

Agenzia delle entrate e Ministero sviluppo economico: convenzione per i controlli sulle cooperative

di **Sara Agostini** – Giurista d'impresa

in breve

Argomento – Il 28 settembre 2010 è stata resa pubblica una convenzione sottoscritta dall'Agenzia delle entrate e dal Ministero dello sviluppo economico finalizzata a creare un rapporto di scambio di informazioni e un coordinamento operativo per l'attività di controllo delle società cooperative. Un nuovo strumento della Pubblica amministrazione diretto ad accertare nel concreto l'esistenza della mutualità in questa tipologia di imprese.

QUADRO NORMATIVO



www.informatore.ilsole24ore.com

in neretto sono evidenziati i provvedimenti on-line

• **Convenzione tra l'Agenzia delle entrate e il Ministero dello sviluppo economico** • Art. 14, D.P.R. 601/1973 • D.Lgs. 220/2002 • **Legge 99/2009.**

Il Ministero dello sviluppo economico ha reso pubblico il 28 settembre 2010, sul proprio sito istituzionale,¹ il testo della convenzione sottoscritta dal proprio Dipartimento per l'internazionalizzazione e l'impresa – Direzione generale per le PMI e gli Enti cooperativi e l'Agenzia delle entrate, generando una reazione immediata della stampa specializzata e degli operatori del settore.²

Si tratta, infatti, di un testo che pone in raccordo le attività delle due Amministrazioni tese ad avviare una collaborazione per l'**attività di controllo delle società cooperative**,³ al fine di verificare il rispetto dei nuovi **requisiti di mutualità** previsti dagli artt. 2511 e segg. cod. civ. e ad accertare, conseguentemente, la spettanza delle **agevolazioni fiscali** previste dalle norme tributarie.

Le attività di controllo del MSE e dell'Agenzia delle entrate – L'accordo, di durata triennale e con possibili-

tà di rinnovo, regola, in via principale, lo scambio di **informazioni**⁴ contenute negli archivi delle due Amministrazioni attraverso la realizzazione di una struttura convenzionale, in grado di adeguarsi ai fabbisogni informativi e alle evoluzioni tecnologiche.

Con l'occasione le parti, al fine di potenziare le attività di analisi del rischio, ispezione e controllo delle società cooperative, oltre allo scambio di informazioni, hanno deciso di operare su tre livelli:

- 1.** predisporre piani di intervento sui soggetti autonomamente individuati, utilizzando le informazioni scambiate grazie alla convenzione;
- 2.** condividere i dati identificativi dei soggetti presso i quali è in corso un'attività di controllo per evitare sovrapposizione degli organi ispettivi, nonché definire piani operativi congiunti;
- 3.** effettuare incontri periodici delle rispettive strutture.

La parte sicuramente più interessante della convenzione è rappresentata dal concreto svolgimento dell'attività ispettiva nei confronti delle società cooperative.

Il Ministero dello sviluppo economico, infatti,

¹Il sito ufficiale del Ministero dello sviluppo economico è <http://www.sviluppoeconomico.gov.it/>

²Tra gli altri si segnala: R.F., "Entrate e Sviluppo Economico: controlli in tandem sulle coop", pubblicato su *Fisco Oggi* (www.nuovofiscooggi.it); An. Cr., "Alleanza fra Agenzia e Sviluppo sui controlli alle coop", *Il Sole 24ORE*, 29 settembre 2010.

³Nel 2008 il Ministero dello sviluppo economico sottoscrisse con le Forze dell'ordine, in particolare con la Guardia di finanza, un protocollo che mirava a intensificare i controlli, soprattutto nei confronti di quelle cooperative che sfuggivano alle ispezioni.

⁴La convenzione nasce dall'esigenza di regolare l'accesso alle informazioni provenienti dall'anagrafe tributaria da parte di enti esterni, così come stabilito dal provv. 18 settembre 2008 dell'Autorità garante per la protezione dei dati personali (<http://www.garanteprivacy.it>).

potrà avvalersi, per l'esecuzione della vigilanza cooperativa, anche del personale dell'Agenzia delle entrate il quale dovrà conseguire una specifica abilitazione, mediante appositi corsi di formazione promossi dal Dicastero e finanziati con il capitolo di bilancio dello Stato alimentato dai contributi di revisione biennali⁵ versati dagli enti mutualistici.

Giova appena ricordare che l'art. 7 del D.Lgs. 220/2002 stabilisce che il Ministero, per l'attività di revisione nei confronti degli enti cooperativi non associati, può avvalersi, oltre che del proprio personale, di revisori esterni dipendenti da altre amministrazioni.⁶

La partecipazione ai corsi di abilitazione da parte di coloro che operano nelle Direzioni centrale, regionali e provinciali dell'Agenzia delle entrate è facoltativa, ma consente, al termine del corso formativo, di effettuare le ispezioni ordinarie e straordinarie delle società cooperative conferite direttamente dal Ministero.

L'attività di vigilanza dovrà svolgersi al di fuori dell'orario di lavoro, ma prevede un determinato compenso e viene espletata sulla base di uno specifico incarico proveniente dal Ministero;⁷ i funzionari già abilitati, infine, potranno beneficiare, su base volontaria, di un massimo di cinque giornate di aggiornamento formativo l'anno.

Le due Amministrazioni, dunque, potranno effettuare insieme le verifiche sulla mutualità:

- nell'ambito dell'attività di controllo fiscale svolta dall'Agenzia delle entrate, i nuclei di verifica possono prevedere la partecipazione di

funzionari abilitati a svolgere anche l'attività di vigilanza mutualistica che verrà, quindi, svolta nel corso della verifica fiscale, senza corresponsione, in tal caso, di alcun compenso da parte del Ministero;

- nel caso in cui l'Agenzia, al fine di accertare i presupposti mutualistici per l'applicabilità alle cooperative delle agevolazioni fiscali,⁸ richieda l'intervento del Ministero, quest'ultimo, nel termine di trenta giorni dalla richiesta, provvede ad affidare l'incarico di vigilanza a un funzionario dell'Agenzia in possesso della prevista abilitazione di revisore cooperativo.

L'attuazione della convenzione – Per l'attuazione concreta della convenzione e, in particolare, per regolare gli accessi alle informazioni contenute negli archivi dell'Agenzia e del Ministero sono state individuate una serie di figure professionali con specifici compiti.

Si ricorda che il Garante della privacy, nel provv. 18 settembre 2008, ha ritenuto necessario prescrivere una serie di misure e accorgimenti che devono essere adottati dall'Agenzia delle entrate, in riferimento ai soggetti esterni che accedono all'anagrafe tributaria.

Tali misure, principalmente di carattere tecnico e organizzativo, sono risultate necessarie al fine di porre rimedio alle carenze riscontrate in sede di controllo del Garante e a incrementare, in particolare, i livelli di sicurezza degli accessi all'anagrafe tributaria, rendendo il trattamento conforme alle disposizioni vigenti.

La convenzione, quindi, stabilisce che sia il Mi-

⁵S. Agostini, "Enti cooperativi e contributo di revisione per il biennio 2009-2010", *Informatore de Il Sole 24 ORE* 12/09, pagg. 44 e segg.

⁶Il Ministero dello sviluppo economico, al momento attuale, si avvale anche del personale del Ministero del lavoro, in particolare di quello inserito nelle Direzioni provinciali del lavoro.

⁷Il Ministero comunica alla Direzione centrale accertamento dell'Agenzia delle entrate i nominativi dei funzionari della stessa Agenzia incaricati dell'attività di vigilanza e i dati anagrafici delle cooperative per le quali ciascun funzionario deve espletare detta attività.

⁸Ciò ai sensi dell'art. 14 del D.P.R. 601/1973 che stabilisce: «Le agevolazioni previste in questo Titolo si applicano alle società cooperative, e loro consorzi, che siano disciplinate dai principi della mutualità previsti dalle leggi dello Stato e siano iscritti nei registri prefettizi o nello schedario generale della cooperazione. I requisiti della mutualità si ritengono sussistenti quando negli statuti sono espressamente e inderogabilmente previste le condizioni indicate nell'art. 26 del D.Lgs.C.P.S. 1577, 14 dicembre 1947 e successive modificazioni, e tali condizioni sono state in fatto osservate nel periodo di imposta e nei cinque precedenti, ovvero nel minor periodo di tempo trascorso dall'approvazione degli statuti stessi. I presupposti di applicabilità delle agevolazioni sono accertati dall'Amministrazione finanziaria sentiti il Ministero del lavoro o gli altri organi di vigilanza».

nistero dello sviluppo economico che l'Agenzia devono nominare:

1. il responsabile della convenzione, rappresentante giuridicamente preposto alla gestione dei rapporti e delle comunicazioni tra le due Amministrazioni per la gestione del documento convenzionale;

2. il supervisore, per i servizi di consultazione online e cooperazione applicativa, è il soggetto giuridicamente preposto all'individuazione degli utilizzatori, delle abilitazioni di accesso ai dati a essi assegnate in relazione alle funzioni effettivamente svolte e alla corretta applicazione delle regole di sicurezza tecnico-organizzative previste dalla convenzione;

3. il responsabile dello scambio dati, soggetto giuridicamente preposto alla gestione e/o invio della ricezione dei dati tra le Amministrazioni, attraverso servizi di "fornitura massiva";

4. il responsabile del coordinamento operativo, soggetto che si occupa del sistematico monitoraggio delle attività oggetto della convenzione per garantirne il corretto compimento.

Le ultime modifiche legislative – Anche se nel testo della convenzione non ritroviamo i riferimenti legislativi alla base dell'esigenza di migliorare il coordinamento tra le due Amministrazioni, se non quelli relativi alle indicazioni del Garante della privacy, giova ricordare che l'art. 4 del D.Lgs. 220/2002 indica, quale finalità della revisione cooperativa, quella di «accertare, anche attraverso una verifica della gestione amministrativo-contabile, la natura mutualistica dell'ente, (...) e la legittimazione dell'ente a beneficiare delle agevolazioni fiscali, previdenziali e di altra natura».

Appare evidente come l'azione del Ministero dello sviluppo economico necessiti di un coordinamento integrato con quella dell'Agenzia delle entrate, affinché i controlli siano realmente efficaci.

A ciò si aggiunge il contenuto dell'art. 10 della leg-

ge 99/2009, con cui sono state modificate alcune norme per le società cooperative che accentuano i controlli mutualistici.⁹

In particolare viene introdotta, a carico delle cooperative, la nuova e stringente sanzione amministrativa della «sospensione semestrale di ogni attività dell'ente, intesa come divieto di assumere nuove eventuali obbligazioni contrattuali».

La sanzione viene irrogata in caso di:

1. omessa comunicazione delle notizie di bilancio, ai fini della dimostrazione del possesso del requisito della mutualità prevalente;

2. omessa o ritardata comunicazione della perdita della qualifica di cooperativa a mutualità prevalente;

3. enti cooperativi che, senza giustificato motivo non ottemperano, entro il termine prescritto, anche parzialmente alla diffida impartita in sede di vigilanza.¹⁰

Il rispetto del divieto di assumere nuove eventuali obbligazioni contrattuali può essere concretamente verificato solo attraverso l'analisi incrociata delle informazioni presenti nell'anagrafe tributaria e, probabilmente, è anche per questo che il Ministero dello sviluppo economico e l'Agenzia delle entrate hanno deciso di sottoscrivere la convenzione.¹¹

Conclusioni – La convenzione, se correttamente utilizzata, potrà produrre degli indubbi vantaggi. Innanzitutto potranno essere aumentati e migliorati i controlli, con la favorevole conseguenza di una diminuzione della "cooperazione spuria"; poi, attraverso l'attività formativa promossa dal Ministero, verrà accresciuta la competenza dei funzionari dell'Agenzia delle entrate sulla legislazione cooperativa e sui principi mutualistici.

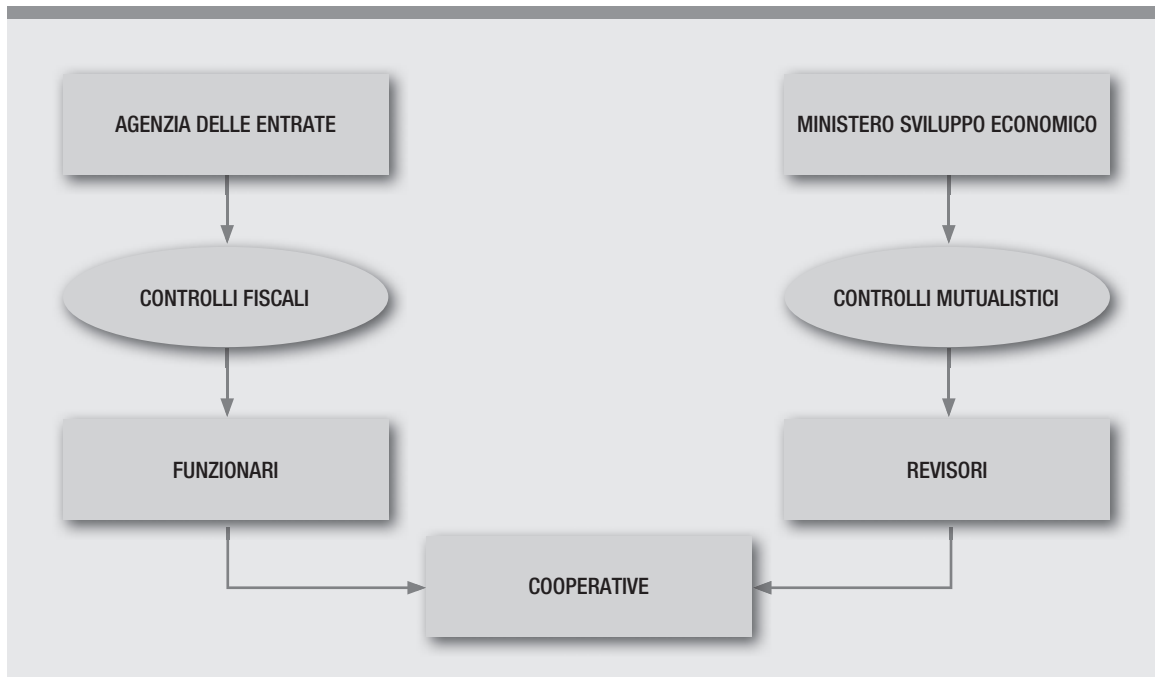
Infine, la circuitazione delle notizie tra le due Amministrazioni potrà superare le rigidità esistenti, con un sensibile miglioramento della conoscenza del movimento cooperativo.

⁹Il Ministero dello sviluppo economico ha, poi, emanato sull'argomento la circ. n. 5427, 16 ottobre 2009 "Procedimenti consequenziali e provvedimenti relativi alle disposizioni introdotte con l'art. 10 della legge 99/2009", pubblicata in *G.U.* 259/09.

¹⁰S. Chirico, "Vigilanza cooperativa: regolarizzare le inadempienze e verificare i requisiti di mutualità", *Cooperative e Consorzi*, 1/10, pagg. 5 e segg.

¹¹Il Ministero dello sviluppo economico ha, inoltre, già aggiornato e integrato la modulistica relativa ai verbali di revisione, d'ispezione straordinaria e di vigilanza per gli enti cooperativi, nonché per le banche di credito cooperativo con il D.M. 23 giugno 2010, pubblicato in *G.U.* 197/10, s.o. n. 204.

Prima della convenzione



Con la convenzione

