligenza artificiale) e che modifica alcuni atti legislativi dell'Unione, definitivamente approvato dal Parlamento europeo nella seduta del 13 marzo 2024 e dal Consiglio dell'Unione europea il 21 maggio successivo e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale UE il 12 luglio 2024⁷¹.

Al di là del fatto che gli attuali strumenti di AI non sono in grado di definire con sufficiente attendibilità la capacità contributiva del contribuente, occorre considerare, in ogni caso, che la determinazione *ex ante* della citata capacità e l'accettazione del risultato proposto utilizzando le metodologie approvate per il CPB modificano radicalmente l'attuale schema impositivo che si fonda:

- i) sulla determinazione della capacità contributiva *ex post*;
- ii) sulla presentazione di una dichiarazione;
- iii) sull'autoliquidazione delle imposte dichiarate;

⁶⁸ OCSE (2021), Raccomandazione del Consiglio sull'intelligenza artificiale, OCSE/LEGAL/0449, pag. 7.

⁶⁹ Murphy, Kevin P., *“Apprendimento automatico: una prospettiva probabilistica”*, (ISBN 978-0-262-01802-9), 2012, pagina xxvii.

⁷⁰ Distintamente definita per i soggetti ISA e forfetari dai Decreti ministeriali precedentemente citati.

⁷¹ Il Regolamento è entrato in vigore il 1° agosto 2024, ma la maggior parte delle sue disposizioni diverrà efficace solo dopo 24 mesi. Il regolamento mira a promuovere lo sviluppo e la diffusione responsabili dell'intelligenza artificiale nell'UE.

6. Il concordato preventivo biennale

6.3. Aspetti procedurali per l'accesso e il rinnovo del concordato

iv) sull'esercizio dell'attività di controllo da parte dell'Amministrazione finanziaria volta a verificare se la capacità contributiva è stata correttamente determinata.

In più occasioni, l'autorità politica ha evidenziato che l'introduzione del concordato preventivo biennale, che si pone come obiettivo la riduzione del *tax gap*, rappresenta un cambio di paradigma in grado di stimolare i contribuenti a dichiarare redditi più attendibili degli attuali, più di quanto non possa fare un sistema che fonda la sua deterrenza su un esiguo numero di controlli *ex post*.

L'adozione di questa strategia pone, però, un **problema di conformità della stessa al vigente sistema tributario**, come evidenziato da autorevole dottrina che arriva ad ipotizzare dubbi di costituzionalità riguardo a tale istituto⁷². Per quest'ultima, il punto di maggiore criticità riguarda la conformità all'art. 53 della Costituzione di un nuovo metodo di determinazione del presupposto di tipo "contrattuale" che, operando in via anticipata rispetto alla sua realizzazione, sarebbe, perciò, indipendente dal reale ammontare della ricchezza prodotta. Il *vulnus* costituzionale sarebbe, in particolare, prodotto dall'effetto negativo che il meccanismo di catastizzazione e standardizzazione su cui si fonda il concordato viene a produrre sulla "realtà" e sull'"effettività" del presupposto d'imposta; con la conseguente sottolineata lesione del principio di capacità contributiva.

Al riguardo, l'elemento rilevante da valutare è se il carattere preventivo e volontario dell'adesione possa essere sufficiente a scongiurare i rilevati dubbi di costituzionalità dell'istituto.

L'art. 36 del Decreto prevede che la Commissione di esperti, che fornisce pareri in occasione della approvazione degli ISA⁷³, sia sentita per il concordato applicabile ai contribuenti che applicano tali indici, prima dell'approvazione della relativa metodologia. Valorizzando tale disposizione si può ritenere che si sia prestata attenzione, sia pure in modo embrionale, al rispetto dei principi di trasparenza, imparzialità ed equità che devono caratterizzare l'utilizzo di metodologie statistiche in sede di determinazione delle basi imponibili.

In merito alla disposizione del citato art. 36, si evidenzia che nel corso della riunione della Commissione degli esperti del 15 marzo 2024 è stata presentata, in sintesi, la metodologia che è stata poi definitivamente approvata con il citato decreto ministeriale del 14 giugno 2024, in cui si prevede di non utilizzare i *"metodi progettati per rilevare automaticamente modelli nei dati e quindi [n.d.r., di non] utilizzare tali modelli rilevati per prevedere dati futuri o per prendere altri tipi di decisioni in condizioni incerte"*, che caratterizzano i sistemi di intelligenza artificiale.

⁷² Cfr. F. Gallo, "Capacità contributiva, solidarietà e discriminazione qualitativa dei redditi", in *Rass. trib.*, 4-2023, pag. 705.

⁷³ Cfr. art. 9-*bis*, comma 8, del D.L. 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla Legge 21 giugno 2017, n. 96.

Estratto

Estratto da un prodotto in vendita su **ShopWKL**, il negozio online di Wolters Kluwer Italia

Vai alla scheda →

Wolters Kluwer opera nel mercato dell'editoria professionale, del software, della formazione e dei servizi con i marchi: IPSOA, CEDAM, Altalex, UTET Giuridica, il fisco.



Wolters Kluwer