

Il rafforzamento dei poteri di controllo nella delega fiscale. Vecchie conoscenze e nuovi orizzonti

di Giuseppe Marino e Luigi Vele
09 giugno 2014

Una delle tematiche di maggior rilievo su cui si appunta la Legge 23 dell'11 marzo 2014, c.d. "Delega fiscale", l'implementazione dei poteri di accertamento e verifica dell'Amministrazione finanziaria, recata dall'art. 9, rubricato, appunto, "Rafforzamento dell'attività conoscitiva e di controllo". Si tratta di una disposizione che oltre a ribadire l'esigenza di rafforzare principi già immanenti e comunque previsti nel nostro sistema tributario come il diritto alla riservatezza per il contribuente sottoposto a verifica fiscale oppure, anche se in forma più attenuata e non per tutte le attività di controllo, la garanzia del contraddittorio nella fase d'indagine, da un lato, si prefigge l'ambizioso obiettivo di razionalizzare, innovandoli, i meccanismi di contrasto esistenti con riguardo a fattispecie già note ...

(i.e. le frodi carosello, l'alterazione delle basi imponibili attraverso un uso distorto del c.d. "transfer pricing", gli abusi nell'attività di incasso e trasferimento di fondi c.d. "money transfer", la delocalizzazione fittizia di imprese (l'elusione fiscale); dall'altro, spicca per l'introduzione di specifici meccanismi di controllo e di tassazione in relazione a fenomeni nuovi e finora sfuggiti all'attenzione del fisco come le cessioni di beni effettuate attraverso distributori automatici e la raccolta pubblicitaria transnazionale.

Con riguardo alle criticità già conosciute, frutto di un presente tecnologico che il fisco considera evidentemente ancora futuribile, gli strumenti di contrasto proposti dall'articolo in disamina sono quantomeno individuati, consistendo, in sintesi, nell'implementazione dell'utilizzo delle banche dati e dei sistemi di tracciabilità dei pagamenti anche attraverso il potenziamento del ricorso alla fatturazione elettronica non solo nei rapporti con la P.A. ma anche tra privati, nell'incentivo all'utilizzo della moneta elettronica e la contestuale limitazione del contante, nell'estensione del meccanismo dell'inversione contabile (i.e. "reverse-charge") ai fini dell'iva dovuta sui beni e servizi intermedi, nonché, in una sempre promessa ma mai realizzata generale ed efficiente riorganizzazione delle agenzie fiscali e dei rapporti strategico-programmatici tra il Ministero dell'economia e delle finanze ed Equitalia. Purtroppo lo stesso non può dirsi con riguardo alle altre fattispecie richiamate dal citato articolo 9.

Invero, sia con riferimento alle attività di compravendita mediante l'utilizzo di distributori automatici che in relazione alla raccolta pubblicitaria transnazionale (per intendersi, il modello di business di giganti quali Google e Facebook), il legislatore si limita solo a menzionarle senza indicare, come sarebbe invece necessario, gli strumenti di contrasto che si prefigge di adottare, limitandosi, per vero, ad utilizzare espressioni generiche - come "specifici strumenti di controllo" oppure, con riguardo alla raccolta di pubblicità, "sistemi di tassazione delle attività transnazionali" - che sembrano stimolare il Governo all'introduzione di nuove forme di prelievo fiscale che alla previsione di strumenti di controllo, vero scopo dell'articolo in analisi. In ogni caso, anche a voler prescindere dalle vaghezze lessicali e di intenti che connotano sul punto le disposizioni dell'art. 9, non può non rilevarsi altresì come il legislatore si sforzi con esse di accendere i fari su fattispecie nuove e finora inesplorate abbandonando quella pigrizia che lo ha finora contraddistinto in relazione a tali specifici fenomeni. È il caso, come detto, dell'utilizzo di distributori automatici per la vendita di bibite e snack.

Tale prassi commerciale, pur essendo un business abbastanza diffuso in Italia e comunque in forte crescita nonostante la crisi di consumi che ci attanaglia, Ã difatti rimasta inspiegabilmente (o volutamente) oscura all'attenzione del legislatore tributario, consentendo, cosÃ, ai piÃ1 furbi, di approfittare del vuoto legislativo e dell'assenza di specifici meccanismi di controllo in grado, ad esempio, di registrarne fedelmente gli incassi. In realtÃ , salvo poi essere cassato dal ministro Tremonti, un tentativo di inserire una forma di controllo era stata giÃ esperita in passato da Visco, allora responsabile delle finanze nel governo guidato da Prodi, che nella finanziaria del 2008 aveva previsto l'obbligo di installare una sorta di scatola nera nei distributori proprio al fine di monitorarne correttamente i flussi monetari in entrata. Non puÃ2 escludersi, quindi, che tale possibilitÃ possa essere vagliata anche dai tecnici dell'attuale Governo in sede di emanazione dei decreti attuativi. Anche la previsione di una nuova forma di prelievo in relazione alla c.d. âœraccolta pubblicitaria transnazionaleâœ avrebbe meritato piÃ1 coraggio e precisione da parte del legislatore delegante. Anzitutto, anche se non Ã espressamente declamato, Ã abbastanza plausibile che il legislatore delegante abbia voluto riferirsi a quelle attivitÃ pubblicitarie e commerciali legate all'utilizzo di internet. Tuttavia, i precedenti non lasciano ben sperare. I vari approcci tentati dal legislatore tributario alla predetta materia hanno prodotto anche nel recente passato piÃ1 confusione che certezze, basti pensare, ad esempio, alle sorti dell'art. 17-bis del D.P.R. n.

622/1972, introdotto dalla legge di stabilitÃ 2014 e rubricato âœAcquisto di pubblicitÃ on-lineâœ, la cui applicazione Ã stata prima rinviata al prossimo 1 luglio 2014 e poi definitivamente abbandonata per intervenuta abrogazione. La sensazione Ã che l'incertezza sia ancora a farla da padrona, posto che sulla base del tenore letterale dell'art. 9 sul punto, il legislatore delegante anzichÃ© fissare paletti e criteri precisi, sembra lasciare al Governo mani ancora piÃ1 libere (e invasive).

Difatti, pur invitando il legislatore delegato ad allinearsi a non meglio precisate raccomandazioni degli organismi internazionali, alle âœeventualiâœ decisioni in sede europea e/o alle esperienze internazionali in materia, la Delega fiscale si affretta a configurare un âœsistema di tassazione delle attivitÃ transnazionaliâœ, fra cui, appunto, la raccolta di pubblicitÃ , basato âœsu adeguati meccanismi di stima delle quote di attivitÃ imputabili alla competenza fiscale nazionaleâœ che si risolvono, di fatto, nella previsione di una nuova forma di prelievo fiscale attraverso la quale, mediante la c.d. tecnica dell'âœapportionmentâœ, si faccia pagare alle multinazionali con sede fiscale all'estero, le imposte in Italia per la parte di ricavi che si stima sia stata prodotta nel nostro Paese. L'auspicio Ã che le incertezze e le polemiche che hanno accompagnato tale meccanismo di prelievo fin dalla scorsa legge di stabilitÃ lascino il campo, questa volta, ad un'azione normativa che sia idonea a positivizzare, una volta per tutte e senza ricorrere a norme spot, il corretto trattamento fiscale del mercato della pubblicitÃ on-line che, al pari dell'intero business del commercio elettronico, necessita di una disciplina tributaria ad hoc.