

Proposte di emendamenti allo schema di decreto legislativo in materia di trasmissione telematica delle operazioni iva e di controllo delle cessioni di beni effettuate attraverso distributori automatici in attuazione dell'articolo 9, comma 1, lettere d) e g), della legge 11 marzo 2014, n. 23

Premessa

L'articolo 9 della legge n. 23/2014 (legge delega fiscale) è rubricato "Rafforzamento dell'attività conoscitiva e di controllo": conseguentemente, la prima finalità del legislatore delegante è stata quella di introdurre disposizioni atte a **modificare l'attuale sistema di acquisizione delle informazioni di rilevanza fiscale** ("attività conoscitiva") poiché la **modalità** e la **tempistica** con cui queste ultime vengono acquisite sono variabili che possono fortemente influenzare l'azione di controllo dell'Amministrazione fiscale.

Per fare un esempio concreto, l'attuale processo di precompilazione del modello 730 è fortemente condizionato dalla modalità e tempestività con cui l'Agenzia delle entrate acquisisce le informazioni reddituali riferite al contribuente: Certificazione Unica, elementi di spesa detraibili e deducibili, registrazione degli atti di locazione, ecc. Affinché l'Agenzia possa fornire un servizio completo, le informazioni citate devono essere acquisite – **tutte** – nei primi mesi dell'anno successivo a quello di riferimento, in modo strutturato, uniforme e mediante trasmissione telematica. Finché, ad esempio, i soggetti che forniscono beni e servizi ai contribuenti, le cui spese sono riconosciute come detraibili o deducibili, non venissero obbligati a comunicare all'Agenzia in tempi definiti gli elementi fiscalmente rilevanti delle loro cessioni/prestazioni, il processo di precompilazione del modello 730 resterà incompiuto, il contribuente non percepirà lo stesso come una reale semplificazione e continuerà a rivolgersi (pagandolo) a un intermediario per un adempimento che potrebbe realmente essere superato.

Se ci si sofferma ad analizzare il modello di dichiarazione dell'IVA e il processo di liquidazione di tale imposta, ci si accorge che le informazioni contabili di base che vengono utilizzate sono quelle riferite alle cessioni di beni e alle prestazioni di servizi realizzate dal contribuente nei rapporti commerciali B2B e B2C e tali informazioni sono contenute nei documenti che obbligatoriamente il soggetto deve emettere e ricevere: fatture, scontrini e ricevute. L'acquisizione da parte dell'Agenzia delle entrate di alcuni dei dati – fiscalmente obbligatori ex art. 21 del d.P.R. n. 633/72 – presenti nei citati documenti, in tempi coerenti con quelli attualmente previsti per la liquidazione IVA (mensile o trimestrale), in modalità uniforme e strutturata e per via telematica, rappresenterebbe il pilastro fondamentale per costruire quel nuovo processo di confronto pre-dichiarativo tra fisco e contribuente (in questo caso soggetto passivo IVA) disciplinato dalla Legge n. 190/2014 (Legge di Stabilità 2015) per le seguenti ragioni: verrebbero innanzitutto razionalizzati e semplificati numerosi vigenti adempimenti comunicativi riferiti proprio ai dati delle operazioni rilevanti ai fini IVA; l'Agenzia delle entrate disporrebbe, più tempestivamente, di dati uniformi e di qualità, efficientando notevolmente i suoi processi elaborativi finalizzati a intercettare e bloccare sul nascere fenomeni di frode IVA o incoerenza dichiarativa.

Disposizioni dello schema di decreto contrastanti con le previsioni della legge delega

La formulazione dello schema di decreto delegato approvato dal Consiglio dei Ministri il 21 aprile 2015, attuativo dell'art. 9 della Legge di delega fiscale n. 23/2014, dispone (articolo 3) un **regime opzionale** per i soggetti passivi IVA che prevede la facoltà di scegliere tra il **mantenimento di alcuni attuali adempimenti comunicativi all'Agenzia delle entrate** (spesometro, black list, modelli INTRA acquisti di beni e servizi) e **la trasmissione telematica – sempre all'Agenzia – delle fatture (emesse e ricevute) e dei dati dei corrispettivi** (ove il soggetto realizzi operazioni IVA anche con soggetti privati) riguardanti le operazioni rilevanti ai fini IVA.

A ben vedere, dal punto di vista tecnico, le informazioni che i contribuenti oggi sono obbligati a trasmettere con le comunicazioni spesometro, black list e Modelli INTRA sono informazioni

presenti nelle fatture, negli scontrini e nelle ricevute (per una verifica è sufficiente analizzare i tracciati telematici allegati ai provvedimenti del Direttore dell’Agenzia che disciplinano le modalità tecniche di invio delle citate comunicazioni): pertanto, lo schema di decreto introduce – di fatto – una ulteriore modalità tecnica di comunicazione di queste informazioni che, però, diviene alternativa alle attuali.

Questa disposizione, pertanto, non produce alcuna “semplificazione degli adempimenti amministrativi e contabili” del contribuente (come invece dettato dal legislatore delegante all’art. 9, comma 1, lettera d) della Legge n. 23/14) e alcun “Rafforzamento dell’attività conoscitiva e di controllo” dell’Amministrazione fiscale (come rubricato al predetto art. 9) poiché: dal lato del contribuente, aumenta la confusione sul tipo di adempimento che è chiamato a realizzare con la necessità di comprendere prima quale di essi è meno oneroso e più semplice per lui; dal lato dell’Amministrazione, obbliga quest’ultima a tenere aperti più canali comunicativi (tanto per chi sceglie il nuovo quanto per chi rimane ancorato all’attuale) e a mettere in piedi più processi di acquisizione dei dati basati su flussi informativi disallineati temporalmente e non uniformi dal punto di vista dei tracciati, con la conseguenza di una forte difficoltà nella fase di predisposizioni degli archivi ed elaborazione delle informazioni per finalità di controllo e assistenza.

Inoltre, l’art. 9 della legge delega specifica che, oltre alla fatturazione elettronica e alla trasmissione telematica dei dati dei corrispettivi, il legislatore delegato è chiamato a definire disposizioni che spingano alla tracciabilità dei pagamenti: tali disposizioni sono del tutto assenti nello schema del decreto approvato da Consiglio dei Ministri del 21 aprile u.s., salvo una disposizione di mero rinvio ad altro decreto (articolo 3, comma 1, lettera d)).

Proposte emendative

1.

Per riallineare lo schema di decreto agli indirizzi del legislatore delegante, si propone di modificarne alcune disposizioni in modo da stabilire il **definitivo** superamento dei farraginosi e complessi adempimenti comunicativi attualmente in vigore (spesometro, black list e modelli INTRA acquisti di beni e servizi), **sostituendoli** con un unico semplice e uniforme processo comunicativo: la trasmissione telematica dei dati delle fatture, degli scontrini e delle ricevute. La proposta, quindi, prevede l’abrogazione dell’opzionalità richiamata negli articoli 1, 2 e 3.

Per ridurre gli adempimenti posti a carico dei contribuenti si propone di modificare anche il comma 3 dell’art.1 per limitare l’obbligo di comunicazione alle sole fatture **emesse** escludendo quelle in acquisto, che rappresenterebbero una duplicazione degli stessi dati, eccetto quelle riferite ad acquisti effettuati fuori dal territorio dello Stato.

La semplicità dell’adempimento è diretta conseguenza dell’adozione, da parte dei contribuenti, di strumenti (software e hardware) che, di fatto, sono già utilizzati nella stragrande maggioranza dei casi per la predisposizione dei citati documenti certificativi dei corrispettivi: si fa riferimento, per le fatture, ad un semplice software di compilazione delle stesse che, peraltro, lo schema di decreto dispone venga messo a disposizione gratuitamente di tutti i contribuenti entro la metà dell’anno 2016; per gli scontrini e le ricevute, si fa riferimento agli strumenti tecnici citati al comma 3 dell’articolo 2 (ad esempio misuratori fiscali, POS e distributori automatici). La semplicità dell’adempimento, peraltro, potrà mettere in condizione il contribuente di trasmettere le informazioni in tempi celeri (per i dati dei corrispettivi, considerato che la memorizzazione e trasmissione degli stessi è sostitutiva della registrazione ex art. 24 del d.P.R. n. 633/1972, la trasmissione è opportuno che avvenga entro il giorno non festivo successivo a quello in cui le operazioni sono effettuate).

L’uniformità delle informazioni da trasmettere sarà diretta conseguenza della definizione, mediante i provvedimenti del Direttore dell’Agenzia delle entrate previsti ai commi 4 degli articoli 1 e 2, di un tracciato telematico univoco, semplice e possibilmente già adottato da un gran numero di contribuenti nella fase di generazione della fattura, dello scontrino o della ricevuta.

Ove tale tracciato fosse quello oggi previsto obbligatoriamente (ex DM n. 55/2013) per la generazione della fattura da inviare elettronicamente alle PPAA, le statistiche evidenziano che già quasi la metà dei soggetti passivi IVA già utilizza tale tracciato. Pertanto, la generazione elettronica di tutte le fatture attive secondo uno specifico tracciato produrrà un'automatica spinta all'adozione, da parte dei contribuenti, della fatturazione elettronica, nel rispetto dell'indirizzo della legge delega e delle disposizioni della direttiva IVA.

Pertanto, si formulano i seguenti emendamenti.

All'articolo 1, il comma 3 è sostituito dal seguente:

“3. Con riferimento alle operazioni rilevanti ai fini IVA effettuate dal 1° gennaio 2016, i soggetti passivi dell'imposta sul valore aggiunto trasmettono telematicamente all'Agenzia delle entrate i dati di tutte le fatture emesse, e delle relative variazioni, nonché i dati di tutte le fatture ricevute da soggetti residenti fuori dal territorio dello Stato, e delle relative variazioni. La trasmissione di cui al periodo precedente riguarda anche i dati delle fatture emesse a fronte di cessioni di beni e prestazioni di servizio realizzate nei confronti dei soggetti che non operano nell'esercizio di impresa, arte o professione. I soggetti passivi IVA che optano per la trasmissione delle fatture elettroniche emesse e di quelle ricevute dai soggetti residenti fuori dal territorio dello Stato, e delle relative variazioni, mediante il Sistema di Interscambio di cui all'articolo 1, commi 211 e 212, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, assolvono automaticamente l'adempimento di cui al periodo precedente.”

All'articolo 2, è abrogato il comma 2 e i commi 1, 4 e 6 sono sostituiti con i seguenti:

“1. A decorrere dal 1° gennaio 2017, i soggetti che effettuano le operazioni di cui all'articolo 22 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, compresi i soggetti passivi che effettuano cessioni di beni tramite distributori automatici, memorizzano elettronicamente e trasmettono telematicamente all'Agenzia delle entrate i dati dei corrispettivi giornalieri delle cessioni di beni e delle prestazioni di servizi di cui agli articoli 2 e 3 del predetto decreto. La memorizzazione elettronica e la connessa trasmissione dei dati dei corrispettivi sostituisce gli obblighi di registrazione di cui all'articolo 24, primo comma, del suddetto decreto n. 633, fermo restando l'obbligo di rilascio, ai soli fini amministrativi, del documento attestante la transazione commerciale. La trasmissione telematica dei dati dei corrispettivi è eseguita entro il giorno non festivo successivo a quello in cui le operazioni sono effettuate.”

“4. Con provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate, sentite le associazioni di categoria, sono definite le informazioni da trasmettere, le regole tecniche e le caratteristiche tecniche degli strumenti di cui al comma 3. Con lo stesso provvedimento sono approvati i relativi modelli e ogni altra disposizione necessaria per l'attuazione delle disposizioni di cui ai commi 1 e 2.”

“6. Per la memorizzazione elettronica e la trasmissione telematica ai sensi del comma 1 si applicano, in caso di mancata memorizzazione o di omissione della trasmissione, ovvero nel caso di memorizzazione o trasmissione con dati incompleti o non veritieri, le sanzioni previste dall'articolo 6, comma 3, e 12, comma 2, del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 471.”

2.

Per sopperire all'impossibilità di effettuare poi controlli incrociati tra clienti (fatture in acquisto) e fornitori (fatture in vendita) e garantire la correttezza dell'unitario e semplificato adempimento comunicativo dei dati delle fatture, si propone di prevedere il controllo da parte dei clienti delle fatture in uscita comunicate all'Agenzia delle entrate dai loro fornitori, essendo gli unici a conoscenza delle transazioni effettivamente intercorse, nonché l'introduzione di uno specifico regime sanzionatorio.

Per garantirsi che i clienti svolgano attivamente il loro ruolo di controllori, non ritenendosi sufficiente la semplice previsione di un sistema sanzionatorio nei loro confronti, si ritiene necessario generare un conflitto d'interessi con il fornitore determinando l'indetraibilità dell'imposta relativa alle fatture non comunicate sulla base di quanto previsto dall'art. 242 della

direttiva comunitaria 112/2006, che impone ad ogni soggetto passivo IVA una contabilità sufficientemente dettagliata tale da consentire i controlli da parte dell'amministrazione fiscale.

Pertanto si formulano i seguenti emendamenti.

All'articolo 1, il comma 6 è sostituito dal seguente:

“6. Per la trasmissione telematica dei dati delle fatture ai sensi del comma 3 si applica, in caso di omissione della predetta trasmissione ovvero di trasmissione di dati incompleti o inesatti, la sanzione amministrativa da euro 1.500 a euro 4.000.”

All'articolo 1, sono aggiunti i seguenti commi:

“7. I soggetti di cui al comma 3 provvedono a integrare le fatture emesse apponendovi l'apposito codice identificativo fornito dall'Agenzia delle entrate al momento della comunicazione dei dati. Per i soggetti di cui al comma 2, che operano per la fatturazione elettronica tramite il Sistema d'interscambio dell'Agenzia delle entrate, il codice identificativo sarà apposto automaticamente sulle fatture trasmesse. In assenza di tale codice, oppure nel caso di apposizione di un codice inesistente o incongruente con i dati risultanti nel sistema informativo dell'Agenzia delle entrate, le fatture saranno considerate non valide.”

“8. Con riferimento alle operazioni di cui al comma 3, i soggetti che ricevono le fatture effettuano il controllo dell'avvenuta comunicazione dei relativi dati all'Agenzia delle entrate provvedendo, nel caso, a correggerli o integrarli. A tal fine, a decorrere dal 1° luglio 2016 l'Agenzia delle entrate mette a disposizione dei contribuenti un'apposita funzione di interrogazione e integrazione dei dati. In caso di omissione del predetto controllo ovvero della verificata persistenza di dati incompleti o inesatti, si applica la medesima sanzione di cui al comma 6.”

“9. A decorrere dal 1° gennaio 2016, conformemente a quanto previsto dall'articolo 242 della Direttiva 2006/112/CE del 28 novembre 2006, il decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633 è modificato con l'aggiunta:

- al comma 2 dell'articolo 21, della seguente lettera: “o) il codice identificativo della comunicazione all'Agenzia delle entrate dei dati della fattura.”
- al comma 1 dell'articolo 21bis, della seguente lettera: “i) il codice identificativo della comunicazione all'Agenzia delle entrate dei dati della fattura.”
- dopo le parole “la data di emissione di essa,” del secondo periodo dell'articolo 23, delle parole “il codice identificativo della comunicazione all'Agenzia delle entrate dei dati della fattura.”.

3.

Per promuovere ulteriormente la semplificazione degli adempimenti dei soggetti passivi IVA, si propone di:

- introdurre l'attribuzione di un credito d'imposta per l'acquisto o l'adattamento degli strumenti tecnici per effettuare la trasmissione telematica dei dati dei corrispettivi;
- assicurare l'esecuzione dei rimborsi IVA entro 3 mesi dalla presentazione della dichiarazione (art. 3, comma 1, lettera c)) nei casi in cui l'attestazione del credito risulti confermata dai dati trasmessi;
- abrogare – a partire dall'entrata a regime del nuovo processo comunicativo – la disciplina del c.d. *split payment* prevista dall'articolo 1, comma 629, della Legge n. 190/2014. La norma in argomento, infatti, è stata introdotta con lo specifico fine di arginare l'evasione dell'IVA da parte dei soggetti che operano con le PPAA, spostando su queste ultime la responsabilità del versamento dell'imposta. La modifica dello schema di decreto secondo le presenti proposte emendative, potenzierebbe l'azione di controllo tempestivo dell'Agenzia delle entrate e farebbe venir meno i presupposti della disposizione sullo *split payment*.

Pertanto, si formulano i seguenti emendamenti.

All'articolo 2 è aggiunto il seguente comma:

“7. Per l’acquisto o l’adattamento degli apparecchi mediante i quali effettuare la memorizzazione e la trasmissione di cui al comma 2, al soggetto passivo spetta un credito d’imposta per un ammontare non superiore, rispettivamente, ad euro 100 e ad euro 50, utilizzabile in compensazione ai sensi dell’articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241. Il credito d’imposta spetta, un sola volta, indipendentemente dal numero di apparecchi adattati o acquistati, a seguito dell’esecuzione dell’intervento tecnico per l’adattamento degli apparecchi o dell’acquisto di nuovi apparecchi e dell’effettuazione del relativo pagamento.”

L’articolo 3 è rinominato “Razionalizzazione e semplificazione degli adempimenti” ed è così modificato:

- **le parole** “Per i soggetti che si avvalgono dell’opzione di cui all’articolo 1, comma 3, e, sussistendone i presupposti, sia di tale opzione che di quella di cui all’articolo 2, comma 1” **sono sostituite dalle parole** “Con riferimento alle operazioni rilevanti ai fini IVA effettuate a partire dal 1° gennaio 2016”;
- **la lettera c) è così sostituita:** “c) i rimborsi di cui all’articolo 30 del predetto decreto n. 633 sono eseguiti in via prioritaria, entro tre mesi dalla presentazione della dichiarazione annuale, anche in assenza dei requisiti di cui al secondo comma del predetto articolo, per le posizioni a credito che risultassero confermate dai dati in possesso dell’Agenzia delle entrate”;
- **dopo la lettera d) è aggiunta la seguente lettera** “e) l’articolo 17 ter del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633 è abrogato”.

4.

Per allineare le ulteriori disposizioni dello schema di decreto alle modifiche emendative precedenti, si propongono le seguenti ulteriori disposizioni:

- **il comma 2 dell’articolo 4 è così modificato:**
“2. Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano a condizione che i soggetti passivi IVA effettuino la trasmissione telematica all’Agenzia delle entrate di tutte le fatture emesse e anche di quelle ricevute, e delle relative variazioni, effettuata anche mediante il Sistema di Interscambio di cui all’articolo 1, commi 211 e 212, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, con le modalità previste dal provvedimento del Direttore dell’Agenzia delle entrate di cui all’articolo 1, comma 4.”
- **al comma 1 dell’articolo 5:** dopo le parole “all’Agenzia delle entrate” sono aggiunte le parole “dei dati”; dopo la parola “fatture” è eliminata la parola “elettroniche” ed è aggiunta la parola “emesse”; dopo le parole “e delle relative variazioni” sono eliminate le parole “emesse e ricevute”; dopo le parole “vengono meno gli effetti previsti” sono eliminate le parole “dall’articolo 3 e”.

5.

Si ritiene necessario che il decreto riporti anche misure che riguardano il successivo utilizzo dei dati comunicati ai fini del controllo dell’evasione fiscale.

Pertanto, si formula il seguente emendamento.

Viene aggiunto il seguente articolo 5bis:

“1. A partire dalla data di cui al comma 3 dell’art. 1, l’Agenzia delle entrate effettua:

- a) l’immediato riscontro tra i dati delle fatture trasmesse e i versamenti effettuati dai soggetti passivi dell’imposta sul valore aggiunto al fine di individuare tempestivamente eventuali casi di false fatturazioni;
- b) l’accertamento parziale ai sensi dell’articolo 41-bis del DPR. 600/73, anche in forma automatizzata, delle maggiori imposte derivanti dalle cessioni non dichiarate determinabili induttivamente sulla base:

- dei maggiori acquisti risultanti dalle fatture trasmesse e del rapporto tra cessioni e acquisti esposto in dichiarazione;
- degli acquisti dichiarati e del rapporto tra cessioni e acquisti registrato nei precedenti due anni di attività, laddove questo risulti significativamente più alto di quello risultante in dichiarazione.

6.

Al fine di integrare lo schema di decreto con una disposizione che disciplini la *tracciabilità dei pagamenti*, dopo l'articolo 5 è inserito il seguente articolo:

“1. A decorrere dal 1° gennaio 2017 il pagamento delle cessioni di beni e delle prestazioni di servizi tra soggetti passivi IVA residenti di ammontare pari o superiore a euro 1.000 è effettuato esclusivamente mediante bonifico bancario o postale ovvero mediante pagamenti elettronici on-line da cui risultino il numero della fattura relativa all'operazione, gli imponibili e le relative imposte applicate e le partite IVA del cedente o prestatore e dell'acquirente.

2. Le disposizioni di cui al precedente comma 1 si applicano anche alle note di credito e debito rettificative delle fatture.

3. Le commissioni applicate dagli operatori finanziari per le operazioni di pagamento di cui al comma 1 sono calcolate in misura fissa.

4. L'inosservanza delle modalità di pagamento previste al comma 1 è punita con la sanzione amministrativa da euro 1.000 a euro 4.000 della quale rispondono in solido il soggetto cedente o prestatore e il soggetto acquirente.”