

ENTI NON COMMERCIALI

Luci e ombre della convenzione SIAE/Finanze

di Luca Caramaschi

Con la riforma del settore degli spettacoli, introdotta dal D.Lgs. 60/1999, sono state confermate le disposizioni contenute nell'[articolo 17 D.P.R. 640/1972](#) che prevedono la possibilità di affidare, da parte del Ministero delle finanze, alla Società Italiana degli Autori ed Editori (SIAE) l'attività di acquisizione e di reperimento degli elementi utili all'**accertamento** in materia di **imposta sugli intrattenimenti e imposta sul valore aggiunto sugli spettacoli**.

Tale facoltà è stata esercitata dal Ministero con una prima **convenzione SIAE/Finanze** stipulata in data 24 marzo 2000, approvata con [Decreto direttoriale del 7 giugno 2000](#) (G.U. n. 195 del 22 agosto 2000), e valida per il periodo 1° gennaio 2000 – 31 dicembre 2009. In data 15 dicembre 2009 è stata rinnovata, con validità per il periodo **1° gennaio 2010 ? 31 dicembre 2019**, l'attuale **convenzione** tra la SIAE e l'Agenzia delle Entrate.

Non definendo adeguatamente le precise **modalità procedurali** all'interno delle quali l'attività di controllo del concessionario possano, e debbano, svolgersi, anche la nuova convenzione (come, peraltro, la precedente) non ha risolto alcuni problemi aperti, consentendo, di fatto, a ogni ufficio SIAE di **interpretare in maniera autonoma** le modalità di verifica ad esso affidate, creando così situazioni di **incertezza** e di forte disparità di comportamento nei confronti dei soggetti sottoposti al controllo (tipicamente le associazioni).

A riguardo, infatti, le uniche (e ormai remote) istruzioni operative sulla concreta attuazione delle disposizioni convenzionali sono contenute nella [circolare 224/E/2000](#).

Peraltro, per ciò che qui più interessa, la convenzione prevede, per le **associazioni** che hanno optato per la L. 398/1991, che il concessionario SIAE debba provvedere:

- alla verifica della **corrispondenza** tra dati accertati e dati registrati su documenti contabili, ovvero provenienti dalle biglietterie autorizzate;
- all'accertamento di tutti gli altri **proventi inerenti all'attività**, al fine di pianificare **accessi mirati** qualora non venissero comunicati tali dati, o fossero ritenuti non congrui in relazione all'attività esercitata;
- alla raccolta della **documentazione** contabile afferente ai soggetti d'imposta e all'acquisizione dei relativi corrispettivi.

Secondo la circolare citata, infatti, l'opzione per la L. 398/1991 comporta per la **SIAE** ulteriori peculiari compiti, quali:

- la verifica della **completa e tempestiva registrazione dei proventi** nel prospetto semplificato, sostitutivo del registro degli acquisti e dei corrispettivi, ex D.M. 11 febbraio 1997;
- la verifica del **volume d'affari** realizzato nell'anno precedente per le nuove opzioni presentate da soggetti che già esercitano attività;
- la verifica periodica che non venga superato il **limite del plafond** previsto per il **regime 398/1991**, con riferimento alle opzioni in corso;
- la verifica di **assenza di finalità lucrative**.

Anche in detto documento, però, non viene specificato con quali **modalità** debba essere effettuata tale verifica e non può, altresì, non essere evidenziato che, almeno la “**verifica di assenza di finalità lucrative**” - comportando un esame della posizione giuridica complessiva del soggetto verificato - sembra **esulare dalle competenze attribuite** per legge alla SIAE, alla quale nessuna esplicita disposizione normativa attribuisce tale potere di accertamento giuridico?fattuale.

Per gli enti non commerciali di tipo associativo, il citato documento di prassi investe la **SIAE** anche del **potere** di effettuare controlli riguardo alle **quote sociali e ai corrispettivi dei soci**, verificando che le prime non vengano rimosse dall'associazione in occasione di singoli intrattenimenti o spettacoli, poiché, in tal caso e secondo l'interpretazione dell'Amministrazione finanziaria, esse assumerebbero natura di **corrispettivi specifici** e sarebbero, quindi, soggette ad Iva.

Con riguardo corrispettivi dei soci, invece, l'Amministrazione finanziaria affiderebbe alla SIAE anche la verifica della sussistenza dei requisiti oggettivi previsti dall'[articolo 4, comma 4, D.P.R. 633/1972](#), per il **non assoggettamento ad Iva** dei corrispettivi versati dai soci a fronte delle prestazioni di **spettacolo e intrattenimento** (per le associazioni di promozione sociale, anche dei corrispettivi derivanti dalla somministrazione di alimenti e bevande), effettuate in loro favore dall'ente associativo di appartenenza.

Tuttavia, a parere di chi scrive, si ritiene che tale ultimo controllo, così come la verifica dell'assenza di finalità lucrative, esuli dalla **competenza** attribuita dalla convenzione al concessionario e vada a invadere la sfera di operatività **direttamente riservata solo all'Amministrazione finanziaria**.

Tale valutazione, infatti, assumendo connotazione non già di mera verifica dell'emissione di una certificazione fiscale, ma di un **apprezzamento** qualitativo della natura intercorrente del rapporto tra associazione e soci, **non sembra poter rientrare tra le funzioni delegate al concessionario**.

Il **potere** della SIAE, infatti, è funzionale esclusivamente a rilevare fatti emergenti da meri “**controlli contestuali**” e “**verifiche documentali**”, i quali possano far tradurre le contestazioni verbalizzate in **accertamento parziale**, ex [articolo 54, comma 5, D.P.R. 633/1972](#), ovvero in atto di irrogazione delle **sanzioni**, ex [articolo 16, D.Lgs. 472/1997](#).

Ove, invece, necessiti un'articolata attività istruttoria e un'elaborazione logico-giuridica sulle risultanze del controllo e, quindi, un **accertamento di carattere generale**, l'esclusiva competenza rimane confinata allo specifico potere dell'Agenzia delle Entrate, in quanto tale attività accertatrice è direttamente afferente ad una **riqualificazione**, a fini tributari, di attività svolte concretamente dall'ente controllato.

A tale conclusione, peraltro, appare possibile pervenire anche da un significativo passaggio della citata [circolare 224/E/2000](#), laddove viene esplicitamente affermato che “*i controlli eseguiti dalla SIAE non possono tradursi in una approfondita e complessiva valutazione della posizione dei contribuenti*”, con ciò, peraltro, potendosi comunque ammettere che la SIAE, come previsto dalla stessa premessa dell'attuale **convenzione**, possa provvedere ad effettuare, in luogo di una contestazione che, a parere di chi scrive, sarebbe illegittima, **un'apposita segnalazione** idonea a produrre “*fattispecie di particolare interesse fiscale, utilizzabili come fonte di innesco per più approfondite attività istruttorie dell'Agenzia delle Entrate*”, ovvero di segnalazione di situazioni associative meritevoli di approfondimento da parte del competente organo accertatore.

Pur svolgendo un ruolo ispettivo importante, infatti, il concessionario non è titolare del **potere impositivo** e, dunque, resta sempre privo di legittimazione ad accertare la pretesa sostanziale dei tributi. In altri termini, la SIAE è una sorta di **mandataria** con rappresentanza, in forza di **procura** nascente *ex lege*, ma il **soggetto attivo** del rapporto giuridico e della relativa obbligazione d'imposta non può che rimanere **l'Amministrazione finanziaria**.

Posto che la **legittimità** di alcuni comportamenti ispettivi rimangono oggi ancora controversi è quindi auspicabile un nuovo documento di prassi che vada meglio ad uniformare i comportamenti dei vari uffici presenti sul territorio, soprattutto nei casi in cui gli stessi procedano ad opinabili constatazioni di violazioni.

