



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d'iniziativa della senatrice CONZATTI**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 6 NOVEMBRE 2019**

Modifiche al decreto legislativo 5 agosto 2015, n. 127, in materia di digitalizzazione e semplificazione fiscale

ONOREVOLI SENATORI. – La digitalizzazione dell'economia rende disponibili nuovi *standard* di trasparenza e di dialogo tra fisco e contribuenti, un rapporto legato ancora, in larga parte, a norme pensate e scritte negli anni '70. Con le modifiche al decreto legislativo 5 agosto 2017, n. 127, si vogliono produrre due effetti: introdurre un nuovo *standard* opzionale di dialogo tra fisco e contribuenti basato sulla « trasparenza digitale » nonché ottenere una spinta alla digitalizzazione delle strutture amministrative delle imprese e, di riflesso, alla capacità di analisi dell'amministrazione finanziaria. L'intervento non prevede nuovi adempimenti obbligatori per i contribuenti, i quali possono aderire in via opzionale al regime di « trasparenza digitale », ottenendo, in tal modo, benefici *in primis* in termini di riduzione dei tempi degli accertamenti. L'intervento non comporta maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato ma, anzi, un maggior gettito derivante sia da un incremento dell'efficacia dell'azione di contrasto all'evasione, sia dal più agevole e incentivato adempimento spontaneo.

L'adozione volontaria di un regime di « trasparenza digitale » contribuisce infatti da un lato a realizzare maggiore flessibilità nell'attività di contrasto all'evasione fiscale, fornendo strumenti più efficaci di controllo su scritture, registri e documenti, utilizzabili anche a distanza e, dall'altro, a rendere le interlocuzioni tra fisco e i contribuenti meno invasive rispetto all'ordinaria attività d'impresa, realizzando così un modello di « alleanza tra contribuenti e amministrazione finanziaria ».

Peraltro la riduzione dei tempi di accertamento nei casi di attiva e costante collaborazione del contribuente nell'assolvimento degli adempimenti contabili e di versamento – oltre a rappresentare una concreta semplificazione degli adempimenti, in linea con i più innovativi strumenti di elaborazione e comunicazione dati – rappresenta una misura efficace di *spending review* e di sburocratizzazione dell'azione dell'amministrazione.

Inoltre, l'intervento proposto si pone concretamente a supporto degli obiettivi di portata generale volti a:

- rifondare il rapporto tra Stato e contribuenti, rivedendo i principi e i criteri che regolano l'agire dell'amministrazione finanziaria;
- ripristinare buona fede e reciproca collaborazione fra le parti;
- garantire la possibilità di contraddittorio anticipato con il contribuente, con l'impiego di modalità digitali.

Al fine di introdurre forme di relazioni rafforzate tra fisco e contribuenti, ispirate ai principi declinati nelle iniziative dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) volte a promuovere la trasparenza (da parte dei contribuenti) in cambio della certezza (da parte dell'autorità fiscale), con la presente proposta normativa viene istituito un regime opzionale di « trasparenza digitale », accedendo al quale, a fronte di informazioni, dati e notizie messi a disposizione da parte dei contribuenti all'Agenzia delle entrate per il tramite di piattaforme digitali, sono riconosciuti ai primi benefici quanto all'esposizione all'attività di

controllo dell'amministrazione finanziaria (controlli ordinariamente eseguiti a distanza), riduzione dei termini di accertamento e mitigazione delle sanzioni amministrative tributarie, oltre che una semplificazione degli adempimenti, e l'adozione di modalità abbreviate di risposta dell'Agenzia delle entrate negli interpelli e nei rimborsi IVA, che divengono più celeri.

L'Agenzia delle entrate può inoltre adottare sistemi semplificati di controllo a distanza, in quanto i dati su cui possono essere svolte le analisi non sono limitati a quelli raccolti con la fatturazione elettronica, ma riguardano anche ulteriori informazioni rese disponibili tramite le piattaforme digitali. In termini generali, l'autorità fiscale potrà così beneficiare della disponibilità di dati massivi per effettuare analisi del rischio del contribuente basate sulle più moderne tecnologie di analisi e per acquisire informazioni necessarie alla precompilazione dei modelli fiscali.

La modifica proposta non comporta nuovi o maggiori oneri, bensì risparmi in termini di riduzione dei tempi e dei costi degli accertamenti e un maggior gettito derivante sia da un incremento dell'efficacia dell'azione di contrasto all'evasione che dall'incentivo dell'adempimento spontaneo.

Più in dettaglio, la norma prevede che i contribuenti possano ottenere degli importanti vantaggi se collaborano a rendere « trasparente » la propria posizione, agevolando i controlli e promuovendo un nuovo rapporto fisco-contribuente, sia in termini di digitalizzazione che di trasparenza e buona fede.

I contribuenti in particolare – effettuando un'opzione – possono accedere al cosiddetto regime di trasparenza digitale che prevede la condivisione con l'Agenzia delle entrate, mediante l'utilizzo di piattaforme digitali dedicate, di tutti i documenti (e relativi dati) obbligatori e utili ai fini dei controlli quali: libri, scritture contabili e documenti previsti dagli articoli 13 e seguenti del de-

creto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973 n. 600, e 21 e seguenti del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, dei prospetti di raccordo tra i dati contabili e le dichiarazioni fiscali, nonché della documentazione di cui all'articolo 1, comma 6, del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 471.

L'opzione ha effetto dall'inizio del periodo di imposta in cui è esercitata, ha una durata di tre periodi d'imposta ed è irrevocabile. Al termine del triennio, l'opzione si intende tacitamente rinnovata per un altro triennio a meno che non sia revocata, secondo le modalità e i termini previsti per la comunicazione dell'opzione.

In un'ottica di promozione di azioni di indirizzo per i contribuenti virtuosi, ai soggetti che optano per il regime di trasparenza digitale sono riconosciuti importanti incentivi, quali l'esercizio, da parte dell'amministrazione finanziaria, dei poteri di controllo e verifica esclusivamente attraverso modalità semplificate di controlli a distanza con l'utilizzo di piattaforme *web* dedicate. L'accesso nei locali del contribuente è in ogni caso previsto, in presenza di motivate ragioni, previamente autorizzate dal responsabile della Direzione centrale grandi contribuenti o dal direttore dell'Agenzia delle entrate, ovvero dal comandante regionale della Guardia di finanza. Resta ferma la disciplina delle specifiche modalità di interlocuzione tra fisco e contribuenti per coloro che aderiscono al regime di adempimento collaborativo. Per i contribuenti che esercitano l'opzione per il regime della trasparenza digitale il termine di decadenza per l'accertamento, ai fini delle imposte dirette e dell'IVA, è ridotto di due anni (sul termine ordinario di cinque anni), mentre il termine per l'accertamento relativo all'imposta di registro è ridotto di un anno (rispetto al termine ordinario di tre anni).

Per tali contribuenti viene inoltre prevista la possibilità di interpellare l'amministra-

zione, in merito all'applicazione delle disposizioni tributarie a casi concreti, ricorrendo alla procedura abbreviata di interpello preventivo, prevista per i contribuenti che aderiscono al regime di adempimento collaborativo.

Per i contribuenti che esercitano l'opzione per il regime della trasparenza digitale i rimborsi IVA sono eseguiti, in via prioritaria, entro tre mesi dalla presentazione della dichiarazione annuale, anche in assenza dei requisiti di cui all'articolo 30, terzo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633.

Per i contribuenti che esercitano l'opzione per il regime della trasparenza digitale, le sanzioni amministrative in materia tributaria non si applicano se collegate a tributi dovuti per effetto di rettifiche basate su dati, informazioni e documenti condivisi tramite le piattaforme digitali dedicate. In ipotesi diverse, le sanzioni amministrative in materia tributaria sono comunque ridotte della metà e non possono in ogni caso essere applicate in misura superiore al minimo edittale e la relativa riscossione è in ogni caso sospesa fino alla definitività dell'accertamento.

La modifica proposta, oltre a incentivare i comportamenti virtuosi e collaborativi dei contribuenti, basandoli sulla trasparenza e sulla buona fede, garantisce un ritorno significativo per l'amministrazione finanziaria, che può avvalersi - senza oneri - di sistemi che semplificano i controlli e ne diminuiscono i tempi e l'invasività nonché i relativi costi (in piena coerenza con quanto previsto dagli *Standard Audit File for Tax* elaborati a livello internazionale) e che mettono a disposizione dati che possono essere utilizzati per effettuare analisi del rischio e selezioni basate sulle più moderne tecnologie di analisi di *big data*, nonché per acquisire informazioni necessarie per la precompilazione dei modelli fiscali.

L'ulteriore effetto indotto dalla norma, consiste in una spinta alla digitalizzazione degli apparati amministrativi delle imprese.

In tal senso la modifica proposta è perfettamente allineata con i più recenti indirizzi di politica fiscale e di contrasto all'evasione in quanto:

1) consente l'ottimizzazione temporale e finanziaria delle procedure di acquisizione, consultazione e verifica dei dati e dei documenti rilevanti ai fini dei controlli da parte dell'amministrazione finanziaria;

2) agevola l'esercizio del potere di autotutela da parte degli uffici, permettendo agli stessi di utilizzare appieno l'istituto che - anche secondo recenti delibere della Corte dei conti (delibera n. 7/2017) - è doverosamente attivato tutte le volte che l'amministrazione si avveda dell'illegittimità anche parziale della pretesa tributaria, in coerenza con il carattere vincolato dell'attività impositiva che deve essere diretta alla corretta applicazione dei tributi;

3) consente l'identificazione di fattispecie di contenzioso o precontenzioso di tipo seriale che possono essere più agevolmente esaminate e risolte sulla base di linee guida omogenee e standardizzate;

4) agevola la definizione in precontenzioso e la conciliazione delle pendenze tributarie (tra il 10 per cento ed 20 per cento delle controversie tributarie sono chiuse con forme di deflazione), snellendo il carico delle commissioni tributarie;

5) favorisce un agevole monitoraggio del *tax gap* dei contribuenti attraverso un'attività di prevenzione che produce un effetto di deflazione del contenzioso;

6) induce comportamenti di massa più coerenti all'assolvimento degli obblighi tributari al fine di ridurre drasticamente la platea degli inadempienti, in direzione di una crescita della *tax compliance* e di un miglioramento dei rapporti con i contribuenti, facendo crescere i numeri dell'adempimento

spontaneo degli obblighi fiscali, anche attraverso la semplificazione degli adempimenti;

7) facilita gli adempimenti tributari e migliora i servizi erogati, attraverso l'utilizzo di strumenti tecnologici di semplice e rapido utilizzo, che siano intuitivi e tecnologicamente avanzati: l'adeguatezza dei sistemi che il contribuente può utilizzare per interfacciarsi con l'amministrazione finanziaria gioca, infatti, un ruolo determinante nell'adempimento e favorisce la cooperazione e il dialogo, sia nella fase dell'adempimento che successivamente in sede di autotutela;

8) rafforza il rapporto fiduciario con i contribuenti più « affidabili » nell'assolvimento degli obblighi fiscali, riducendo anche l'invasività dei controlli verso i soggetti considerati a basso rischio;

9) potenzia le modalità di dialogo preventivo utili a prevenire e correggere eventuali errori nella compilazione delle dichiarazioni e persegue l'obiettivo prioritario di

rafforzare il rapporto fiduciario con i contribuenti;

10) rende più completo, preciso ed efficace il servizio di precompilazione dei modelli dichiarativi da parte dell'amministrazione finanziaria, diminuendo drasticamente la necessità di controllo e integrazione da parte dei contribuenti;

11) produce un potenziamento nell'azione prioritaria atta al contrasto alle frodi IVA finalizzate all'indebita fruizione dei rimborsi fiscali, alle frodi basate sulla presentazione di lettere d'intento da parte di falsi esportatori abituali e mediante l'estrazione di merci da depositi fiscali, alle indebite compensazioni mediante crediti inesistenti.

Le modifiche proposte assicurano un ripensamento innovativo del rapporto tra il fisco e i contribuenti, volto a premiare i comportamenti fiscalmente virtuosi.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### Art. 1.

1. All'articolo 1 del decreto legislativo 5 agosto 2015, n. 127, sono apportate le seguenti modificazioni:

*a)* dopo il comma *3-ter* è inserito il seguente:

«*3-quater.* I soggetti passivi di cui al comma 3 possono optare per il regime di trasparenza digitale, assicurando la condivisione con l'Agenzia delle entrate, mediante l'utilizzo di piattaforme digitali dedicate, di libri, scritture contabili e documenti, previsti dagli articoli 13 e seguenti del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973 n. 600, e 21 e seguenti del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, ivi inclusi i prospetti di raccordo tra i dati contabili e le dichiarazioni fiscali, nonché la documentazione di cui all'articolo 1, comma 6, del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 471. L'opzione ha effetto dall'inizio del periodo d'imposta in cui è esercitata, ha durata per tre esercizi sociali ed è irrevocabile. Al termine del triennio, l'opzione si intende tacitamente rinnovata per un altro triennio a meno che non sia revocata, secondo le modalità e i termini previsti per la comunicazione dell'opzione. I soggetti passivi di cui al comma 3 possono affidare la gestione per loro conto della condivisione di cui ai periodi precedenti ai soggetti di cui al comma 3 dell'articolo 12 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 »;

*b)* al comma 5, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Le nuove modalità semplificate di controlli a distanza previsti dal

presente comma possono prevedere l'utilizzo delle piattaforme digitali previste dal comma 3-*quater*, anche nei confronti di contribuenti che non abbiano esercitato l'opzione per il regime di trasparenza digitale »;

c) dopo il comma 5-*ter* sono inseriti i seguenti:

« 5-*ter.1.* Per i contribuenti che esercitano l'opzione per il regime di trasparenza digitale, l'amministrazione finanziaria esercita i poteri di cui agli articoli 32 e 33 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, e agli articoli 51 e 52 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, prevalentemente attraverso le modalità semplificate di controlli a distanza di cui al comma 5, mediante l'utilizzo delle piattaforme digitali previste dal comma 3-*quater*. Nei confronti dei contribuenti di cui al periodo precedente, i poteri degli uffici di cui agli articoli 32, comma 1, numeri 2), 3) e 4), del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973 n. 600, e 51, secondo comma, numeri 2), 3) e 4), del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, devono contenere specifica motivazione in merito alle ragioni per cui i dati, le notizie e i chiarimenti richiesti non sono ritraibili da quelli condivisi mediante l'utilizzo delle piattaforme previste dal comma 3-*quater*; l'accesso nei locali di cui all'articolo 52, primo comma, primo periodo, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, per i contribuenti di cui al periodo precedente, è in ogni caso subordinato alla indicazione delle specifiche ragioni che lo rendono necessario e alla previa autorizzazione del direttore centrale grandi contribuenti dell'Agenzia delle entrate o del direttore regionale della medesima Agenzia, ovvero, per il Corpo della guardia di finanza, del comandante regionale. Sono in ogni caso fatti salvi i poteri di controllo esercitati dall'Agenzia dell'entrate nell'ambito delle interlocuzioni costanti e preventive su elementi di fatto,

previste per i contribuenti ammessi al regime di adempimento collaborativo di cui agli articoli 3 e seguenti del decreto legislativo 5 agosto 2015, n. 128.

*5-ter.2.* L'Agenzia delle entrate utilizza le informazioni e i dati resi disponibili attraverso le piattaforme digitali dedicate di cui al comma *3-quater* o, altrimenti raccolte, anche al fine di sviluppare e selezionare tecniche di analisi del rischio basate sulle più moderne tecnologie di analisi di *big data*, relazionando annualmente al Ministro dell'economia e delle finanze. I dati sono altresì utilizzati a fini statistici e di stima del grado di adempimento degli obblighi fiscali »;

*d)* dopo il comma *6-quater* è aggiunto il seguente:

« *6-quinquies.* Le piattaforme digitali di cui al comma *3-quater*, anche nei controlli a distanza previsti dal comma 5, sono individuate con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, che definisce, in coerenza con gli *Standard Audit File for Tax* elaborati a livello internazionale, le modalità tecniche alternative di tenuta dei dati e delle informazioni contenuti nei libri scritture e documenti di cui al comma *3-quater*, per la relativa condivisione mediante le piattaforme digitali »;

*e)* dopo l'articolo 3 è inserito il seguente:

« *Art. 3-bis. - (Incentivi alla trasparenza digitale) - 1.* Per i contribuenti che esercitano l'opzione per il regime di trasparenza digitale, si applicano le seguenti disposizioni:

*a)* il termine di decadenza di cui all'articolo 57, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e il termine di decadenza di cui all'articolo 43, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, sono ridotti di due anni. Il termine di decadenza di cui all'articolo 76 del testo



unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131, è ridotto di un anno;

b) i contribuenti possono interpellare l'amministrazione, in merito all'applicazione delle disposizioni tributarie a casi concreti, ricorrendo alla procedura abbreviata di interpellato preventivo, prevista dall'articolo 6, comma 2, del decreto legislativo 5 agosto 2015, n. 128;

c) i rimborsi di cui all'articolo 30 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, sono eseguiti, in via prioritaria, entro tre mesi dalla presentazione della dichiarazione annuale, anche in assenza dei requisiti di cui al predetto articolo 30, terzo comma;

d) le sanzioni amministrative in materia tributaria non si applicano se collegate a tributi dovuti per effetto di rettifiche basate su dati, informazioni e documenti condivisi tramite le piattaforme digitali di cui al comma 3-*quater*, operate ai sensi dell'articolo 39, comma 1, lettere a) e b), del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, ovvero ai sensi dell'articolo 54, primo e secondo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre, n. 633. In ipotesi diverse da quelle di cui al precedente periodo, le sanzioni amministrative in materia tributaria sono ridotte della metà e comunque non possono essere applicate in misura superiore al minimo edittale e la relativa riscossione è in ogni caso sospesa fino alla definitività dell'accertamento ».





