

## INDICE

*L'esercizio del potere impositivo col consenso del destinatario* .... XIII  
di Raffaello Lupi

1.	L'esercizio dell'autorità col contributo del destinatario .....	XIII
2.	Gli accordi come punto di emersione (represso) della matrice amministrativistica economica, anziché legalistico-processuale della tassazione .....	XIV
3.	L'innesto del contabilismo sul legalismo .....	XVI
4.	Accordi tra contestazioni interpretative e ricchezza non registrata .....	XVI
5.	Il fantasma della corruzione .....	XVIII
6.	Deprocessualizzarsi o morire.....	XIX

### CAPITOLO 1

#### *Diritto, accordo e consenso*

1.1.	Il consenso tra politica e diritto, con particolare riguardo ai poteri amministrativi .....	1
1.2.	Poteri autoritativi e consenso: profili storici .....	9
1.3.	Dalla "soggezione collaborativa" agli accordi giuridicamente impegnativi anche per i pubblici poteri .....	16
1.4.	<i>Segue.</i> La procedimentalizzazione degli accordi sul contenuto discrezionale del provvedimento .....	21
1.5.	<i>Segue.</i> Le peculiarità del diritto tributario e l'espressa esclusione dalla definibilità consensuale <i>ex lege</i> 241/90 degli atti relativi alla materia tributaria .....	26
1.6.	La normalità degli accordi nella determinazione valutativa dei tributi attraverso gli uffici.....	30
1.7.	La crisi degli accordi nella tassazione ragionieristico-contabile attraverso le aziende .....	34
1.8.	<i>Segue.</i> La soppressione nel 1973 delle possibilità di accordo tra fisco e contribuenti: motivazioni e inconvenienti .....	40

- 1.9. *Segue*. La reintroduzione degli accordi e le loro potenzialità sulla ricchezza non determinata contabilmente dalle aziende ..... 47

## CAPITOLO 2

### *Legalità, attività amministrativa e accordi*

- 2.1. Strutturale valutatività della determinazione tributaristica della ricchezza non registrata dalle aziende, legalità e accordi ..... 51
- 2.2. Il principio di legalità come ordinata ripartizione di compiti fra articolazioni dei poteri pubblici ..... 56
- 2.3. Le diverse funzioni della legalità tra disposizioni “di programma” (relative all’esercizio del potere) e disposizioni di “vincolo incondizionato” ..... 63
- 2.4. *Segue*. Il ruolo delle disposizioni “di programma” e “di azione” in materia tributaria e, in particolare, di accordi ..... 66
- 2.5. Diritti soggettivi e interessi legittimi: un’ulteriore prospettiva di indagine sul rapporto tra legge e azione dei pubblici poteri ..... 69
- 2.6. *Segue*. Riflessi nel diritto tributario e rinvii alla sindacabilità delle valutazioni di “interessi” compiute negli accordi ..... 71
- 2.7. I fuorvianti concetti della “vincolatezza” dell’azione amministrativa tributaria e dell’indisponibilità dei relativi crediti ..... 74
- 2.8. *Segue*. I fondamenti normativi delle affermazioni sull’indisponibilità del credito tra (vecchie) disposizioni di contabilità pubblica e principi costituzionali ..... 76
- 2.9. *Segue*. Indisponibilità del credito e accordi ..... 81
- 2.10. *Segue*. I fraintendimenti circa la “non discrezionalità” della funzione impositiva e le ricadute sull’atteggiamento delle autorità fiscali ..... 84
- 2.11. La discrezionalità tra diritto amministrativo e tributario: l’individuazione dei vari profili rilevanti per la scelta ..... 87
- 2.12. *Segue*. L’insufficienza della tradizionale concezione di discrezionalità amministrativa per inquadrare l’intera attività valutativa delle amministrazioni pubbliche, in particolare nel settore tributario ..... 90
- 2.13. Accordo e discrezionalità nella scelta tra diverse modalità di soddisfare un unico interesse politicamente qualificato: la discrezionalità “gestoria” ..... 92
- 2.14. Accordi, valutatività e principio di legalità (art. 23 Cost.): un quadro di sintesi ..... 97

2.15. Il principio di legalità <i>ex art. 97 Cost.</i> come riferimento costituzionale per la gestione degli accordi.....	100
2.16. Sulla possibilità di accordi fisco - contribuente al di fuori di espresse previsioni legislative (accordi non tipizzati). Rinvii alla composizione in via amministrativa come strumento naturale di definizione delle liti tributarie .....	106
2.17. Accordi e capacità contributiva come caratteristica strutturale dei tributi rivelata da indizi di diversa precisione e rilevabilità .....	111
2.18. <i>Segue.</i> Gli accordi per la determinazione di alcune forme di capacità contributiva: opportunità e profili problematici .....	115

### CAPITOLO 3

#### *Vicende applicative dei tributi e accordi preventivi dal piccolo commercio alla grande impresa*

3.1. Gli accordi come risposta naturale, anche nel settore tributario, di fronte alle questioni incerte.....	126
3.2. Accordi preventivi, prime peculiarità e natura giuridica.....	128
3.3. Gli accordi preventivi come strumento per raggiungere una precisione sostanziale nella determinazione di capacità economiche di quantificazione controversa (redditi di artigiani e commercianti e questioni di fiscalità specialistica) .....	131
3.4. Gli accordi preventivi per artigiani e piccoli commercianti: una possibilità logico-strutturale in attesa di risposte normative .....	132
3.5. Il concordato preventivo per artigiani e piccoli commercianti tra “catastizzazioni” e valutazioni amministrative: in particolare, il tema della preventività e dell’efficacia pluriennale.....	138
3.6. <i>Segue.</i> Il concordato preventivo come punto di emersione per una valutazione comparativa precisione-semplicità: un confronto con le mediazioni equità/efficienza delle scienze economiche e della scienza dell’amministrazione.....	146
3.7. Ipotesi di funzionamento della definizione preventiva: il rapporto tra caratteristiche strutturali dell’attività, elementi documentali e “personalizzati” nella stima “in contraddittorio” della capacità contributiva.....	150
3.8. Le vie d’uscita alla determinazione preventiva: cautele a favore del contribuente e a favore del fisco .....	155
3.9. Le limitazioni soggettive (piccoli commercianti e artigiani) rese necessarie in relazione al diverso grado di conoscibi-	

lità del reddito sottostante: riflessi sulla legittimità costituzionale delle determinazioni preventive .....	157
3.10. <i>Segue</i> . Dalla parità all'omogeneità di trattamento: la necessità di meccanismi di controllo delle scelte amministrative .....	161
3.11. Gli accordi preventivi nella fiscalità specialistica .....	163
3.12. Estraneità di profili consensuali nell'interpello ordinario, riguardante profili meramente interpretativi. Equivocità dell'accostamento ai <i>rulings</i> di ordinamenti stranieri .....	167
3.13. Altre forme di interpello giuridico - interpretative: l'interpello antielusivo, in materia di "Cfc", nel consolidato mondiale e sulle partecipazioni acquisite per il recupero di crediti bancari .....	171
3.14. Le autorizzazioni come ipotesi di accordo preventivo? .....	178
3.15. <i>Segue</i> . La semplificazione, dietro autorizzazione, degli ordinari adempimenti IVA per particolari categorie di contribuenti: un'ipotesi di bilanciamento tra precisione, semplicità e cautela fiscale.....	179
3.16. <i>Segue</i> . L'autorizzazione dei piani di ammortamento finanziario e quella (ora abrogata) per le rimanenze di servizi pluriennali, valutate al costo .....	182
3.17. <i>Segue</i> . Le autorizzazioni provenienti da altre amministrazioni: convegni medici, spese a rilevanza storico-culturale e operazioni e concorsi a premio .....	185
3.18. <i>Segue</i> . Dalle autorizzazioni alle semplici comunicazioni: i casi di eliminazione del profilo autorizzatorio .....	191
3.19. Gli accordi preventivi sulla determinazione dei prezzi infragruppo ( <i>advance pricing agreements</i> ).....	194
3.20. Le possibilità di accordo preventivo su questioni di fiscalità internazionale (il cd. <i>ruling</i> internazionale) come punto di emersione di valutazioni amministrative basate su una ponderazione di interessi "interni" alla determinazione della prestazione tributaria .....	198
3.21. <i>Segue</i> . Il <i>ruling</i> internazionale tra stabilità dell'accordo e possibilità di revoca.....	204
3.22. Opportunità di estendere l'area degli accordi preventivi e possibili ambiti applicativi nel quadro della fiscalità specialistica .....	207
3.23. Il possibile ruolo delle determinazioni preventive nelle valutazioni delle scelte imprenditoriali sui costi (inerenza).....	209
3.24. Accordi preventivi e imputazione a periodo.....	211
3.25. La valutazione degli elementi certi e precisi in materia di perdite su crediti come terreno fecondo per accordi fra fisco e contribuenti .....	215

- 3.26. Il fisco negoziato in via preventiva come possibile via d'uscita per le questioni di fiscalità specialistica..... 216

## CAPITOLO 4

### *Gli accordi successivi all'autodeterminazione del tributo*

- 4.1. Affinità e differenze fra accordi preventivi e successivi rispetto all'autoliquidazione del tributo (accertamento con adesione e conciliazione giudiziale)..... 221
- 4.2. La definizione amministrativa delle controversie come istituto a contenuto transattivo funzionalizzato ad un "interesse pubblico" ..... 225
- 4.3. Cautele e preoccupazioni latenti, nella legislazione attuale, verso le varie forme di definizione ..... 230
- 4.4. "Interesse" all'adesione e profili da considerare: la previsione dell'esito della lite, la fondatezza della pretesa, la rapida definizione, l'eliminazione delle incertezze del contenzioso, il suo costo..... 232
- 4.5. *Segue.* Profili attinenti alla riscossione dei tributi e loro irrilevanza attuale nell'accertamento con adesione ..... 236
- 4.6. *Segue.* Gli accordi nella fase della riscossione: la transazione su crediti tributari di dubbia esigibilità e le condizioni dettate dall'ufficio per la concessione di rateazioni ..... 238
- 4.7. L'ambito delle questioni definibili fra accordo successivo e preventivo: stime, valutazioni di fatto e questioni di diritto..... 241
- 4.8. *Segue.* L'adesione nella gestione della fiscalità specialistica nell'interesse a una "giusta imposizione": in particolare i collegamenti tra soggetti diversi e tempi diversi nella tassazione aziendale ..... 244
- 4.9. Altri riflessi della discrezionalità degli accordi: in particolare, sulle garanzie generali che circondano i procedimenti amministrativi e sulla rilevanza del versamento ai fini del perfezionamento dell'accordo ..... 249
- 4.10. Scelte discrezionali connesse alla definizione, possibili patologie e sindacabilità delle scelte degli uffici: profili generali e processualistici ..... 254
- 4.11. *Segue.* Il rifiuto di adesione ed eventuali comportamenti "parziali" o "ostruzionistici" dell'ufficio ..... 260
- 4.12. *Segue.* La meccanica estensione degli effetti di un'adesione su periodi di imposta non oggetto di definizione ..... 264
- 4.13. *Segue.* Altre possibili "deviazioni" delle scelte discrezionali connesse alla definizione: sulla rilevanza di eventuali errori..... 267

4.14. <i>Segue</i> . La tendenza ad accertamenti con adesione “in serie”, privi di adeguata considerazione del caso concreto.....	272
4.15. Opportunità di percorsi di composizione delle liti tributarie che valorizzino la funzione amministrativa delle autorità fiscali .....	274
 Bibliografia .....	 281