

# TRASMISSIONE TELEMATICA DEI DATI IVA

## L'ESEMPIO DEL SUCCESSO DELLA RIFORMA PORTOGHESE

*a cura di Nens*

Gli effetti della crisi economica del 2008 portarono il Portogallo a siglare, nel 2011, un programma triennale di assistenza finanziaria con il Fondo Monetario Internazionale, la Banca Centrale Europea e la Commissione Europea (cosiddetta Troika) del valore di 78 miliardi di euro, con dure misure di *austerità* al fine di riordinare i conti dello Stato.

Il programma si è concluso ufficialmente il 17 maggio 2014 senza il ricorso ad ulteriori crediti di sostegno, anche in considerazione del ristabilizzarsi dell'economia portoghese. Oltre che ad una crescita del PIL dello 0,9% nel 2014 e del 1,5% nel 2015, alla ripresa dei consumi privati, alla riduzione del debito pubblico e del tasso di disoccupazione, anche il gettito IVA ha fatto registrare, in particolare nel 2015 rispetto al 2014, una crescita del 6,9%.

(euro)	2013	2014	2015	2016
<b>PIL</b>	165,6	173,1	177,6*	182,7**
<b>PIL pro-capite</b>	19.100	20.377	21.256*	
<b>Crescita del PIL reale (var %)</b>	-1,4	0,9	1,5*	1,6**
<b>Consumi privati</b>	-1,7	2,1	1,7*	1,6**
<b>Debito pubblico</b>	129	130,2	126,3*	124,3**
<b>Investimenti diretti stranieri</b>	115.076	116.553	Nd	Nd
<b>Bilancia commerciale</b>	-8	-9	-6,9*	-8,2**
<b>Tasso di disoccupazione</b>	16,5	13,9	13,1*	12,6**
<b>Tasso di inflazione</b>	0,4	0,2	0,6*	1,3**
<b>Entrate tributarie totali</b>	<b>36.273</b>	<b>37.120</b>	<b>38.984</b>	
<b>Entrate IVA</b>	<b>13.249</b>	<b>13.814</b>	<b>14.834</b>	
<b>Tasso di variazione Entrate tributarie***</b>		<b>2,3%</b>	<b>4,8%</b>	
<b>Tasso di variazione IVA***</b>		<b>4,1%</b>	<b>6,9%</b>	
<b>Fonti: BANCO DE PORTUGAL, FMI</b>				
<b>* stime</b>				
<b>** previsioni</b>				
<b>*** variazione rispetto all'anno precedente</b>				

Tra le misure pianificate nel Programma triennale di assistenza sopra citato vi erano anche quelle finalizzate ad adottare azioni di riforma sul fronte fiscale, volte anche ad arginare la rilevante evasione presente nel paese (stimata in circa il 23% del PIL).

La riforma fiscale attuata in Portogallo tra il 2012 e il 2015 si è basata su tre macro direttrici:

1. la revisione e la semplificazione dell'imposta sul reddito d'impresa;
2. la revisione e la semplificazione degli obblighi di comunicazione da parte dei soggetti IVA;
3. la riorganizzazione della politica fiscale internazionale.

Con riferimento alle azioni 1 e 3, l'azione di Governo ha portato ad una riduzione dell'aliquota dell'imposta sul reddito d'impresa dal 25%, al 23% fino al 21%, all'introduzione di un regime forfettario (aliquota del 17%) per i soggetti IVA con reddito imponibile fino a 15.000 euro, ad una revisione dei tempi e del livello di deducibilità delle attività immateriali dell'impresa e all'introduzione di un nuovo regime di participation exemption.

Certamente queste azioni hanno contribuito a rilanciare il mercato imprenditoriale portoghese, ma l'azione che con tutta probabilità ha avuto i maggiori effetti in termini di crescita delle entrate tributarie è stata quella (Decreto-Lei de 24 de agosto 2012 n. 198) che ha introdotto l'obbligo di trasmissione telematica di alcuni dati di tutte le transazioni rilevanti ai fini IVA da parte di imprese e professionisti residenti. Tale obbligo è entrato in vigore per alcune categorie di soggetti IVA dal 1 gennaio 2013 e, dal 1 gennaio 2015, è a regime per la totalità dei soggetti IVA.

La disposizione normativa prevede che tutti i soggetti IVA quando emettono una fattura, anche nei confronti di consumatori finali, debbano comunicare all'Amministrazione fiscale con tempestività (entro la metà del mese successivo a quello di riferimento) e in modo telematico-strutturato alcuni dati fiscalmente obbligatori della fattura stessa: identificativo fiscale dell'emittente e dell'acquirente; numero progressivo e data della fattura; imponibile della cessione o prestazione di servizi; aliquota IVA; eventuali regimi IVA dell'operazione; importo dell'IVA pagata.

I dati pervenuti sono utilizzati dall'Agenzia delle entrate portoghese in due modi complementari: 1) pubblicandoli, in modo organizzato e facilmente consultabile, su un apposito sito web dell'Amministrazione (<https://faturas.portaldasfinancas.gov.pt/home.action>), al fine di consentire in particolare al cliente del soggetto che ha comunicato i dati di verificarne la congruità rispetto al documento ricevuto (pena, in particolare per i consumatori finali, l'indetraibilità della spesa); 2) incrociandoli con i dati che vengono comunicati periodicamente, dai medesimi soggetti obbligati, ai fini della liquidazione dell'IVA.

Nel primo e nel secondo caso, qualora emergano anomalie o incongruenze, l'Amministrazione fiscale riceve e trasmette comunicazioni telematiche con i soggetti coinvolti (nel primo caso dai clienti, nel secondo caso ai fornitori), al fine di strutturare un costante, puntuale e tempestivo controllo degli adempimenti dichiarativi e di versamento ai fini IVA. Le irregolarità, tra cui l'omessa trasmissione dei dati, vengono sanzionate con importi che possono arrivare anche a circa ventimila euro.

Parallelamente, al fine di rafforzare la spinta al controllo dei dati della fattura soprattutto da parte del cliente consumatore finale, la disposizione ha previsto che a quest'ultimo venga riconosciuta una detrazione del 15% (con un massimale di 250 euro annui) dell'IVA riportata nelle fatture ricevute dai suoi fornitori o prestatori che rientrano in alcune specifiche categorie economiche come i ristoranti, le riparazione auto, i

centri di estetica ecc. Ulteriore disposizione incentivante è rappresentata dalla possibilità, per il cliente consumatore finale, di partecipare ad una lotteria nazionale.

I processi descritti, di fatto complementari, hanno prodotto una spinta alla tax compliance da parte dei soggetti IVA i cui risultati sono attestati **dalla crescita delle entrate tributarie complessive (+2,3% nel 2014 rispetto al 2013 e +4,8% nel 2015 rispetto al 2014), trainate da quelle IVA**. In particolare, appare rilevante che il maggior incremento del gettito IVA (6,9%) si sia manifestato nel 2015, anno in cui la trasmissione dei dati delle fatture è divenuta obbligatoria per tutte le imprese e i professionisti residenti in Portogallo. Con tutta probabilità, il citato incremento dell'IVA avrà un effetto di "trascinamento" sulle imposte sui redditi d'impresa.

Questi macro dati spingono ad analizzare i probabili meccanismi che si sono attivati nel mercato a seguito dell'introduzione della riforma.

Il primo meccanismo riguarda certamente una maggiore "trasparenza" e coerenza contabile da parte dei contribuenti IVA. La tempestività in fase di acquisizione, elaborazione e matching dei dati IVA delle fatture con i dati IVA dichiarati ha costretto i contribuenti a registrare almeno tutte le fatture riscontrate dall'Amministrazione. Tale aspetto potrebbe apparire scontato, se non fosse noto che una rilevante fetta di evasione nel comparto IVA deriva dalla omessa registrazione di fatture ricevute. Tale comportamento, largamente diffuso anche nel nostro paese, scaturisce dalla necessità di adattare il livello dei costi a quello dei ricavi da dichiarare per celare, contabilmente, i ricavi in nero.

Pertanto, il processo di trasmissione telematica dei dati delle fatture ha, da un lato, prodotto una immediata spinta all'aumento dell'IVA dichiarata e, dall'altro, un successivo aumento a fine anno dei redditi dichiarati e delle conseguenti imposte dirette versate.

Il secondo meccanismo che ha messo in moto la riforma è stato quello di porre in capo agli stessi contribuenti, soprattutto quelli consumatori finali, la necessità di controllare – nel portale dell'Amministrazione finanziaria – la coerenza dei dati presenti a sistema con quelli presenti nelle fatture ricevute dai loro fornitori, pena la possibile indetraibilità della spesa e l'impossibilità di partecipare alla lotteria nazionale.

Il terzo meccanismo emerso è stato quello di un immediata intercettazione di azioni fraudolente ai fini IVA, che ha consentito di arginare rimborsi fasulli.

Di fatto, il Portogallo ha strutturato un processo di dialogo telematico con i contribuenti che fonda il suo presupposto sui cc.dd. "elenchi clienti e fornitori", evolvendo l'adempimento comunicativo che fu introdotto in Italia con il decreto legge n. 223/2006 (Visco-Bersani) dal Governo Prodi, poi sciaguratamente abrogato nel 2008 e ripristinato – con tutta una serie di criticità dovute ad eccezioni e complicazioni interpretative – nel 2011.

Occorre sottolineare, però, che la riforma portoghese ha funzionato perché sono state tenute ferme tre condizioni: 1) non sono state previste eccezioni soggettive ed oggettive per la trasmissione dei dati (tutti i soggetti IVA residenti sono obbligati alla trasmissione e quest'ultima riguarda ogni singola fattura emessa); 2) è stata prevista una tempistica di trasmissione dei dati mensile; 3) i contribuenti sono obbligati a

presentare, come nella quasi totalità dei paesi UE, le dichiarazioni IVA con periodicità mensile o trimestrale (da osservare che tali dichiarazioni sono presentate con modulistica snella e semplificata: [1,5 pagine](#) contro le 16 pagine del [modello IVA annuale italiano](#)). Questi tre elementi sono determinanti per la qualità e la rapidità delle elaborazioni messe in atto dall'Amministrazione finanziaria portoghese.

Con la legge delega del 2014, si è compreso l'errore fatto negli ultimi 8 anni, introducendo disposizioni (articolo 9 della legge n. 23/2014) finalizzate a "rafforzare l'attività conoscitiva e di controllo" dell'Amministrazione fiscale italiana proprio mediante una razionalizzazione ed un efficientamento della trasmissione dei dati IVA all'Agenzia delle entrate.

Ma purtroppo questa auspicata revisione del processo comunicativo dei dati IVA si è concretizzata solo a metà: infatti, il decreto legislativo n. 127/2015 – attuativo della legge delega – si è fermato alla previsione di un regime "opzionale" di trasmissione di tali dati, mantenendo in vita – per i soggetti IVA che non decidono di optare – l'obbligo di comunicazione "spesometro". In tal modo l'Amministrazione finanziaria non solo non sarà in grado di omogeneizzare e utilizzare proficuamente i dati provenienti dalle diverse modalità comunicative, ma dovrà spendere più soldi ed energie per acquisire le informazioni e utilizzarle solo per analisi e controlli successivi al momento dichiarativo del contribuente.

È appena il caso di osservare, infatti, che se ci fosse una unica, tempestiva e vincolante modalità di comunicazione dei dati delle fatture e dei corrispettivi, tali dati rappresenterebbero la fonte primaria per popolare i quadri degli oneri detraibili e deducibili della dichiarazione precompilata, processo virtuoso che oggi, da un lato, non riesce a completarsi per la parziale disponibilità di tali informazioni da parte dell'Agenzia delle entrate, dall'altro vede molti operatori economici costretti a trasmettere i dati occorrenti all'Agenzia in forme e con canali di comunicazione differenti.

Il regime opzionale entrerà in vigore il 1 gennaio 2017 ed è auspicabile, come pare emergere dalle notizie riguardanti il Documento di Economia e Finanza 2016 (DEF), che possa essere rapidamente superato percorrendo l'esempio portoghese, al fine di impiantare un processo di confronto trasparente, tempestivo ed efficace tra Amministrazione e contribuente IVA in grado di arginare sul nascere fenomeni evasivi e fraudolenti della filiera IVA.

Un processo del genere avrebbe, come effetto immediato un aumento del gettito IVA e, come effetto indotto, una spinta anche sull'emersione dei redditi d'impresa per le stime dei quali si rinvia al [documento Nens](#) pubblicato in questo sito. Se i risultati fossero simili a quelli ottenuti in Portogallo l'aumento del gettito Iva italiano sarebbe superiore a 10 miliardi e probabilmente quello dell'imposta sui redditi sarebbe superiore di due o tre volte.