



— R.E TE. —
I M P R E S E I T A L I A

Camera dei Deputati
Commissioni riunite
V Bilancio, tesoro e programmazione
e VI Finanze

AC 4110

**"Conversione in legge del decreto-legge
22 ottobre 2016, n. 193, recante
disposizioni urgenti in materia fiscale e
per il finanziamento di esigenze
indifferibili"**

Nota di Osservazioni

3 novembre 2016

Il decreto legge n. 193, approvato dal Governo lo scorso 22 ottobre, concentra gli interventi in materia fiscale su riscossione e recupero dell'evasione. Il giudizio sulle novità fiscali va ovviamente espresso alla luce del combinato delle misure contenute nel decreto e di quelle recate dal disegno di legge di bilancio per il 2017.

Se da un lato il disegno di Legge di bilancio introduce due importanti innovazioni nella determinazione del prelievo fiscale sulle piccole imprese, grazie alla introduzione dell'IRI e alla determinazione del reddito per cassa per le imprese in contabilità semplificata, dall'altro lato, la parte fiscale del decreto, a parere di R.E.TE. Imprese Italia, comporta soprattutto nuovi ed onerosi adempimenti a carico delle imprese.

Se da un lato, infatti, il decreto apre favorevolmente alla possibilità di compensazione dei crediti Iva e quelli relativi alle imposte sui redditi emergenti dalle dichiarazione rettificative a favore, dall'altro determina un immediato aggravio degli oneri amministrativi a carico delle imprese, derivanti dai nuovi obblighi di comunicazione dei dati delle fatture attive e passive.

Ma ciò che lascia maggiormente delusi è l'assenza di importanti misure di semplificazione, condivise in diversi Tavoli aperti nell'ambito del Ministero dell'Economia e delle Finanze, che da tempo sollecitiamo e che ora attendiamo che il Parlamento inserisca nella legge di conversione.

Anche la soppressione di Equitalia e la sua sostituzione con il nuovo ente "Agenzia delle Entrate-Riscossione", se non accompagnata da ulteriori norme tese a definire una nuova disciplina della riscossione coattiva, meno onerosa e rispettosa dei diritti dei contribuenti onesti, rischia di tradursi in un mero cambiamento di nome fine a se stesso.

Riteniamo che debba trovare spazio in sede di conversione del decreto legge la riforma degli studi di settore più volte annunciata. A tale riguardo, R.E.TE. Imprese Italia ritiene che le nuove disposizioni in materia debbano:

- 1) mettere fine all'utilizzo degli studi come strumento di accertamento;
- 2) sancire i nuovi criteri di costruzione improntati alla semplificazione dei modelli senza perdere la qualità della stima;

3) indicare chiaramente le premialità derivanti dal raggiungimento di distinti livelli dell'indice di affidabilità/compliance, in termini di tranquillità da accertamenti basati su presunzioni.

Si tratterebbe di un cambiamento di paradigma, che aiuterebbe a creare le premesse di un nuovo rapporto tra fisco ed imprese.

Mancano all'appello, inoltre, risposte in merito al riordino dei versamenti fiscali e delle semplificazioni amministrative avanzate da tempo ed, in parte, condivise.

In particolare, in materia di riordino dei versamenti, R.E.TE. Imprese Italia ritiene necessario:

- 1) spostare il termine di versamento ordinario dei debiti dovuti in base alle dichiarazioni annuali dal 16 giugno al 30 giugno di ogni anno, ovvero al 31 luglio con maggiorazione;
- 2) rivedere la misura della maggiorazione dello 0,4% mensile, corrispondente ad un tasso annuale del 4,8%, agganciandola al saggio annuale di interesse legale attualmente stabilito nella misura del 0,2% annuo;
- 3) prevedere proroghe “automatiche” dei termini di versamento in caso di mancata disponibilità di modelli e/o software.;
- 4) spostare il termine relativo ai versamenti ed agli adempimenti scadenti nel mese di agosto, dal 20 di agosto al 16 del mese successivo ;
- 5) unificare, alla fine di ogni mese, le scadenze dei versamenti rateali per i soggetti titolari e non di partita IVA.

La riforma dei termini di versamento, sulla base dei punti precedentemente espressi, crediamo possa consentire di affrontare la delicata operazione di determinazione del debito tributario con un congruo margine di tempo, riducendo la possibile insorgenza di errori, poi da gestire. Consente, inoltre, di dare agli intermediari la certezza nel riconoscimento delle proroghe legate al rilascio dei modelli e dei software.

Sempre in tema di versamenti si ritiene necessario introdurre una nuova forma di rateizzazione nel pagamento delle imposte a titolo di saldo e di acconto, con aggravio d'interessi, anche oltre il termine ultimo attualmente previsto (30

novembre oppure 11° mese per i soggetti con periodo d'imposta non coincidente con l'anno solare).

Il periodo massimo di rateizzazione potrebbe essere individuato nel periodo intercorrente fra il termine del pagamento a saldo ed il mese precedente a quello del pagamento del saldo relativo al successivo periodo d'imposta.

Esemplificando, per i soggetti aventi il periodo d'imposta coincidente con l'anno solare, il saldo dovuto per il 2015 e l'acconto dovuto per l'anno 2016 potrebbero essere rateizzati nel periodo intercorrente tra il 16 giugno 2016 ed il 16 (o 31) maggio 2017, per un totale di 11 rate.

Il procedimento proposto rappresenterebbe una semplificazione, in quanto la determinazione dell'acconto dovuto sarebbe effettuata una sola volta, contemporaneamente alla determinazione dell'importo dovuto a saldo per l'anno precedente. Per il contribuente sarebbe, inoltre, un importante strumento di pianificazione finanziaria.

Sul fronte degli adempimenti di comunicazione è necessaria, in uno spirito di leale collaborazione fra Amministrazione finanziaria ed Organizzazioni di rappresentanza, una valutazione, sia *ex-ante* sia *ex-post*, dell'efficacia degli adempimenti fiscali posti a carico delle imprese, ponendo in essere una vera e propria analisi costi-benefici. E' indispensabile impedire che i controlli fiscali si trasformino in maggiori oneri comunicativi per i contribuenti, senza che sia posta in essere alcuna valutazione di efficacia dei diversi provvedimenti. Occorre garantire trasparenza e conoscibilità dei dati relativi alle diverse tipologie di accertamento utilizzate ogni anno dall'Agenzia delle Entrate, con l'indicazione delle rettifiche effettuate e delle somme incassate per ciascuna misura di accertamento, distinte per tipologia di soggetto, anche in termini di utilizzo delle diverse comunicazioni nel contrasto all'evasione.

Oltre ad un rinnovato approccio nella gestione degli adempimenti di comunicazione, occorre intervenire, da subito, su alcuni adempimenti di comunicazione. In particolare, in materia di beni concessi in uso a soci/familiari e di finanziamenti va valutata l'abrogazione dell'obbligo, previa verifica dell'efficacia

della disposizione alla luce delle comunicazioni pervenute nei primi anni di applicazione della norma. In ogni caso, la comunicazione potrebbe confluire nella dichiarazione dei redditi dei soggetti fruitori dei beni ovvero dell'ente che beneficia del finanziamento.

Altra semplificazione riguarda la comunicazione della registrazione delle fatture di acquisto senza addebito di IVA presso operatori di San Marino, anche in considerazione del fatto che l'Ufficio Tributario della Repubblica di San Marino trasmette trimestralmente all'Amministrazione finanziaria italiana elenchi riepilogativi delle operazioni (vendite e acquisti di beni) intervenute fra operatori italiani e sammarinesi.

Darebbe un segnale importante alle imprese in termini di semplificazioni vere e percepibili:

- 1) l'incremento del valore dei rimborsi eseguibili senza apposizione del visto di conformità da 15.000 a 30.000 euro. Analogamente, tale limite dovrebbe essere incrementato anche con riferimento alla compensazione orizzontale dei crediti d'imposta (sia crediti IVA, che crediti per imposte sui redditi ed IRAP);
- 2) l'innalzamento da 1.500 a 5.000 euro dell'importo iscritto a ruolo oltre il quale scatta il divieto di compensazione;
- 3) la semplificazione degli oneri documentali a carico delle imprese per le spese di ospitalità clienti (spese di viaggio, vitto e alloggio), eliminando la raccolta dei dati relativi alla generalità dei clienti ospitati, fermo restando l'obbligo di conservare la documentazione relativa alla durata, al luogo di svolgimento della manifestazione fieristica, nonché alla natura dei costi sostenuti;
- 4) la presentazione da parte delle persone fisiche non titolari di partita IVA degli F24 direttamente in banca o agli uffici postali. Difatti, le nuove regole hanno contraddistinto l'utilizzo del modello F24 per i versamenti da effettuare al di sopra di determinate soglie ovvero per le compensazioni parziali o totali a prescindere dal fatto che siano titolari o non titolari di partita Iva.

Se, come si dice da tempo, la massima parte del recupero dell'evasione sull'Iva viene dai nuovi obblighi di comunicazione, l'eliminazione di queste limitazioni o l'abrogazione di taluni adempimenti comporterebbe un alleggerimento negli oneri

burocratici posti a carico delle imprese, senza comportare, al contempo, oneri a carico dello Stato.

Occorre intervenire anche con riferimento ai nuovi e pesanti oneri amministrativi subiti dai sostituti d'imposta, alla luce della nascita della dichiarazione modello 730 precompilato. Attualmente, dalla dichiarazione precompilata le imprese hanno visto solo incrementare gli oneri amministrativi e le sanzioni applicate. Serve intervenire immediatamente per dare risposte concrete.

Occorre ridurre la sanzione di 100 euro prevista per l'errata o omessa Certificazione Unica dei redditi di lavoro dipendente o autonomo entro l'importo massimo di 50.000 euro. L'applicazione di un tetto massimo di punibilità determina la sostanziale impunitività per i sostituti di grandi dimensioni per i quali le omissioni od irregolarità successive al 500esimo sostituito non sono sanzionate, mentre per le piccole aziende appare eccessivamente punitiva. Appare evidente la necessità di introdurre un criterio che riduca le sanzioni in considerazione della reale dimensione del contribuente. Al riguardo, oltre a garantire l'applicabilità dell'istituto del ravvedimento operoso, ora escluso in via interpretativa, si potrebbe prevedere che la citata sanzione non si renda applicabile nel caso in cui siano state correttamente trasmesse almeno il 95% delle certificazioni uniche. Inoltre, in considerazione della mole di adempimenti che gravano sui sostituti d'imposta nei primi mesi dell'anno, si propone il differimento del termine di consegna delle certificazioni uniche sintetiche dal 28 febbraio alla fine del mese di marzo di ciascun anno. Anche il rispetto di tale adempimento ha, infatti, impatti pratici, amministrativi, sui sostituti d'imposta (elaborazione su modello CU sintetico; stampa in duplice copia e allegazione di copia delle istruzioni; consegna agli interessati).

Art. 1 - Soppressione di Equitalia

Entrando nel merito delle disposizioni del decreto, R.E.TE. Imprese Italia ritiene che la mera sostituzione di *"Equitalia"* con *"Agenzia delle Entrate-Riscossione"* di per sè non determinerà un miglioramento dei rapporti tra l'ente di riscossione e le

imprese. La sanatoria prevista per il passato non guarda al futuro. Se si vuole guardare al futuro con occhi nuovi serve modificare le norme che l'ente di riscossione, qualunque esso sia, dovrà applicare nell'attività di riscossione coattiva. In questi anni molto è stato fatto, ma molto altro ancora si può e si deve fare. In primo luogo, per i tanti contribuenti che non riescono a pagare quanto hanno fedelmente dichiarato, occorre rendere più lunga la rateizzazione dei debiti emergenti dagli avvisi bonari in modo da adeguarla alla più versatile e lunga rateizzazione dei debiti emergenti dalle cartelle esattoriali. Solo così si evita di dover subire un incremento delle sanzioni dovute del 66% (dal 10% al 30% dell'imposta dovuta), solo per avere una rateizzazione più attenta alla situazione economica del contribuente ed una rata che può essere variabile nel tempo.

Inoltre, occorre intervenire nuovamente sul tasso di incremento del debito originario, rivedendo gli interessi di mora e gli oneri per la riscossione, che il decreto conferma nella misura del 6% ovvero 3% in caso di pagamento entro il termine di 60 giorni dalla notifica della cartella esattoriale. Se si vogliono veramente migliorare i rapporti con i contribuenti occorre trasformare gli oneri per la riscossione, pari al 3% in caso di versamento entro il termine previsto dalla cartella, in un importo fisso pari ai soli costi derivanti dalla formazione del ruolo e dall'invio della raccomandata al contribuente. Inoltre, si ritiene che anche per coloro che scelgono di versare il dovuto ratealmente una volta decorso il termine di 60 giorni dalla notifica della cartella di pagamento, debba essere prevista la sospensione della riscossione degli oneri di riscossione del 6%, fino a quando viene rispettato il piano di rateazione chiesto prima dell'avvio dell'azione esecutiva, per poi disporre il loro sgravio d'ufficio con il pagamento dell'ultima rata del piano di rateazione concordato, con l'addebito dei soli oneri fissi.

Inoltre, sempre al fine di migliorare il rapporto con i cittadini, è indispensabile che il contribuente possa discutere direttamente con l'ente di riscossione tutte le questioni inerenti la fondatezza della pretesa, anche al di là di quelle già oggi tassativamente previste. In tale senso occorre ripristinare la possibilità abrogata con la legge di stabilità dello scorso anno, di "rivendicare" all'agente di riscossione la presenza di qualsiasi causa di non esigibilità del credito sotteso. Il soggetto che

pretende la somma in versamento deve sapere dare ed essere responsabile di qualsiasi informazione inerente al debito che pretende in riscossione coattiva dal contribuente.

Art. 4 - Recupero evasione

Il nuovo obbligo di invio dei dati delle fatture attive e passive (“spesometro”), analitico e trimestrale, nonché i dati contabili relativi alle liquidazioni Iva con cadenza sempre trimestrale (articolo 4), determinerà un sicuro e consistente aumento degli oneri amministrativi per tutte le imprese, non compensato dal troppo esiguo credito d’imposta riconosciuto una tantum e dall’eliminazione di altri obblighi di comunicazione che riguardano una ristretta platea di imprese, quali quelle obbligate alla:

- 1) presentazione degli elenchi INTRASTAT per gli acquisti di beni e le prestazioni di servizi ricevute;
- 2) comunicazione dei dati dei contratti stipulati dalle società di leasing;
- 3) comunicazione delle operazioni con Paesi *“black list”*, e, peraltro, solo a partire dalle comunicazioni relative all’anno d’imposta 2017.

Sul punto, R.E.TE. Imprese Italia ritiene che, oltre ad estendere l’abrogazione dell’obbligo di invio dei dati delle c.d. operazioni *“black list”* anche alle operazioni effettuate nell’anno 2016, occorra rivedere anche la misura del credito d’imposta riconosciuto a parziale compensazione dell’incremento degli oneri amministrativi che ne emergono. Si ritiene, infatti, che l’importo di 100 euro una tantum sia insufficiente allo scopo. Serve duplicare l’importo del credito riconosciuto a 200 euro, come anche riconoscerlo in relazione ad ogni anno. Si è dell’avviso, inoltre, che la maggiorazione del credito di 50 euro, riconosciuta ora solamente a coloro che optano per la trasmissione telematica dei corrispettivi, debba essere estesa anche a coloro che optano per la fatturazione elettronica e per la trasmissione dei dati delle fatture attive e passive secondo quanto prescrive il D.Lgs. n. 127/2015.

Anche le sanzioni previste appaiono eccessivamente punitive e non assolutamente adeguate alla tipologia di violazioni per cui sono disposte. R.E.TE. Imprese Italia si

aspetta, pertanto, una drastica riduzione delle sanzioni previste sia nella misura minima che nella misura massima, in riferimento ad entrambi i nuovi obblighi di comunicazione. Inoltre occorre anche prevedere, oltre all'applicazione del ravvedimento operoso, l'introduzione di sanzioni diversamente modulate secondo l'ampiezza del ritardo nella trasmissione dei dati ovvero nella rettifica dei dati errati.

Va pure rivista la tempista degli invii prevedendo una periodicità semestrale almeno in sede di avvio del nuovo adempimento.

Più in generale R.E.TE. Imprese Italia auspica che sulla questione sia effettuato un ripensamento di carattere generale teso a rimettere al centro la fatturazione elettronica opzionale ed agganciata a reali semplificazioni. Pertanto, accanto alle attuali semplificazioni che - anche alla luce del decreto in esame - sono garantite per coloro che optano per la fatturazione elettronica e/o invio dei dati delle fatture attive e passive o dei corrispettivi, secondo l'articolo 3 del D.Lgs. n. 127/2015, quali l'esecuzione dei rimborsi Iva in via prioritaria ed entro tre mesi dalla presentazione della dichiarazione; l'esonero dall'invio dei dati relative alle operazioni effettuate con operatori residenti nella Repubblica di San Marino; la riduzione del periodo di prescrizione dell'accertamento di un anno, ma solo se si opta per la tracciabilità dei pagamenti, occorre rimuovere tutte le limitazioni alla compensazione dei crediti IVA o delle imposte sui redditi ora previste.

A tal fine, per chi opta per la fatturazione elettronica o l'invio periodico dei dati o dei corrispettivi deve essere prevista l'eliminazione:

- a) dell'obbligo di presentare la dichiarazione annuale prima di poter compensare crediti di importo superiore a 5.000 euro;
- b) dell'obbligo di apporre sulla dichiarazione annuale il visto di conformità per compensare crediti di importo superiore a 15.000 euro.

R.E.TE. Imprese Italia auspica, inoltre, che per chi opta per la fatturazione elettronica dal 2017 e/o la comunicazione dei dati dei corrispettivi, sia anche anticipata l'eliminazione dello *"split payment"*, come anche siano ridotti i termini di

prescrizione per l'accertamento di due anni, senza l'opzione per la tracciabilità dei pagamenti.

Tutte queste misure potrebbero veramente spingere le imprese verso la digitalizzazione delle transazioni ed ottenere davvero una reale riduzione degli oneri amministrativi.

Art. 5 - Dichiarazione integrativa a favore

Infine, la possibilità di rivendicare in compensazione gli eventuali crediti che emergono dalle dichiarazioni rettificative a favore, presentate entro i termini di prescrizione dell'accertamento, rappresenta un passo in avanti nei rapporti con i contribuenti, da tempo attesa da R.E.TE. Imprese Italia. Infatti, la possibilità per i contribuenti di ottenere in compensazione la restituzione dei crediti Iva e di quelli relativi alle imposte sui redditi, emergenti da eccessivi versamenti relativi anche a dichiarazioni presentati cinque anni prima, ossia in un periodo di tempo uguale a quello nel quale l'Agenzia delle Entrate può rettificare la dichiarazione presentata dai contribuenti, rappresenta un segnale importante della pariteticità nei rapporti tra contribuenti ed Amministrazione finanziaria da sempre auspicata. Al riguardo, però si evidenzia la necessità che i crediti maturati siano immediatamente utilizzabili, pertanto si propone di rivedere la norma per permettere l'utilizzazione degli stessi subiti dopo la presentazione delle dichiarazioni integrative.

Art. 13 – Rifinanziamento Fondo PMI

Rete Imprese Italia coglie con soddisfazione il rifinanziamento del Fondo di Garanzia per le PMI, che consente di assicurare continuità agli interventi di uno strumento diventato fondamentale per le piccole imprese per accedere al credito bancario in una fase ancora caratterizzata da un forte razionamento del credito, soprattutto per le imprese di minori dimensioni, che più di altre avrebbero necessità di flussi adeguati di credito per beneficiare degli ancora fragili segnali di ripresa.

Occorre però rimarcare la necessità di accelerare il processo di riforma del Fondo. Abbiamo condiviso i principi ispiratori della proposta formulata dal Ministero dello Sviluppo Economico, ed in particolare l'intenzione di superare gli attuali criteri di accesso che generano un assorbimento eccessivo di risorse, e di neutralizzare l'attuale squilibrio tra le operazioni di garanzia diretta e quelle di controgaranzia.

Il nuovo sistema di rating renderà più efficiente ed efficace l'intervento pubblico, mentre la neutralità tra garanzia diretta e controgaranzia potrà contribuire a valorizzare il ruolo dei Confidi, specie in riferimento ad operazioni di minori dimensioni.

Auspichiamo, pertanto, vengano introdotte al più presto le misure innovative già individuate e concordate, al fine di ripristinare le condizioni affinché il Fondo possa continuare a fungere da strumento indirizzato al sostegno della nostra economia, generare maggiore effetto leva e conseguentemente ridurre l'assorbimento di risorse pubbliche.

Permane, a nostro avviso, la necessità di evitare di utilizzare il Fondo per interventi "generalisti", finalizzati a supportare iniziative di qualsiasi genere. Troppo frequentemente, in questi anni, si sono promossi provvedimenti che ne hanno snaturato la funzione di strumento pubblico a sostegno dello sviluppo delle piccole e medie imprese.