20 07 2015

SCHEMA DECRETO LEGISLATIVO RECANTE INTERVENTI DI RIFORMA DEL SISTEMA TRIBUTARIO MEDIANTE LA TRASMISSIONE TELEMATICA GENERALIZZATA DELLE OPERAZIONI IVA E DELLA TRACCIABILITÀ DEI PAGAMENTI IN ATTUAZIONE DELL'ART. 9, COMMA 1, LETTERE D) E G), DELLA LEGGE N. 23 DEL 2014.

Relazione illustrativa

Il presente decreto legislativo dà attuazione alle disposizioni dell'art. 9, comma 1 lettere d) e g), della legge 11 marzo 2014, n. 23.

La fatturazione elettronica è un obiettivo faro dell'Agenda Digitale Europea poiché rappresenta una delle principali leve per diffondere la cultura digitale nel mondo delle imprese, efficientare i loro processi amministrativi e ridurre i costi di gestione. La Commissione Europea ha stimato in 240 miliardi di euro i risparmi che si potrebbero ottenere in Europa se entro il 2020 venissero emesse e scambiate solo fatture elettroniche (COM n. 712/2010): per tale motivo ha avviato una serie di iniziative sia sul fronte regolamentare (ad esempio l'emanazione della Direttiva 2014/55/UE sull'uso della fatturazione elettronica negli appalti pubblici) sia su quello tecnico-operativo (istituendo il Multi-*stakeholders* Forum on *e-invoicing*), per raggiungere l'obiettivo prefissato dall'Agenda Digitale.

L'OCSE, così come la stessa Commissione Europea, in più occasioni ha ufficialmente dichiarato che l'adozione di sistemi di fatturazione elettronica possono migliorare il rapporto tra Amministrazione fiscale e contribuenti semplificando e riducendo gli adempimenti fiscali di questi ultimi e producendo, nel contempo, una forte spinta alla *tax compliance*.

Tanto premesso, al fine di diffondere l'utilizzo della fatturazione elettronica in Italia, **l'articolo 1, comma 1**, introduce le previsioni di messa a disposizione, da parte dell'Agenzia delle entrate e a partire dal 1° luglio 2016, di soluzioni tecniche gratuite per consentire a tutti i soggetti passivi IVA di generare trasmettere **e conservare** una fattura elettronica anche tra privati e, per specifiche categorie di soggetti passivi IVA da individuare con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, (comma 1) viene messo a disposizione, anche con riferimento alle fatture elettroniche scambiate tra privati, il servizio gratuito di generazione, trasmissione e conservazione attualmente distribuito da Unioncamere in collaborazione con AgID, previsto dall'articolo 4, comma 2, del decreto interministeriale del 3 aprile 2013 n. 55 attuativo dell'art. 1, comma 213 lettera f) della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

Il **comma 2** prevede che il Ministero dell'economia e delle finanze, attraverso l'Agenzia delle entrate, metta a disposizione di tutti i soggetti passivi IVA, gratuitamente e a partire dal 1° gennaio 2017, il Sistema di Interscambio per consentire la trasmissione e la ricezione delle fatture elettroniche tra privati residenti nel territorio dello Stato. Condizione tecnica necessaria per utilizzare il SdI è che il contribuente utilizzi il formato della "fattura PA". Al contempo, la norma prevede anche che l'Agenzia delle entrate renda un servizio aggiuntivo ai contribuenti, mettendo loro a disposizione – sempre telematicamente – le informazioni acquisite dal Sistema di Interscambio (comma 2).

Il Sistema di Interscambio, opportunamente potenziato, può svolgere compiti analoghi a quelli per i quali è stato realizzato (veicolazione da "molti" - fornitori PPAA - a "molti" – PPAA - delle fatture elettroniche). Tale soluzione si fonda, tecnicamente, su:

a. un incremento degli impegni per la conduzione dell'infrastruttura informatica (aumento della capacità operativa ed adeguamento dell'assistenza agli utenti);

b. l'individuazione di un archivio anagrafico che, analogamente all'Indice PA per gli enti pubblici, funga da "indirizzario" per la consegna delle fatture ai cessionari/committenti.

Questo approccio è anche suggerito dall'opportunità offerta dall'obbligo di fatturazione elettronica nei confronti della PA, esteso a tutta la PA dal 31 marzo 2015 e che interessa circa 2 milioni di soggetti passivi IVA che hanno rapporti con le PPAA. Infatti, l'introduzione della trasmissione telematica dei dati delle fatture mediante le stesse regole (file xml) e la medesima infrastruttura (il Sistema di Interscambio) utilizzate per la fattura nei confronti della PA, consente una riduzione dei costi di adeguamento a carico delle imprese che in buona parte si sono già dotate degli strumenti necessari.

In sintesi, quindi, la disposizione prevede incisive misure per supportare i contribuenti - con una attenzione particolare alle micro e piccole imprese – che decidono di optare per l'adozione della fatturazione elettronica:

1. la messa a disposizione di soluzioni tecniche di base (software) gratuite per la generazione, la trasmissione **e la conservazione** delle fatture elettroniche tra fornitore e cliente;
2. la messa a disposizione, sempre gratuitamente, del Sistema di Interscambio, oggi già utilizzato dalle imprese per trasmettere le fatture elettroniche alla PA, quale strumento di veicolazione sicuro e immediato per trasmettere le fatture elettroniche tra fornitore e cliente;
3. la messa a disposizione di una "piattaforma web" dove i contribuenti possono – sempre gratuitamente – consultare in tempo reale lo stato delle loro operazioni rilevanti ai fini IVA e le informazioni ad esse riferite, qualora i contribuenti scelgano di sfruttare il Sistema di Interscambio per veicolare le fatture elettroniche scambiate tra di loro;
4. la messa a disposizione, per specifiche categorie di soggetti, del servizio gratuito di generazione, trasmissione e conservazione della fatture elettroniche.

Poiché due soggetti passivi IVA possono scambiare tra loro fatture elettroniche, la disposizione di cui al **comma 3** offre la facoltà a questi contribuenti di optare, per le operazioni effettuate a partire dal 1° gennaio 2017, per la trasmissione telematica all'Agenzia delle entrate dei **dati** di tutte le fatture (e le relative variazioni) generate elettronicamente e scambiate con i propri clienti e fornitori, anche mediante il citato Sistema di Interscambio. L'opzione ha effetto per cinque anni, decorrenti dall'inizio dell'anno solare in cui essa è esercitata, e se non revocata e si rinnova automaticamente di quinquennio in quinquennio.

Nel caso in cui il contribuente voglia usufruire, come previsto dal comma 2, del Sistema di Interscambio per emettere e ricevere le proprie fatture elettroniche, la trasmissione telematica all'Agenzia delle entrate delle sole fatture generate elettronicamente e scambiate con i propri clienti e fornitori residenti nel territorio dello Stato è automaticamente assolta, poiché il Sistema di Interscambio acquisirà – per conto dell'Agenzia delle entrate – le informazioni delle fatture di cui effettuerà la veicolazione.

Un apposito provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate, sentite le associazioni di categoria ~~anche~~ nell'ambito di forum nazionali sulla fatturazione elettronica istituiti in base alla decisione della Commissione europea COM (2010) 8467 (si fa specifico richiamo, in questo senso, al Forum italiano sulla fatturazione elettronica istituito con decreto del Direttore del Dipartimento delle Finanze del 13.12.2011), definirà le modalità **e le soluzioni** tecniche e la tempistica della trasmissione – in formato strutturato – delle fatture all'Agenzia stessa (**comma 4**). **La elisione della parola "anche" nel comma 4 è stata effettuata in accoglimento della osservazione di cui alla lettera e) del parere reso dalla VI Commissione finanze della Camera dei Deputati al fine di circoscrivere la consultazione ivi prevista all'interno dei forum nazionali sulla fatturazione elettronica istituiti in base alla decisione della Commissione europea COM (2010) 8467.**

Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze (**comma 5**) saranno stabilite innovative e semplificate modalità di controlli a distanza degli elementi informativi acquisiti dall'Agenzia delle entrate al fine di:

- ✓ semplificare i controlli, anche da remoto, utilizzando gli elementi acquisiti telematicamente dall'Agenzia, altra documentazione rilevante ai fini IVA nonché i dati delle transazioni effettuate;
- ✓ ridurre gli adempimenti dei contribuenti;
- ✓ non ostacolare il normale svolgimento dell'attività economica;
- ✓ escludere la duplicazione di attività conoscitiva.

Il **comma 6**, infine, stabilisce specifiche sanzioni in caso di trasmissione dei dati delle fatture incompleti o non veritieri in capo al cedente dei beni o al prestatore dei servizi.

Si sottolinea che i commi 1, 2 e 4 dell'articolo in rassegna recano talune modifiche apportate condividendo le proposte elaborate nei pareri resi dalla 6^ Commissione finanze e tesoro del Senato della repubblica (punto 1) VI Commissione finanze della Camera dei Deputati (lett. a e lett d). Fra l'altro si prevede che il sistema di generazione e trasmissione delle fatture elettroniche che l'Agenzia delle entrate mette a disposizione dei contribuenti sia idoneo anche ad operare la conservazione delle stesse. Inoltre, il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze con il quale sono individuate le categorie di soggetti per le quali viene messo a disposizione il servizio di generazione, trasmissione e conservazione di cui all'articolo 4, comma 2 del DM n. 55 del 2013, sarà adottato previa consultazione delle associazioni di categoria.

Con il **comma 1 dell'articolo 2** viene previsto che, a partire dal 1° gennaio 2017, tutti i soggetti che effettuano cessioni di beni e prestazioni di servizio al minuto possono optare per la memorizzazione elettronica e la trasmissione telematica dei dati dei corrispettivi giornalieri all'Agenzia delle entrate.

L'opzione ha effetto per cinque anni, decorrenti dall'inizio dell'anno solare in cui essa è esercitata, e se non revocata, si rinnova automaticamente di quinquennio in quinquennio.

La memorizzazione elettronica e la trasmissione dei dati dei corrispettivi, sostituisce gli obblighi di registrazione di cui all'articolo 24, primo comma, del d.P.R. n. 633 del 1972.

Il comma 2 prevede che la memorizzazione elettronica e la trasmissione telematica è obbligatoria, a decorrere dal 1° gennaio 2017, per i soggetti passivi che effettuano cessioni di beni tramite distributori automatici.

Il **comma 3** prevede che la memorizzazione e trasmissione dei dati avvenga direttamente tramite apparecchi dotati di tecnologia in grado di garantire l'inalterabilità e la sicurezza dei dati.

Il comma 4 demanda ad un provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle Entrate, sentite le associazioni di categoria anche nell'ambito di forum nazionali sulla fatturazione elettronica istituiti in base alla decisione della Commissione europea COM (2010) 8467, la definizione delle modalità di opzione, le informazioni da trasmettere, le modalità tecniche e i termini per la trasmissione telematica ed ogni altra disposizione necessaria attuativa.

In accoglimento dell'osservazione espressa dalla 6^ Commissione finanze e tesoro del Senato della Repubblica (punto 3) e dalla VI Commissione finanze della Camera dei Deputati (lett. g), è stato previsto al comma 2 che nella stesura del predetto provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate saranno adottate soluzioni che consentiranno di non incidere sull'attuale funzionamento degli apparecchi distributori e di garantire, nel rispetto dei normali tempi di obsolescenza e rinnovo degli stessi, la sicurezza e la inalterabilità dei dati dei corrispettivi acquisiti dagli operatori.

La memorizzazione elettronica e la trasmissione telematica dei dati dei corrispettivi stabilisce una modalità diversa di assolvimento di certificazione fiscale degli stessi (**comma 5**), più al passo con i tempi e fortemente orientata alla semplificazione dell'adempimento originario. La modalità di assolvimento della certificazione da parte del contribuente, aggiunge solo un'azione in più a ciò che

oggi lo stesso è già chiamato obbligatoriamente a effettuare. Tale "azione", costituita dalla trasmissione telematica dei dati è automatica poiché prodotta da uno strumento tecnologicamente compatibile di cui deve dotarsi il contribuente. Naturalmente, qualora il cliente ne faccia richiesta rimane fermo l'obbligo di emissione della fattura. Tipologie di documentazione idonee a rappresentare anche ai fini commerciali le operazioni potranno essere definite da un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto, con il Ministro dello sviluppo economico.

Infine, il **comma 6** prevede, a carico dei soggetti che optano per la memorizzazione elettronica e la trasmissione telematica e dei soggetti che effettuano cessioni di beni tramite distributori automatici, il mantenimento delle sanzioni di cui agli articoli 6, comma 3, e 12, comma 2, del decreto legislativo n. 471 del 1997 in caso di mancata memorizzazione o trasmissione - mediante registratore di cassa (o altra tecnologia) - dei corrispettivi incassati.

Non è stato possibile accogliere l'invito di cui ai pareri resi dalla 6^ Commissione finanze e tesoro del Senato della Repubblica (punto 2) e dalla VI Commissione finanze della Camera dei deputati (lett. f), di introdurre detrazioni fiscali, anche sotto forma di credito d'imposta, al fine di rendere meno gravoso possibile, dal punto di vista finanziario, l'adempimento a carico dei contribuenti, per mancanza di copertura dei relativi oneri.

L'articolo 3 prevede che per i soggetti che effettuano l'opzione per la trasmissione telematica delle fatture (di cui all'articolo 1, comma 3) e, sussistendone i presupposti, per coloro che effettuano sia la predetta opzione che quella relativa alla trasmissione telematica dei dati dei corrispettivi (articolo 2, comma 1), vengono meno gli obblighi di comunicazione "spesometro", "black list", **contratti di leasing, acquisti effettuati da operatori della Repubblica di San Marino ex art. 16, lettera c) del decreto del 24.12.1993 (tale ultimo inciso è volto ad accogliere l'invito contenuto nella osservazione di cui alla lettera c) della VI Commissione della Camera dei Deputati di semplificare gli adempimenti contabili e di ridurre i costi di gestione degli adempimenti IVA)** e gli elenchi riepilogativi delle prestazioni di servizi intracomunitarie ricevute e degli acquisti di beni.

Inoltre, i rimborsi IVA sono eseguiti in via prioritaria entro tre mesi dalla presentazione della dichiarazione annuale anche in assenza dei presupposti descritti dall'articolo 30 del d.P.R. n. 633, del 1972.

Infine, i termini di accertamento in materia di IVA e di imposte dirette sono ridotti di un anno per quei contribuenti che garantiscano la tracciabilità dei pagamenti dagli stessi ricevuti ed effettuati nei modi che saranno stabiliti con il successivo decreto **del Ministro dell'economia e delle finanze.**

Non si è ritenuto di accogliere gli inviti espressi nei pareri resi dalla 6^ Commissione finanze e tesoro del Senato (ultimo punto) e dalla VI Commissione finanze della Camera dei Deputati (lett. c), di superare, anche medio tempore, il sistema di opzionalità previsto dagli articoli 1 e 2, atteso che la norma di delega prevede un sistema di premialità (riduzione degli oneri amministrativi e contabili) finalizzato all'utilizzo, su base facoltativa, di strumenti che consentano il rafforzamento dell'attività conoscitiva e di controllo.

Con riguardo alla richiesta di chiarimenti formulata dalla VI Commissione finanze della Camera dei deputati (lett. h) in merito al meccanismo di applicazione dei benefici disciplinati dall'articolo 3 "in presenza di fornitori che inviano ancora le fatture in modalità cartacea, consentendo la veicolazione delle stesse attraverso lo SDI", nonché alla richiesta di "implementare un sistema di trasmissione anche verso soggetti (clienti) che abbiano deciso di non avvalersi dello SDI" si rappresenta quanto segue.
Gli incentivi di cui all'articolo 3 sono accordati ai soli contribuenti che eserciteranno l'opzione della trasmissione telematica di cui al comma 3, dell'articolo 1 al fine di ampliarne la platea. L'opzione vincola i contribuenti a trasmettere telematicamente i dati delle fatture in forma "strutturata", per cui non sarebbe possibile elaborare tempestivamente, controllare e mettere a disposizione degli stessi contribuenti le informazioni acquisite secondo una diversa modalità

(carta ovvero files derivanti da scansione di documenti). Neppure sarebbe possibile che tali formati possano essere veicolati per il tramite dello SDI che tecnicamente si basa sulla acquisizione ed elaborazione dei files fattura che rispettano lo standard XML previsto dal DM n. 55, del 2013.

Con riferimento, invece, all'osservazione della 6^ Commissione finanze e tesoro del Senato della Repubblica (punto 4) di escludere i soggetti che effettuano la trasmissione telematica dei dati delle fatture e dei corrispettivi dalla possibilità di essere sottoposti ad accertamenti analitico-induttivi sulla base di presunzioni semplici da parte dell'Agenzia delle entrate, si rappresenta che, allo stato, non è possibile accogliere tale richiesta in quanto una simile previsione può generare criticità nell'azione della Amministrazione finanziaria e aumentare i rischi di evasione, in quanto, indipendentemente dalla acquisizione dei dati di tutte le operazioni rilevanti ai fini IVA realizzate dai contribuenti, nulla esclude che questi ultimi possano occultare ricavi non emettendo il documento certificativo.

In linea con i principi e criteri del legislatore delegante, **l'articolo 4** introduce, a valere sempre dal 1° gennaio 2017 e per specifiche categorie di soggetti passivi IVA di minori dimensioni, la riduzione di adempimenti amministrativi e contabili mediante: la messa a disposizione, in via telematica, degli elementi informativi necessari per le liquidazioni periodiche e per la dichiarazione annuale dell'IVA; il superamento degli obblighi di registrazione di cui agli articoli 23 e 25 del d.P.R. n. 633/1972; l'ottenimento di rimborsi IVA di cui all'articolo 38-bis del d.P.R. n. 633/1972, senza necessità di garanzie o visto di conformità.

Condizione necessaria per usufruire della riduzione degli adempimenti (**comma 2**) è che i soggetti passivi IVA effettuino la trasmissione telematica all'Agenzia delle entrate di tutte le fatture e delle relative variazioni, emesse e ricevute (effettuata anche mediante il Sistema di Interscambio con riferimento alle operazioni realizzate con soggetti residenti nel territorio dello Stato) e, qualora effettuino operazioni di cui all'articolo 22, del D.P.R. n. 633, del 1972, optino per la memorizzazione elettronica e la trasmissione telematica dei dati dei corrispettivi di cui all'articolo 2, comma 1, del presente decreto.

Mediante apposito decreto del Ministro dell'economia e delle finanze saranno individuate le categorie di soggetti che possono accedere al regime premiale, tra i quali possono rientrare anche soggetti non di minori dimensioni per il periodo in cui l'attività è iniziata e per i due successivi (**comma 3**).

Non si è ritenuto di accogliere l'osservazione (di cui alla lettera i) del parere reso dalla VI Commissione finanze della Camera dei Deputati) di eliminare oneri comunicativi in tema di effettuazione di acquisti o importazioni senza applicazione dell'IVA (art. 1, co. 1, lett. c, d.l. n. 746/1983) atteso che la normativa in questione è stata oggetto di revisione sotto i profili della semplificazione da parte del decreto legislativo n. 175, del 2014, attuativo della delega fiscale (l. 23/2014).

L'articolo 5 stabilisce che, in caso di omessa trasmissione telematica delle fatture o dei dati dei corrispettivi, ovvero per la trasmissione di dati (delle fatture e dei corrispettivi) in maniera incompleta o non veritiera, i contribuenti non usufruiscono più della riduzione degli adempimenti sopra specificati e a loro si applicano comunque le sanzioni specificate agli articoli 1 e 2.

Il contribuente può comunque evitare di perdere il vantaggio della riduzione degli adempimenti se provvede a regolarizzare la trasmissione entro un termine che verrà definito con il provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate di cui all'articolo 1, comma 4 e all'articolo 2, comma 4.

L'**articolo 6** detta disposizioni per la copertura dei relativi oneri ai quali si provvedere mediante riduzione dello specifico fondo di cui all'articolo 16, comma 1, della legge delega n. 23 del 2014.

Con l'**articolo 7** si dispone l'abrogazione delle norme di cui all'articolo 1, commi da 429 a 432, della legge n. 311 del 2004 non più compatibili con il nuovo sistema di trasmissione telematica delle fatture e dei dati dei corrispettivi.

Infine:

- relativamente alla osservazione della VI Commissione finanze della Camera (lett. b del parere) con la quale si chiede che l'Agenzia delle entrate elabori una codificazione universale delle causali Iva da utilizzare nella contabilità al fine di agevolare l'inserimento dei dati ricevuti dai fornitori attraverso il sistema di interscambio, si fa presente che il formato XML di cui al DM n. 55, del 2013 utilizzato per trasmettere le fatture alla pubblica amministrazione, già contiene una specifica delle causali IVA inseribili in fattura. Conseguentemente, ove tutti i contribuenti optassero per la generazione delle rispettive fatture attive secondo tale formato, ovvero, in alternativa tutti i software gestionali utilizzassero la decodifica prevista dal formato XML, si otterrebbe la codifica uniforme delle predette causali;

- con riferimento alle osservazioni della 6^ Commissione finanze e tesoro del Senato (ultimo punto del parere) e della VI Commissione finanze della Camera dei Deputati (lett. c), con le quali si invita il Governo a valutare la possibilità di eliminare le disposizioni in tema di *reverse charge* e di *split payment* previsti dalla legge di stabilità per il 2015, si rappresenta che tali meccanismi sono stati introdotti al fine di garantire un efficace contrasto alla evasione. Le disposizioni che si introducono con il presente decreto legislativo in tema di "fatturazione elettronica" e di "trasmissione telematica dei dati dei corrispettivi" si fondano, invece, sulla libera opzione dei contribuenti e conseguentemente consentono in tale fase che l'Agenzia delle entrate disponga di informazioni parcellizzate ed elaborabili con tempistiche differenti, che non consentono una tempestività e puntualità di azione tali da garantire comunque il contrasto all'evasione IVA pure in assenza dei predetti meccanismi introdotti con la legge n. 190, del 2014;

- circa la proposta della VI Commissione finanze della Camera dei deputati (lett. l)di anticipare la abrogazione del regime di cui all'articolo 1, commi da 429 a 432 della legge n. 311, del 2004, fissata al 1° gennaio 2017, si ritiene preferibile non accoglierla in quanto tale abrogazione comporterebbe per i soggetti della grande distribuzione organizzata che attualmente hanno aderito alla opzione di trasmettere telematicamente i dati dei corrispettivi, un immediato e non agevole ripristino delle caratteristiche di fiscalizzazione dei registratori di cassa particolarmente numerosi presso tali esercizi.

PARERI COMMISSIONI PARLAMENTARI

OSSERVAZIONI NON ACCOLTE

- **Elaborazione, da parte dell'Agenzia delle entrate, di una codificazione universale delle causali IVA da utilizzare nella contabilità da utilizzare nella contabilità al fine di agevolare l'inserimento dei dati ricevuti dai fornitori attraverso il sistema di interscambio (solo parere della VI Commissione Finanze della Camera):**

  Non si è ritenuto di accogliere l'osservazione si fa presente che il formato XML di cui al DM n. 55, del 2013 utilizzato per trasmettere le fatture alla pubblica amministrazione, già contiene una specifica delle causali IVA inseribili in fattura. Conseguentemente, ove i tutti contribuenti optassero per la generazione delle rispettive fatture attive secondo tale formato, ovvero, in alternativa tutti i software gestionali utilizzassero la decodifica prevista dal formato XML si otterrebbe la codifica uniforme delle predette causali;

- **Introduzione dell'obbligatorietà della trasmissione in forma telematica all'Agenzia delle entrate dei dati di interesse fiscale delle fatture in luogo degli attuali adempimenti:**

  Non si è ritenuto di accogliere l'osservazione in quanto la norma delle legge delega n. 23 del 2014 prevede un sistema di premialità (riduzione degli oneri amministrativi e contabili) finalizzato all'utilizzo, su base facoltativa, di strumenti che consentano il rafforzamento dell'attività conoscitiva e di controllo.

  Eliminare le disposizioni in tema di *reverse charge* e di *split payment* previsti dalla legge di stabilità per il 2015:

  Non si è ritenuto di accogliere l'osservazione in quanto gli istituti del reverse charge e dello split payment sono stati introdotti al fine di garantire un efficace contrasto alla evasione. Le disposizioni che si introducono con il presente decreto legislativo in tema di "fatturazione elettronica" e di "trasmissione telematica dei dati dei corrispettivi" si fondano, invece, sulla libera opzione dei contribuenti, e conseguentemente consentono in tale fase che l'Agenzia delle entrate disponga di informazioni parcellizzate ed elaborabili con tempistiche differenti che non consentono una tempestività e puntualità di azione tali da garantire comunque il contrasto all'evasione IVA pure in assenza dei predetti meccanismi introdotti con la legge n. 190, del 2014.

- **Introduzione, all'art. 2, di detrazioni fiscali, anche sotto forma di credito d'imposta, per le spese sostenute dai contribuenti in relazione alla memorizzazione e trasmissione telematica dei dati dei corrispettivi giornalieri:**

  Non è stato possibile accogliere l'invito ad introdurre detrazioni fiscali, anche sotto forma di credito d'imposta, al fine di rendere meno gravoso possibile, dal punto di vista finanziario, l'adempimento a carico dei contribuenti, per mancanza di copertura dei relativi oneri.

- **Chiarire, all'art. 3 dello schema di decreto, il meccanismo di applicazione dei benefici connessi all'opzione per la trasmissione telematica dei dati delle fatture e dei corrispettivi in presenza di fornitori che inviano ancora le fatture in modalità cartacea, consentendo la veicolazione delle stesse attraverso lo SDI, nonché di "implementare un sistema di trasmissione anche verso soggetti (clienti) che abbiano deciso di non avvalersi dello SDI" (solo parere VI Commissione Finanze della Camera):**

Non si è ritenuto di accogliere l'osservazione in quanto gli incentivi di cui all'articolo 3 sono accordati ai soli contribuenti che eserciteranno l'opzione della trasmissione telematica di cui al comma 3, dell'articolo 1 al fine di ampliarne la platea. L'opzione vincola i contribuenti a trasmettere telematicamente i dati delle fatture in forma "strutturata", per cui non sarebbe possibile elaborare tempestivamente, controllare e mettere a disposizione degli stessi contribuenti le informazioni acquisite secondo una diversa modalità (carta ovvero files derivanti da scansione di documenti). Neppure sarebbe possibile che tali formati possano essere veicolati per il tramite dello SDI che tecnicamente si basa sulla acquisizione ed elaborazione dei files fattura che rispettano lo standard XML previsto dal DM n. 55, del 2013.

Escludere i soggetti che effettuano la trasmissione telematica dei dati delle fatture e dei corrispettivi dalla possibilità di essere sottoposti ad accertamenti analitico-induttivi sulla base di presunzioni semplici da parte dell'Agenzia delle entrate:

Allo stato, non è possibile accogliere tale richiesta in quanto una simile previsione può generare criticità nell'azione della Amministrazione finanziaria e aumentare i rischi di evasione, in quanto, indipendentemente dalla acquisizione dei dati di tutte le operazioni rilevanti ai fini IVA realizzate dai contribuenti, nulla esclude che questi ultimi possano occultare ricavi non emettendo il documento certificativo.

a) **Eliminare oneri comunicativi di cui all'art. 1, comma 1, lett. c) del decreto legge n. 746 del 1983, in tema di effettuazione di acquisti o importazioni senza applicazione dell'IVA (solo parere VI Commissione Finanze della Camera):**

Non si è ritenuto di accogliere l'osservazione atteso che la normativa in questione è stata oggetto di revisione sotto i profili della semplificazione da parte del decreto legislativo n. 175, del 2014, attuativo della delega fiscale (l. 23/2014).

l) **anticipare la abrogazione del regime di cui all'articolo 1, commi da 429 a 432 della legge n. 311, del 2004, fissata al 1° gennaio 2017 (solo parere VI Commissione Finanze della Camera):**

Si ritiene di non accogliere l'osservazione in quanto tale abrogazione comporterebbe per i soggetti della grande distribuzione organizzata che attualmente hanno aderito alla opzione di trasmettere telematicamente i dati dei corrispettivi un immediato e non agevole ripristino delle caratteristiche di fiscalizzazione dei registratori di cassa particolarmente numerosi presso tali esercizi.

14 07 2015

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

Relazione tecnica

L'articolo 1 introduce le previsioni di messa a disposizione, da parte dell'Agenzia delle entrate, di soluzioni tecniche gratuite per consentire a tutti i soggetti passivi IVA di generare, trasmettere e conservare una fattura elettronica anche tra privati (comma 1).

La disposizione, inoltre, prevede che il Ministero dell'economia e delle finanze, attraverso l'Agenzia delle entrate, metta a disposizione di tutti i soggetti passivi IVA, gratuitamente, il Sistema di Interscambio per consentire anche la veicolazione delle fatture elettroniche tra privati. Condizione tecnica necessaria per utilizzare il SdI è che il contribuente utilizzi il formato fattura PA. Al contempo, la norma prevede anche che l'Agenzia delle entrate renda un servizio aggiuntivo ai contribuenti, mettendo loro a disposizione – sempre telematicamente e anche in formato strutturato – le informazioni acquisite dal Sistema di Interscambio (comma 2).

Poiché due soggetti passivi IVA possono scambiare tra loro fatture elettroniche (anche senza usufruire del Sistema di Interscambio), la novellata disposizione offre la facoltà (per un periodo di almeno 5 anni rinnovabili automaticamente) a questi contribuenti di scegliere, per le operazioni rilevanti ai fini IVA effettuate a partire dal 1° gennaio 2017, tra i vigenti adempimenti comunicativi "spesometro", "black list" (art. 21 del dl n. 78/10 e art. 11, comma 1, del dl n. 40/10) e di presentazione degli elenchi riepilogativi delle prestazioni di servizi intracomunitarie ricevute e degli acquisti di beni (art. 50, comma 6, del decreto legge 30 agosto 1993, n. 331, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1993, n. 427) e la trasmissione telematica di tutte le fatture – scambiate con i propri clienti – all'Agenzia delle entrate (comma 3): un apposito provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate definirà le modalità e le soluzioni tecniche nonché la tempistica della trasmissione di tali fatture elettroniche (comma 4).

Le disposizioni normative che disciplinano gli obblighi comunicativi "spesometro", "black list" (art. 21 del dl n. 78/10 e art. 11, comma 1, del dl n. 40/10) e di presentazione degli elenchi riepilogativi delle prestazioni di servizi intracomunitarie ricevute e degli acquisti di beni (art. 50, comma 6, del decreto legge 30 agosto 1993, n. 331, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1993, n. 427), pertanto, non vengono abrogate.

Tanto premesso, per realizzare, gestire e manutenere tecnicamente la soluzione gratuita di generazione, trasmissione e conservazione delle fatture elettroniche nonché realizzare, gestire e manutenere il processo di trasmissione telematica delle fatture (anche elettroniche) – impiantato su soluzioni tecniche già esistenti per la gestione del processo di fatturazione elettronica verso la PA (ex art. 1, commi da 209 a 213, della Legge n. 244/07) e quindi "scalabili" – la SOGEI ha stimato:

- ✓ un **costo una tantum** per l'acquisto/realizzazione di specifici **software** pari a complessivi **euro 1.220.000** (al lordo dell'IVA);
- ✓ dei costi di esercizio annui incrementali per il processo di conservazione elettronica a norma delle fatture elettroniche pari ad euro € 1.983.250 (al lordo dell'IVA) per il

secondo semestre 2016, € 3.966.499 (al lordo dell'IVA) per il 2017 e € 6.349.817 (al lordo dell'IVA) per gli anni successivi;

- ✓ dei **costi di esercizio annui** per **l'acquisizione o la veicolazione** rispettivamente delle fatture elettroniche (anche mediante Sistema di Interscambio), nonché **l'elaborazione** dei dati, pari ad **euro 5.469.508** (al lordo dell'IVA);
- ✓ dei **costi di esercizio annui** per **la messa a disposizione telematica dei dati al contribuente** pari ad **euro 4.270.000** (al lordo dell'IVA);

La stima dei costi di esercizio annui per il processo di conservazione elettronica a norma delle fatture elettroniche è stata definita "incrementale" poiché si è ipotizzato che il numero dei soggetti passivi IVA che accederanno al servizio gratuito saranno quelli che opteranno per la trasmissione telematica dei dati delle fatture prevista dal comma 3 dell'articolo 1 del decreto: pertanto, è ragionevole presumere che il numero di tali soggetti possa incrementarsi nel tempo a partire dall'anno 2017.

Sintetizzando, quindi, i costi per lo Stato derivanti dall'approvazione della disposizione di cui all'articolo 1 sono stimati come segue:

RAGIONE DEL COSTO	COSTO
Acquisto/realizzazione software (SOGEI)	€ 1.220.000
TOTALE COSTI *UNA TANTUM*	**€ 1.220.000**
Acquisizione dati e veicolazione FE *annuali* (SOGEI)	€ 5.469.508
Conservazione elettronica a norma delle FE (SOGEI)	€ 6.349.817
Elaborazione e messa a disposizione dati (SOGEI)	€ 4.270.000
TOTALE COSTI *ANNUI*	**€ 16.089.325**

Gli oneri complessivi così definiti incidono su più anni a partire dal 2016 in quanto i commi 1 e 2 dell'art. 1 della disposizione normativa prevedono che già a decorrere dal 1 luglio 2016 l'Agenzia delle entrate metta a disposizione dei contribuenti soluzioni gratuite per la generazione, trasmissione e conservazione delle fatture elettroniche anche mediante Sistema di Interscambio, nonché per la messa a disposizione telematicamente delle stesse. Pertanto, la ripartizione annua dei costi è la seguente:

Effetti complessivi (dati in milioni di euro)

RAGIONE DEL COSTO	2016	2017	2018	2019
Conservazione elettronica a norma delle FE (SOGEI)	2,0	4,0	6,4	6,4
Acquisizione dati e veicolazione FE *annuali* (SOGEI)	2,75	5,5	5,5	5,5
Elaborazione e messa a disposizione dati (SOGEI)	2,15	4,3	4,3	4,3
Acquisto/realizzazione software	1,22			

(SOGEI)				
TOTALE	**8,12**	**13,8**	**16,2**	**16,2**

La disposizione dell'articolo 2 introduce, a partire dal 1 gennaio 2017, una nuova modalità di assolvimento dell'obbligo di certificazione dei corrispettivi mediante la memorizzazione elettronica e la trasmissione telematica dei dati dei corrispettivi giornalieri all'Agenzia delle entrate da parte di tutti i soggetti che effettuano cessioni di beni e prestazioni di servizio al minuto e attività assimilate: la nuova modalità è opzionale, salvo che per i soggetti che effettuano cessioni di beni mediante distributori automatici.

La nuova modalità di assolvimento dell'obbligo di certificazione dei corrispettivi mediante la memorizzazione elettronica e la trasmissione telematica dei dati dei corrispettivi giornalieri all'Agenzia delle entrate sostituisce l'obbligo di registrazione dei corrispettivi ex art. 24 del d.P.R. n. 633/72.

La disposizione prevede che la trasmissione avvenga direttamente da apparecchi dotati di tecnologia in grado di garantire l'inalterabilità e la sicurezza dei dati, demandando ad apposito provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate la definizione delle informazioni da trasmettere, dei tracciati, degli standard di sicurezza e, in generale, delle caratteristiche tecniche di tale hardware che, oltre agli abituali registratori di cassa, potrebbero consistere in semplici dispositivi mobili: gli stessi POS potrebbero essere implementati per offrire soluzioni in grado di coniugare memorizzazione, certificazione, pagamento e trasmissione dei dati dei corrispettivi, andando a sostituire anche i cc.dd. "bollettari madre/figlia" con cui oggi vengono rilasciate le ricevute fiscali.

Per l'attuazione delle disposizioni dell'articolo 2 ("Trasmissione telematica dei corrispettivi") la SOGEI ha stimato:

- ✓ un costo una tantum per l'acquisto/realizzazione di specifici software pari a euro 1.220.000 (al lordo dell'IVA);
- ✓ dei costi di esercizio annui per l'acquisizione e l'elaborazione dei dati pervenuti mediante trasmissione telematica pari a euro 4.190.781 (al lordo dell'IVA).

Tale stima è stata realizzata in relazione al volume massimo di dati da acquisire annualmente (30 miliardi) dagli strumenti tecnici previsti dall'articolo 2, comma 3, dello schema di decreto in oggetto e copre i costi di manutenzione e assistenza del software e hardware da utilizzare.

Conseguentemente, la stima complessiva dei costi e la loro ripartizione annua possono così sintetizzarsi:

Effetti complessivi (dati in milioni di euro)

RAGIONE DEI COSTO	2016	2017	2018	2019
Acquisto/realizzazione software (SOGEI)	1,22			
Acquisizione ed elaborazione dati *annuali* (SOGEI)		4,2	4,2	4,2
TOTALE	**1,22**	**4,2**	**4,2**	**4,2**

Per i soggetti che esercitano l'opzione di trasmissione telematica delle fatture e dei dati dei corrispettivi, l'articolo 3 introduce: specifici incentivi sotto forma di riduzione di

adempimenti fiscali (eliminazione comunicazioni "spesometro" e "black list"; eliminazione elenchi Intrastat relativi alle prestazioni di servizi ricevute ed agli acquisti di beni eliminazione delle comunicazioni riferite alle operazioni di leasing); l'accelerazione dei rimborsi, che potranno essere eseguiti in via prioritaria dall'Agenzia delle entrate e la riduzione di un anno dei termini per gli accertamenti fiscali in materia di IVA ed imposte dirette, per quei contribuenti che garantiscano la tracciabilità dei pagamenti dagli stessi ricevuti ed effettuati nei modi che saranno stabiliti con il successivo decreto legislativo con cui sarà data attuazione alla disposizione delegante in materia di tracciabilità dei pagamenti contenuta nell'articolo 9, comma 1, lettera d) della legge 11 marzo 2014, n. 23.

L'introduzione della disposizione non comporta oneri a carico dello Stato. In particolare, l'opzione del contribuente per la trasmissione telematica delle fatture agli uffici dell'Amministrazione finanziaria non riduce le informazioni che l'Agenzia delle entrate acquisisce oggi con le comunicazioni da ultimo menzionate, perché le informazioni che si otterranno con la trasmissione telematica dei dati consentiranno all'Agenzia di ottenere un numero di informazioni equivalente e più tempestivo di quelle ottenute con le comunicazioni oggi in vigore ("spesometro", "black list" etc). Non viene pertanto, ridotta la capacità di analisi del rischio e controllo dell'Amministrazione finanziaria, permanendo, anche in caso di opzione per il sistema disciplinato dagli articoli 1 e 2 gli effetti incrementali delle entrate previsti dalla normativa di cui agli art. 21 del dl n. 78/10 e art. 11, comma 1, del dl n. 40/10).

L'articolo 4 introduce disposizioni volte a ridurre gli adempimenti amministrativi e contabili nei confronti dei soggetti di minori dimensioni e start up che optano per la trasmissione telematica all'Agenzia delle entrate delle fatture e dei dati dei corrispettivi.

In particolare, la disposizione prevede che il contribuente che esercita l'opzione e rientra nelle categorie appositamente individuate con un decreto del Ministero dell'economia e delle finanze: riceva dall'Agenzia delle entrate gli elementi informativi per la liquidazione periodica e la dichiarazione annuale IVA; non sia più obbligato alla registrazione ai sensi degli articoli 23 e 25 del d.P.R. n. 633/1972; possa ottenere i rimborsi senza necessità di garanzie o visto di conformità.

Per l'attuazione della disposizione in argomento non sono previsti oneri a carico dello Stato.

L'articolo 7 dispone l'abrogazione delle norme non più compatibili con il nuovo sistema opzionale di trasmissione telematica dei corrispettivi.

Per l'attuazione della disposizione in argomento non sono previsti oneri a carico dello Stato.

Alla copertura degli oneri complessivi derivanti dal provvedimento, pari a 9,34 milioni di euro per l'anno 2016, a 18,00 milioni di euro per l'anno 2017 e a 20,4 a decorrere dall'anno 2018 si provvede mediante corrispondente riduzione della dotazione del fondo di cui all'articolo 16, comma 1, ultimo periodo, della legge 11 marzo 2014, n. 23. Al citato fondo, iscritto nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, sono confluite le risorse finanziarie, pari a 154,4 milioni di euro per l'anno 2015 e 172,8 milioni di euro a decorrere dal 2016, derivanti dal decreto legislativo 21 novembre 2014 n. 175 riguardante "Semplificazione fiscale e dichiarazione dei redditi precompilata" e dal decreto legislativo

15 dicembre 2014 n. 188, riguardante "Disposizioni in materia di tassazione dei tabacchi lavorati, dei loro succedanei, nonché di fiammiferi, a norma dell'articolo 13 della legge 11 marzo 2014, n. 23.

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma [illegible] 31 dicembre 2009, n. 196 ha avuto esito

[X] POSITIVO [ ] NEGATIVO

Il Ragioniere Generale dello Stato

21 DIC. 2015

ANALISI TECNICO-NORMATIVA (A.T.N.)

Amministrazione proponente: Ministero dell'economia e delle finanze

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

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.

L'art. 9, lettere d) e g), della legge di delega fiscale (Legge n. 23/14) impegna il Governo ad introdurre norme finalizzate a "incentivare, mediante una riduzione degli adempimenti amministrativi e contabili a carico dei contribuenti, l'utilizzo della fatturazione elettronica e la trasmissione telematica dei corrispettivi, nonché di adeguati meccanismi di riscontro tra la documentazione in materia di imposta sul valore aggiunto (IVA) e le transazioni effettuate, potenziando i relativi sistemi di tracciabilità dei pagamenti"; nonché a "prevedere specifici strumenti di controllo relativamente alle cessioni di beni effettuate attraverso distributori automatici".
La disposizione ha la finalità di ridurre gli adempimenti amministrativi e contabili a carico dei contribuenti, nel presupposto che l'adozione diffusa di strumenti quali la fatturazione elettronica, la trasmissione telematica dei corrispettivi e la tracciabilità dei pagamenti, rende più semplice l'adempimento fiscale e più trasparente il rapporto tra Amministrazione finanziaria e contribuenti (soggetti passivi IVA).

2) Analisi del quadro normativo nazionale.
Il quadro normativo interessato dalle misure contenute nello schema di decreto legislativo è costituito dalle seguenti disposizioni:

- Legge 27 luglio 2000, n. 212 recante "Disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente";
- Decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, recante "Istituzione e disciplina dell'imposta sul valore aggiunto";
- Decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 472 recante "Disposizioni generali in materia di sanzioni amministrative per le violazioni di norme tributarie, a norma dell'articolo 3, comma 133, della legge 23 dicembre 1996, n. 662";
- Decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 471, recante "Riforma delle sanzioni tributarie non penali in materia di imposte dirette, di imposta sul valore aggiunto e di riscossione dei tributi, a norma dell'articolo 3, comma 133, lettera q), della legge 23 dicembre 1996, n. 662".
- Legge 30 dicembre 1991, n. 413, recante "Disposizioni per ampliare le basi imponibili, per razionalizzare, facilitare e potenziare l'attività di accertamento; disposizioni per la rivalutazione obbligatoria dei beni immobili delle imprese, nonché per riformare il contenzioso e per la definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti; delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia per reati tributari; istituzioni dei centri di assistenza fiscale e del conto fiscale".
- D.P.R. 21 dicembre 1996, n. 696, "Regolamento recante norme per la semplificazione degli obblighi di certificazione dei corrispettivi".

- Decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241 recante "Norme di semplificazione degli adempimenti dei contribuenti in sede di dichiarazione dei redditi e dell'imposta sul valore aggiunto, nonché di modernizzazione del sistema di gestione delle dichiarazioni".
- Legge 30 dicembre 2004 n. 311, recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato".
- Legge 24 dicembre 2007, n. 244 recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato".
- Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, recante "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica".
- Decreto-legge 25 marzo 2010, n. 40, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2010, n. 73, recante "Disposizioni urgenti tributarie e finanziarie in materia di contrasto alle frodi fiscali internazionali e nazionali operate, tra l'altro, nella forma dei cosiddetti «caroselli» e «cartiere», di potenziamento e razionalizzazione della riscossione tributaria anche in adeguamento alla normativa comunitaria, di destinazione dei gettiti recuperati al finanziamento di un Fondo per incentivi e sostegno della domanda in particolari settori";
- decreto legge 30 agosto 1993, n. 331, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1993, n. 427.
- Decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 605
- Decreto del Ministro delle finanze 24 dicembre 1993

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.

Le disposizioni, nei confronti dei contribuenti che optino per la trasmissione telematica delle fatture e per la memorizzazione elettronica e la trasmissione telematica dei dati dei corrispettivi, integrano e modificano le norme vigenti in materia tributaria, con particolare riferimento alle disposizioni dettate dai seguenti provvedimenti:

- Decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, recante "Istituzione e disciplina dell'imposta sul valore aggiunto";
- Legge 30 dicembre 2004 n. 311, recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato".
- Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, recante "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica".
- Decreto-legge 25 marzo 2010, n. 40, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2010, n. 73, recante "Disposizioni urgenti tributarie e finanziarie in materia di contrasto alle frodi fiscali internazionali e nazionali operate, tra l'altro, nella forma dei cosiddetti «caroselli» e «cartiere», di potenziamento e razionalizzazione della riscossione tributaria anche in adeguamento alla normativa comunitaria, di destinazione dei gettiti recuperati al finanziamento di un Fondo per incentivi e sostegno della domanda in particolari settori".
- Decreto legge 30 agosto 1993, n. 331, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1993, n. 427.

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.

Non si rilevano profili di incompatibilità con i principi costituzionali.

Le misure contenute nello schema di decreto legislativo sono conformi a tali principi, sia sotto il profilo dell'esercizio della funzione legislativa delegata (art. 76 della Costituzione) sia sotto quello del rispetto dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97

della Costituzione), nonché rispettose del principio di capacità contributiva (art. 53 della Costituzioni).

5) Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.
La materia tributaria appartiene, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lett. e), della Costituzione, alla legislazione esclusiva dello Stato, l'intervento è quindi pienamente compatibile con il riparto di competenze fissato nella Carta costituzionale.

6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.
Lo schema di decreto legislativo non incide sulle fonti legislative primarie che dispongono il trasferimento delle funzioni amministrative agli enti locali; pertanto, il testo è compatibile con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza, sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.

Nel caso di specie non esiste possibilità di delegificazione, essendo la materia tributaria oggetto di riserva di legge, ai sensi dell'articolo 23 della Costituzione.

8) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.
Non risultano all'esame del Parlamento progetti di legge vertenti sulla stessa materia.

9) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.
In considerazione del carattere innovativo della disciplina, non risultano delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.
Le disposizioni del presente provvedimento non si pongono in contrasto con la normativa comunitaria.
Le disposizioni in materia si pongono in linea con il report OCSE "*Tax Compliance by Design – Achieving improved SME Tax Compliance by Adopting a System Perspective*", nelle cui conclusioni gli Stati vengono esortati a favorire la tax compliance mediante l'acquisizione e la processabilità – in tempo reale – delle informazioni riguardanti le transazioni commerciali e i connessi pagamenti operati dalle aziende nel B2B e nel B2C.

11) Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.
Non si è a conoscenza di procedure di infrazione sull'argomento.

12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.

Non risulta che lo schema di decreto legislativo in argomento sia stato predisposto in violazione delle convenzioni internazionali in vigore per l'Italia.

13) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano giudizi innanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea sull'ambito di intervento dello schema di decreto, anche in considerazione del carattere di novità degli adempimenti introdotti.

14) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

Non risulta che vi siano giudizi pendenti dinnanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo nelle medesime o analoghe materie a quelle contenute nello schema di decreto.

15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.

Non vi sono indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte degli Stati membri dell'Unione europea.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.

L'art. 1, al fine di diffondere l'utilizzo della fatturazione elettronica e sviluppare innovative e semplificate forme di comunicazioni prevede che l'Agenzia delle entrate metta a disposizione, a decorrere dal 1° luglio 2016, soluzioni tecniche gratuite per la predisposizione e la trasmissione telematica delle fatture ovvero per la generazione, la trasmissione e la conservazione delle fatture elettroniche e per mettere a disposizione dei contribuenti, sempre in via telematica e anche in modo strutturato, le informazioni acquisite. Sempre al fine di offrire un supporto alle categorie di soggetti passivi IVA che saranno specificamente individuate con successivo decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, vengono messi a disposizione, anche con riferimento alle fatture elettroniche scambiate tra privati, il servizio gratuito di generazione, trasmissione e conservazione attualmente distribuito da Unioncamere in collaborazione con AgID, previsto dall'articolo 4, comma 2, del decreto interministeriale del 3 aprile 2013 n. 55 attuativo dell'art. 1, comma 213 lettera f) della legge 24 dicembre 2007, n. 244.
A partire dal 1° gennaio 2017, i soggetti passivi IVA hanno la facoltà di trasmettere ai loro clienti e ricevere dai loro fornitori, residenti in Italia, le fatture elettroniche mediante il Sistema di Interscambio (sistema attraverso il quale oggi sono veicolate le fatture della P.A.). Attraverso l'utilizzo del Sistema di Interscambio il contribuente realizzerebbe con una unica azione due finalità: l'invio della fattura emessa al cliente e la ricezione della fattura di acquisto dal fornitore contestualmente anche all'Agenzia delle entrate, con rilevanti vantaggi in termini di semplificazione degli adempimenti fiscali e forme di confronto più moderne e snelle con l'Amministrazione finanziaria. La trasmissione attraverso il Sistema di interscambio esonera il soggetto passivo dalla

trasmissione telematica dei dati delle fatture emesse e di quelle di acquisto nei confronti dei soggetti residenti nel territorio dello Stato e delle relative variazioni.
Poiché due soggetti passivi IVA possono scambiare tra loro fatture elettroniche (anche senza usufruire del Sistema di Interscambio), la novellata disposizione offre la facoltà a questi contribuenti di scegliere, per le operazioni effettuate a partire dal 1° gennaio 2017, tra i vigenti adempimenti comunicativi "spesometro", "black list", comunicazione dei contratti di leasing (art. 21 del dl n. 78/10, art. 11, comma 1, del dl n. 40/10, art. 7 del d.P.R. n. 633/72), comunicazioni di acquisti con operatori di San Marino (articolo 16, lettera c), del decreto del Ministro delle finanze 24 dicembre 1993) ed elenchi riepilogativi delle prestazioni di servizi intracomunitarie ricevute e degli acquisti di beni (articolo 50, comma 6, del decreto legge 30 agosto 1993, n. 331, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1993, n. 427) e la trasmissione telematica di tutte le fatture – scambiate con i propri clienti – all'Agenzia delle entrate (comma 3): un apposito provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate definirà le modalità tecniche e la tempistica della trasmissione di tali fatture (comma 4).
Le disposizioni normative che disciplinano gli obblighi comunicativi "spesometro", "black list" , comunicazione dei contratti di leasing (art. 21 del dl n. 78/10, art. 11, comma 1, del dl n. 40/10, art. 7 del d.P.R. n. 633/72), comunicazioni di acquisti con operatori di San Marino (articolo 16, lettera c), del decreto del Ministro delle finanze 24 dicembre 1993) ed elenchi riepilogativi delle prestazioni di servizi intracomunitarie ricevute e degli acquisti di beni (art. 50, comma 6, del decreto legge 30 agosto 1993, n. 331, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1993, n. 427), pertanto, non vengono abrogate.
L'opzione ha effetto per cinque anni, decorrenti dall'inizio dell'anno solare in cui essa è esercitata, e se non revocata, si rinnova automaticamente di quinquennio in quinquennio.

Con il comma 1 dell'articolo 2 viene previsto che, a partire dal 1° gennaio 2017, tutti i soggetti che effettuano cessioni di beni e prestazioni di servizio al minuto possono optare per la memorizzazione elettronica e la trasmissione telematica dei dati dei corrispettivi giornalieri all'Agenzia delle entrate.
L'opzione ha effetto per cinque anni, decorrenti dall'inizio dell'anno solare in cui essa è esercitata, e se non revocata, si rinnova automaticamente di quinquennio in quinquennio.
La memorizzazione elettronica e la trasmissione telematica è obbligatoria, a decorrere dal 1° gennaio 2017, per i soggetti passivi che effettuano cessioni di beni tramite distributori automatici. In linea con gli indirizzi del legislatore delegato, l'articolo 4 introduce, a valere sempre dal 1° gennaio 2017 e per specifiche categorie di soggetti passivi IVA di minori dimensioni, la riduzione di adempimenti amministrativi e contabili mediante: la messa a disposizione, in via telematica, degli elementi informativi necessari per le liquidazioni periodiche e per la dichiarazione annuale dell'IVA; il superamento degli obblighi di registrazione di cui agli articoli 23 e 25 del d.P.R. n. 633/1972; l'ottenimento di rimborsi senza necessità di garanzie o visto di conformità; la riduzione di un anno dei termini di decadenza degli accertamenti in caso di tracciabilità delle transazioni effettuate, secondo le previsioni di un decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.

I riferimenti normativi, contenuti nel testo dello schema di decreto legislativo sono corretti.

3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.

Il testo non contiene novelle legislative atte ad introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.

4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

Gli effetti abrogativi sono previsti espressamente dalle norme contenute nel testo in esame.

5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

Non vi sono disposizioni ad effetto retroattivo. I nuovi adempimenti in materia di memorizzazione elettronica e trasmissione telematica dei corrispettivi giornalieri per i soggetti che effettuano cessioni di beni mediante distributori automatici entrano in vigore a decorrere dal 1° gennaio 2017.

6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

Non risultano aperte deleghe sulle medesime materie oggetto dello schema di decreto.

7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.

Con riferimento alla trasmissione telematica delle fatture, viene demandato a:

- un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze l'individuazione di specifiche categorie di soggetti passivi IVA a cui mettere a disposizione il servizio di generazione, trasmissione e conservazione delle fatture elettroniche già operante nei rapporti tra privati e PA ai sensi del decreto interministeriale n. 55 del 3 aprile 2013;
- un provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate, sentite le associazioni di categoria anche nell'ambito di forum nazionali sulla fatturazione elettronica (istituiti in base alla decisione della Commissione europea COM 2010 8467), la definizione delle modalità di attuazione della disposizione sulla trasmissione telematica delle fatture emesse e sulla trasmissione delle fatture di acquisto con riguardo a specifiche categorie di soggetti passivi IVA;
- un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di natura non regolamentare, l'individuazione di innovative e semplificate modalità di controlli a distanza degli elementi trasmessi telematicamente al fine di ridurre gli adempimenti dei contribuenti, non ostacolare il normale svolgimento dell'attività economica ed escludere le duplicazioni di attività conoscitiva;
- un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, l'individuazione dei soggetti passivi IVA ammessi al particolare regime di favore nonché le condizioni di accesso.

In materia di trasmissione telematica dei corrispettivi, viene demandato ad un provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate la definizione delle modalità attuative della disposizione. Naturalmente, qualora il cliente ne faccia richiesta rimane fermo l'obbligo di emissione della fattura. Tipologie di documentazione idonee a rappresentare anche ai fini commerciali le operazioni potranno essere definite da un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto, con il Ministro dello sviluppo economico.

8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.

Per la predisposizione del provvedimento in esame sono stati utilizzati i dati informativi già in possesso dell'Amministrazione proponente e non è stato necessario commissionare l'acquisizione di ulteriori dati statistici o informativi.

15 07 2015

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (A.I.R.)

SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO DELEGATO RECANTE INTERVENTI DI RIFORMA DEL SISTEMA TRIBUTARIO MEDIANTE LA TRASMISSIONE TELEMATICA GENERALIZZATA DELLE OPERAZIONI IVA E DELLA TRACCIABILITÀ DEI PAGAMENTI IN ATTUAZIONE DELL'ART. 9, COMMA 1, LETTERE D) E G), DELLA LEGGE N. 23 DEL 2014.

Referente: Ministero dell'economia e delle finanze

Sezione 1 - Contesto e obiettivi dell'intervento di regolamentazione.

*A) **Rappresentazione del problema da risolvere e delle criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate.***

L'art. 9, lettere d) e g), della legge di delega fiscale (Legge n. 23/14) ha impegnato il Governo ad introdurre norme finalizzate a:

- ✓ "incentivare, mediante una riduzione degli adempimenti amministrativi e contabili a carico dei contribuenti, l'utilizzo della fatturazione elettronica e la trasmissione telematica dei corrispettivi, nonché di adeguati meccanismi di riscontro tra la documentazione in materia di imposta sul valore aggiunto (IVA) c le transazioni effettuate, potenziando i relativi sistemi di tracciabilità dei pagamenti";
- ✓ "prevedere specifici strumenti di controllo relativamente alle cessioni di beni effettuate attraverso distributori automatici".

L'art. 9 in argomento è rubricato "Rafforzamento dell'attività conoscitiva e di controllo". Le disposizioni della lettera d) focalizzano l'attenzione sulla finalità di finalità di "riduzione degli adempimenti amministrativi e contabili a carico dei contribuenti", che induce un aumento della *tax compliance* dei soggetti passivi IVA.

Il 28 ottobre u.s., a Dublino, l'OCSE ha approvato e pubblicato il report "*Tax Compliance by Design – Achieving improved SME Tax Compliance by Adopting a System Perspective*": il documento analizza l'evoluzione delle strategie di Amministrazioni fiscali di diversi Paesi e evidenzia come il ruolo di queste ultime si sta spostando da quello di mero ricevitore passivo di dichiarazioni fiscali, che vengono sottoposte a controlli ex post, a quello di "facilitatore attivo" di *tax compliance* mediante l'acquisizione e la processabilità – in tempo reale – delle informazioni riguardanti le transazioni commerciali e i connessi pagamenti operati dalle aziende nel B2B e nel B2C. Muovendosi verso una più completa

filiera digitale delle informazioni e dei pagamenti, è peraltro dimostrato che si possono migliorare i processi di business e ottenere significativi risparmi sui costi di gestione aziendale.

Nelle sue conclusioni l'OCSE indirizza gli Stati a seguire questo approccio sfruttando le leve della tecnologia e, in particolare, la trasmissione telematica dei dati delle fatture (processo agevolato dall'utilizzo di sistemi di fatturazione elettronica), dei dati dei corrispettivi dai registratori di cassa e dei dati delle transazioni finanziarie.

Tanto premesso, al fine di diffondere l'utilizzo della fatturazione elettronica in Italia, la disposizione normativa introduce le previsioni di messa a disposizione, da parte dell'Agenzia delle entrate e a partire dal 1 luglio 2016, di soluzioni tecniche gratuite per consentire a tutti i soggetti passivi IVA di generare, trasmettere e conservare una fattura elettronica anche tra privati. La disposizione, inoltre, prevede che il Ministero dell'economia e delle finanze, attraverso l'Agenzia delle entrate, metta a disposizione di tutti i soggetti passivi IVA, gratuitamente e a partire dal 1 gennaio 2017, il Sistema di Interscambio per consentire anche la veicolazione delle fatture elettroniche tra privati. Condizione tecnica necessaria per utilizzare il SdI è che il contribuente utilizzi il formato fattura PA. Al contempo, la norma prevede anche che l'Agenzia delle entrate renda un servizio aggiuntivo ai contribuenti, mettendo loro a disposizione – sempre telematicamente – le informazioni acquisite dal Sistema di Interscambio.

Va peraltro sottolineato che la disposizione incentiva all'utilizzo della fatturazione elettronica, così come auspicato dalla Commissione UE nell'ambito dell'Agenda digitale Europea all'interno della quale la *e-invoicing* rappresenta un obiettivo faro per i vantaggi e i risparmi che la stessa produce (la Commissione Europea ha stimato in 240 miliardi di euro i risparmi che si potrebbero ottenere in UE qualora entro il 2020 circolassero solo fatture elettroniche e non più cartacee).

B) l'indicazione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) perseguiti con l'intervento normativo

Gli obiettivi che si intende raggiungere – nel breve, medio e lungo periodo – con la disposizione normativa in argomento sono i seguenti:

1. semplificazione di alcuni complessi e onerosi adempimenti oggi in vigore a carico dei soggetti passivi IVA (registrazione dei corrispettivi, gestione degli stampati fiscali, comunicazione "spesometro", comunicazione "black list", comunicazioni contratti di leasing) fino ad una loro significativa riduzione per specifiche categorie di soggetti meno strutturati (regime che elimina l'onere dei registri contabili, elimina l'onere di garanzia per l'ottenimento dei rimborsi sopra i 15mila euro, introduce la fornitura, da parte dell'Agenzia delle entrate, degli elementi per la liquidazione e la dichiarazione IVA);
2. miglioramento del rapporto di collaborazione tra contribuenti e Amministrazione finanziaria, potenziando – al contempo – la capacità e la

tempestività dell'azione di analisi e controllo dei soggetti a rischio evasivo e di frode;

3. riduzione del *tax gap* dell'evasione.

La disposizione produce anche un'accelerazione del processo di digitalizzazione del Paese, riducendo drasticamente l'uso dei documenti cartacei e spingendo i contribuenti all'adozione, anche per la quotidiana gestione amministrativa, di procedure e strumenti informatici.

C) Descrizione degli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della VIR

Per verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e per monitorare l'attuazione dell'intervento potranno essere utilizzati i seguenti indicatori:

a) il dato relativo al numero di adempimenti fiscali superati a seguito dell'entrata in vigore della disposizione. In particolare, con l'art. 1 i contribuenti possono optare tra la trasmissione telematica delle fatture elettroniche e gli obblighi di comunicazione "spesometro" (art. 21 del decreto legge n. 78 del 2010), "black list" (art. 11, comma 1, del decreto legge n. 40 del 10), comunicazione dei contratti di leasing (art. 21 del dl n. 78/10, art. 11, comma 1, del dl n. 40/10, art. 7 del d.P.R. n. 633/72), comunicazioni di acquisti con operatori di San Marino (articolo 16, lettera c), del decreto del Ministro delle finanze 24 dicembre 1993) e di presentazione degli elenchi riepilogativi delle prestazioni di servizi intracomunitarie ricevute e degli acquisti di beni (art. 50, comma 6, del decreto legge 30 agosto 1993, n. 331, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1993, n. 427). Tali comunicazioni comportano la trasmissione telematica di alcuni dati obbligatori presenti nelle fatture, processo che oggi obbliga i contribuenti a estrarre – dalla propria contabilità – gli elementi informativi richiesti, a compilare specifici tracciati previsti dalle comunicazioni e ad inviarli all'Agenzia delle entrate mediante canali telematici. In particolare, la comunicazione "spesometro" obbliga oggi tutti i soggetti passivi IVA non solo a trasmettere telematicamente i dati di tutte le fatture emesse e ricevute ma anche i dati delle fatture emesse di importo pari o superiore a 3.600 euro per le cessioni di beni e prestazioni di servizio effettuate nei confronti dei consumatori finali, con l'obbligo di rilevare e comunicare all'Agenzia delle entrate anche il codice fiscale dell'acquirente. Con l'art. 2, per i contribuenti che optano per la memorizzazione elettronica e la trasmissione telematica dei dati dei corrispettivi, viene meno l'obbligo di registrazione degli stessi ai sensi dell'art. 24 del d.P.R. n. 633 del 1972.

b) i dati del monitoraggio sul livello di adempimento spontaneo da parte dei contribuenti degli obblighi fiscali,

c) i risultati dell'attività di accertamento dell'Agenzia delle Entrate scaturenti dall'utilizzo delle informazioni acquisite ai fini dell'analisi del rischio;

d) la valutazione dell'impatto della disposizione sulle stime del *tax gap* previste normativamente dall'art. 3 della legge n. 23/2014.

D) Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio.

Destinatari dell'intervento sono tutti i soggetti passivi IVA, tenuti a certificare i corrispettivi mediante emissione di scontrino, ricevuta o fattura, che opteranno per la trasmissione telematica delle fatture (ovvero per la fatturazione elettronica) e per la memorizzazione e trasmissione telematica dei dati dei corrispettivi. In particolare, le categorie di soggetti potenzialmente destinatari dell'intervento, differenziati per volume d'affari dichiarato, sono riportate nella seguente tabella che scaturisce da un'elaborazione di dati delle dichiarazioni dei redditi 2013 presenti in A.T..

PERIODO D'IMPOSTA 2012	Numero Soggetti
IMPRESE MINORI E LAVORO AUTONOMO	5.954.637
IMPRESE MEDIE	57.849
SOGGETTI CON 100 MILIONI E OLTRE	3.090
Totale Soggetti	**6.015.576**

Sezione 2 - Procedure di consultazione precedenti l'intervento

L'elaborazione delle misure contemplate dal decreto legislativo, oltre che costituire il frutto della attuazione delle previsioni contenute nell'articolo 9 della legge 23 del 2014, tiene conto anche dei confronti con le Associazioni di categoria private (Confindustria, RTI, ABI, Assonime) sia all'interno del Forum italiano sulla fatturazione elettronica (istituito con Decreto del Direttore del Dipartimento delle Finanze del 13.12.2011) che presso il Ministero dell'economia e delle finanze. Le consultazioni hanno interessato profili idonei al rispetto dei criteri di delega, tenendo conto dell'interesse globale e non particolare.

Nello specifico, le consultazioni hanno portato al recepimento delle istanze delle associazioni rappresentanti delle PMI con riferimento alla previsione di messa a disposizione, da parte dell'Amministrazione finanziaria di soluzioni informatiche gratuite per la generazione, trasmissione e conservazione delle fatture elettroniche (art. 1 del decreto).

Il decreto, nel rinviare ad appositi provvedimenti del Direttore dell'Agenzia delle entrate la definizione degli aspetti tecnici attuativi delle disposizioni, prevede, altresì, che siano sentite le associazioni di categoria anche nell'ambito di forum nazionali sulla fatturazione elettronica istituiti in base alla decisione della Commissione europea COM (2010) 8467.

Sezione 3 - Valutazione dell'opzione di non intervento di regolamentazione (opzione zero)

L'opzione di non intervento non è stata presa in considerazione, tenuto conto che l'emanazione del decreto delegato costituisce adempimento necessario ai fini della prima attuazione della legge delega per il sistema fiscale. Nel merito il non intervento non avrebbe consentito il perseguimento degli obiettivi evidenziati nella sezione 1.

Sezione 4 - Opzioni alternative all'intervento regolatorio

Non sono state valutate opzioni alternative all'intervento regolatorio in considerazione della circostanza che lo stesso si sostanzia nell'applicazione dei criteri direttivi fissati nella legge 11 marzo 2014, n. 23 e che lo stesso è stato strutturato in coerenza con i suggerimenti contenuti nel report "*Tax Compliance by Design – Achieving improved SME Tax Compliance by Adopting a System Perspective*" emanato dall'OCSE.

Sezione 5 - Giustificazione dell'opzione regolatoria proposta e valutazione degli oneri amministrativi e dell'impatto sulle PMI

Ferma restando la necessità di intervenire attraverso lo strumento del decreto delegato, l'intervento proposto comporta, in relazione alle finalità di certezza e stabilità del sistema tributario, una riduzione di oneri anche amministrativi per i potenziali destinatari ed in particolare per le PMI che opteranno per la trasmissione telematica dei dati delle fatture (ovvero per la fatturazione elettronica) e per la memorizzazione e trasmissione telematica dei dati dei corrispettivi.

A) gli svantaggi e i vantaggi dell'opzione prescelta, per i destinatari diretti e indiretti, a breve e a medio-lungo termine, adeguatamente misurati e quantificati, anche con riferimento alla possibile incidenza sulla organizzazione e sulle attività delle pubbliche amministrazioni, evidenziando i relativi vantaggi collettivi netti e le relative fonti di informazione;

La disposizione, all'articolo 2, introduce la facoltà, per tutti i soggetti passivi IVA che rientrano nelle categorie di cui all'art. 22 del d.P.R. n. 633 del 1972, e l'obbligo, per tutti i soggetti che effettuano cessione di beni mediante distributori automatici, di adeguare i registratori di cassa (o altra tecnologia in loro possesso come ad es. i distributori automatici) con hardware e software che consentano la memorizzazione elettronica e trasmissione telematica, in modo diretto e sicuro, dei dati dei corrispettivi all'Agenzia delle entrate ovvero di acquistare uno strumento in grado di effettuare tale memorizzazione e trasmissione.

Al riguardo, si stimano in:

- ✓ circa 905.000 i soggetti passivi IVA ex art. 22 del d.P.R. n. 633/72 che oggi detengono un misuratore fiscale ovvero un distributore automatico che avranno facoltà di *adattare* gli apparecchi per eseguire la trasmissione telematica dei dati dei corrispettivi;
- ✓ circa 450.000 i soggetti passivi IVA ex art. 22 del d.P.R. n. 633/72 che oggi emettono ricevute fiscali mediante stampati fiscali (bollettari madre/figlia) e che, ove optassero per la memorizzazione e trasmissione telematica dei corrispettivi, dovranno *acquistare* un apparecchio per eseguire tale processo.

La stima del costo unitario che detti soggetti dovrebbero sopportare per l'adattamento o l'acquisto dell'apparecchio attraverso cui memorizzare e trasmettere i dati dei corrispettivi, dipende dal grado di obsolescenza degli strumenti attualmente a disposizione (registratori di cassa, distributori automatici, ..), di difficile quantificazione, anche se i costi, nell'ambito delle consultazioni con le associazioni dei produttori dei misuratori fiscali, sono stati valutati in misura non significativa. Ove un soggetto dovesse acquistare per la prima volta un misuratore fiscale, il costo odierno di tale apparecchio può variare dai 250 euro ai 550 euro[1]. Si rappresenta, peraltro, che, comunque, ad oggi, i medesimi soggetti passivi IVA, sono tenuti a dotarsi di un apparecchio efficiente per l'emissione degli scontrini e delle ricevute, nonché di stampati fiscali che comportano costi iniziali e continuativi anche per la conservazione dei documenti cartacei che, esercitando l'opzione per il nuovo processo, verrebbe eliminata.

Per quanto riguarda la trasmissione telematica delle fatture, la disposizione prevede che l'Amministrazione finanziaria fornisca soluzioni informatiche gratuite per la generazione, trasmissione e conservazione delle fatture elettroniche (art. 1 del decreto). In relazione al numero dei soggetti potenzialmente interessati dalle disposizioni relative alla trasmissione delle fatture, si può fare riferimento al totale dei soggetti passivi IVA che, dalle elaborazioni dei dati delle dichiarazioni dei redditi 2013 presenti in A.T., risultano pari a 6.015.576.

In relazione alla stima dei possibili risparmi che i contribuenti potrebbero ottenere dall'adozione della fatturazione elettronica si citano le stime prodotte dall'Osservatorio fatturazione elettronica e dematerializzazione del Politecnico di Milano che prevedono, per l'impresa che dematerializza in modo strutturato l'intero ciclo dell'ordine, un risparmio tra i 30 e gli 80 euro a ciclo (quindi, a fattura): occorre, infatti, comprendere che il beneficio economico prodotto da tali processi deriva dalla somma dei risparmi sull'acquisto e la conservazione della carta con quelli conseguenti all'automatizzazione delle più o meno numerose (a seconda della dimensione aziendale) azioni amministrative compiute dall'impresa (il ciclo di fatturazione lega, ad esempio, il momento dell'ordine con quello della spedizione, immagazzinamento e pagamento).

[1] Fonte COMUFFICIO (Associazione Nazionale Aziende produttrici, Importatrici e Distributrici di prodotti e servizi dell'I.C.T.)

A fronte di tale incombenza, tuttavia, la disposizione prevede: l'eliminazione dell'obbligo di registrazione dei corrispettivi certificati da scontrino e ricevuta;; la spinta all'abbandono della documentazione cartacea e quindi una velocizzazione e semplificazione degli adempimenti amministrativi quotidiani; la previsione della possibile valenza solo commerciale dei documenti di certificazione dei corrispettivi (ad esclusione della fattura).

L'impatto per la PA riguarderà solo l'Agenzia delle entrate che dovrà acquisire e gestire le informazioni ricevute mediante il suo partner tecnologico Sogei: questo produrrà dei costi, contenuti e stimati nella relazione tecnica di accompagno della disposizione.

Inoltre, al fine di supportare soprattutto i contribuenti di minori dimensioni e limitare al massimo i costi e gli errori connessi all'adempimento, l'Agenzia delle entrate predispone e mette a disposizione soluzioni tecniche gratuite per gestire la fase di predisposizione e trasmissione dei dati delle fatture ovvero per generare, trasmettere e conservare le stesse elettronicamente sfruttando il Sistema di Interscambio, attraverso cui oggi sono veicolate le fatture elettroniche PA: scegliendo tale soluzione, peraltro, la norma mette in condizione il contribuente di superare, di fatto, l'onere degli adempimenti comunicativi dello "spesometro" (art. 21 del d.l. n. 78/2010). Peraltro, al fine di completare la strategia intrapresa dall'Agenzia delle entrate in merito alla massima trasparenza del sistema fiscale e collaborazione tra Amministrazione e contribuenti, la norma prevede che l'Agenzia metta telematicamente a disposizione di ogni soggetto, che emette o riceve la fattura elettronica mediante il Sistema di Interscambio, le informazioni – ad esso riferite – acquisite dagli invii telematici oggetto della disposizione: in tale maniera, il contribuente potrà verificare non solo la correttezza delle informazioni da lui stesso trasmesse ma anche quelle trasmesse dalle sue controparti in riferimento alle operazioni rilevanti ai fini IVA.

Infine, con la norma vengono introdotte riduzioni di adempimenti per specifiche categorie di soggetti, appositamente individuati da un decreto del Ministero dell'economia e delle finanze (si pensi a quei soggetti meno strutturati, quali micro e piccole imprese e professionisti). Tale regime prevede la messa a disposizione, in via telematica, degli elementi informativi necessari per le liquidazioni periodiche e per la dichiarazione annuale dell'IVA, il superamento del registro IVA e del registro dei corrispettivi, l'ottenimento di rimborsi senza necessità di garanzie o visto di conformità.

Anche in questo caso, l'impatto per la PA riguarderà solo l'Agenzia delle entrate che dovrà acquisire e gestire le informazioni ricevute mediante il suo partner tecnologico Sogei: questo produrrà dei costi, contenuti e stimati nella relazione tecnica di accompagno della disposizione.

B) l'individuazione e la stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese;

La disposizione prevede, specificatamente per le micro, piccole e medie imprese, che optassero per la trasmissione telematica delle fatture (ovvero per la

fatturazione elettronica) e per la memorizzazione e trasmissione telematica dei dati dei corrispettivi, misure di semplificazione degli oneri amministrativi e contabili (es. superamento della registrazione dei corrispettivi, superamento delle comunicazioni spesometro, black list, contratti di leasing, acquisti da operatori di San Marino, della presentazione degli elenchi riepilogativi delle prestazioni di servizi intracomunitarie ricevute e degli acquisti di beni) nonché messa a disposizione di soluzioni informatiche gratuite per l'effettuazione degli adempimenti.

C) l'indicazione e la stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese;

In relazione agli oneri e alle corrispondenti maggiori semplificazioni – di carattere fiscale, amministrativo e contabile – introdotte dalla disposizione in capo ai soggetti passivi IVA, si rinvia a quanto descritto nel punto A) della presente sezione.

In relazione alla stima dei costi amministrativi, pure se previsti in diminuzione, attesa la esclusione ai sensi del comma 2-septies, dell'articolo 8, della legge 11 novembre 2011, n. 180, si rinvia alla Sezione 5, paragrafo A).

D) le condizioni e i fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio.

Il decreto prevede costi a carico dello Stato, riportati nella relazione tecnica di accompagno della norma, riferiti alla realizzazione delle soluzioni gratuite per generare, trasmettere e conservare le fatture elettroniche nonché riferiti all'adattamento dei sistemi e delle basi dati ed al potenziamento dell'infrastruttura del Sistema di Interscambio con i relativi servizi di assistenza.

Occorre peraltro considerare gli effetti di stimolo del mercato che l'attuazione della proposta normativa potrebbe produrre, in considerazione del forte impulso alla reingegnerizzazione dei processi organizzativi interni anche delle aziende che, avendo come clienti o fornitori i soggetti che optano per l'emissione e ricezione delle fatture elettroniche, sarebbero indotte all'adozione di similari processi di dematerializzazione che oggi rappresentano obiettivi primari dell'Agenda digitale italiana ed europea. La riforma fiscale, quindi, si tradurrebbe in riforma anche dei processi amministrativi e contabili delle aziende, accelerando il loro efficientamento con ricadute positive sull'intero sistema Paese.

Sezione 6 - Incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese

Le misure contenute nel decreto non solo non presentano profili ed elementi idonei a falsare il corretto funzionamento del mercato e della competitività, ma si pongono nell'ottica di promuovere - seppur indirettamente - il rilancio

dell'economia del Paese attraverso la sua digitalizzazione e la riduzione anche di costi ambientali (ottenibili attraverso la riduzione della carta e degli spazi fisici per conservarla).

Sezione 7 - Modalità attuative dell'intervento di regolamentazione

A) i soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio;

Agenzia delle entrate e Ministero dell'economia e delle finanze.

B) le azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento;

Non sono previste specifiche azioni mirate per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento. Si precisa, comunque, che il testo del decreto verrà pubblicato nel sito web del Ministero dell'economia e delle finanze e i testi dei provvedimenti del Direttore dell'Agenzia delle entrate – attuativi delle disposizioni contenute nella norma – saranno pubblicati sul sito web dell'Agenzia.

C) strumenti e modalità per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio;

Il controllo e il monitoraggio sarà effettuato dal Ministero dell'economia e delle finanze e dall'Agenzia delle entrate attraverso le strutture e le procedure già in atto senza ulteriori oneri per la finanza pubblica.

D) i meccanismi eventualmente previsti per la revisione dell'intervento regolatorio;

L'intervento in se non presenta meccanismi di revisione automatica. Con appositi provvedimenti del Direttore dell'Agenzia delle entrate ovvero decreti del Ministero dell'economia e delle finanze, saranno definite le modalità tecniche attuative della disposizione.

E) gli aspetti prioritari da monitorare in fase di attuazione dell'intervento regolatorio e considerare ai fini della VIR.

A cura del Ministero dell'economia e delle finanze verrà effettuata la prescritta VIR nella quale si valuterà l'effettivo raggiungimento degli obiettivi prefissati dall'intervento regolatorio attraverso gli indicatori di cui alla sezione 1.

Sezione 8 - Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea

Si precisa che la disposizione non riguarda il recepimento di normativa europea e, in ogni caso, non si pone in contrasto con la stessa.