

ATTO DEL GOVERNO

SOTTOPOSTO A PARERE PARLAMENTARE

Schema di decreto legislativo recante recepimento delle direttive 2013/42/UE e 2013/43/UE che istituiscono un meccanismo di azione rapida contro le frodi in materia di IVA e prevedono l'applicazione facoltativa e temporanea del meccanismo dell'inversione contabile a determinate operazioni a rischio di frodi

(Parere ai sensi dell'articolo 1 della legge 7 ottobre 2014, n. 154)

(Trasmesso alla Presidenza del Senato il 12 novembre 2015)



*Il Ministro
per le riforme costituzionali
e i rapporti con il Parlamento*

DRP/I/XVII/D140/15

Roma, 12 novembre 2015

Sen.
Pietro Grasso
Presidente del
Senato della Repubblica
R O M A

Con presidente
trasmetto, al fine dell'espressione del parere da parte delle competenti Commissioni parlamentari, lo schema di decreto legislativo recante "Recepimento delle direttive 2013/42/UE e 2013/43/UE del Consiglio, del 22 luglio 2013, che istituiscono un meccanismo di reazione rapida contro le frodi in materia di IVA e prevedono l'applicazione facoltativa e temporanea del meccanismo dell'inversione contabile a determinate operazioni a rischio di frodi", approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri il 6 novembre 2015.

Con salute

Maria Elena Boschi

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Con l'allegato schema normativo vengono recepite le disposizioni UE contenute nelle seguenti direttive:

- direttiva 2013/42/UE del Consiglio, del 22 luglio 2013, che modifica la direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto, per quanto riguarda un meccanismo di reazione rapida contro le frodi in materia di IVA;
- direttiva 2013/43/UE del Consiglio, del 22 luglio 2013, che modifica la direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto con riguardo all'applicazione facoltativa e temporanea del meccanismo dell'inversione contabile alla cessione di determinati beni e alla prestazione di determinati servizi a rischio di frodi.

La direttiva 2013/42/UE istituisce una procedura particolarmente rapida per consentire agli Stati membri, che rilevano l'esistenza di frodi improvvise e massicce riguardo specifiche transazioni commerciali, di ottenere una misura speciale di deroga ex articolo 395 della direttiva 2006/112/CE per l'istituzione, da parte dello Stato membro, del meccanismo dell'inversione contabile relativamente alle cessioni in questione. In tal modo gli Stati membri sono messi in condizione di reagire rapidamente a tali fenomeni frodati.

Detta procedura, chiamata "meccanismo di reazione rapida" (in inglese, *QRM-Quick Reaction Mechanism*), che può avere una durata massima di sei mesi, prevede la standardizzazione della richiesta di deroga, che va inoltrata dallo Stato membro tramite un apposito modulo, e fissa termini stringenti per lo svolgimento dell'istruttoria.

La direttiva 2013/43/UE ha ampliato l'elenco di operazioni per le quali gli Stati membri, in via sperimentale fino al 2018, possono istituire un regime di inversione contabile; nel contempo, sono stati previsti specifici obblighi informativi a carico degli Stati membri che si avvalgono di tale facoltà.

Con lo schema normativo allegato si apportano varie modificazioni all'articolo 17 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633.

Preliminarmente, al comma 1, lettera a), viene rettificata la sua rubrica, posto che quella attuale ("Soggetti passivi") è suscettibile di creare confusione nel lettore del testo normativo, dato che le categorie dei soggetti passivi dell'IVA sono disciplinate essenzialmente agli articoli 4 e 5 del citato decreto. La nuova rubrica proposta è "Debitore d'imposta" in quanto la disciplina contenuta nell'articolo 17 è volta ad individuare più precisamente il soggetto passivo in capo al quale sorge il debito d'imposta.

Quindi, alla lettera b), viene modificata la lettera b) dell'articolo 17, sesto comma, per eliminare dall'ambito applicativo dell'inversione contabile le cessioni dei componenti ed accessori dei telefoni cellulari.

Altresì, con la lettera c) viene sostituita la successiva lettera c) del sesto comma dell'articolo 17, prevedendo che il regime dell'inversione contabile si applica anche alle cessioni di console da gioco, tablet PC e laptop, nonché di dispositivi a circuito integrato quali microprocessori e unità centrali di elaborazione ceduti prima della loro installazione in prodotti destinati al consumatore finale.



Si rileva, al riguardo, che l'attuale testo normativo di cui alle lettere b) e c) (che comprendeva, per quanto riguarda quest'ultima lettera, i personal computer ed i loro componenti ed accessori), fu inserito nell'articolo 17 ad opera dell'articolo 1, comma 44, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, ma non aveva trovato applicazione per il mancato rilascio della misura speciale di deroga da parte degli organi comunitari, misura che era richiesta dal successivo comma 45 ai fini dell'efficacia della norma.

Alla lettera d) si dispone, poi, l'abrogazione delle lettere d) e d-quinquies) del citato sesto comma dell'articolo 17, che prevedono che il meccanismo dell'inversione contabile si applichi anche alle cessioni di materiali e prodotti lapidei (lettera d) ed alle cessioni effettuate nei confronti della grande distribuzione commerciale (lettera d-quinquies). Anche queste due disposizioni, introdotte rispettivamente con il citato articolo 1, comma 44, della legge n. 296 del 2006 e con l'articolo 1, comma 629, lettera a), n. 3), della legge 23 dicembre 2014, n. 190, non hanno trovato applicazione per il mancato rilascio della misura speciale di deroga a livello UE.

Alla lettera e) si riconferma al Ministro dell'economia e delle finanze il potere di individuare, con propri decreti di natura non regolamentare, ulteriori operazioni da assoggettare al regime dell'inversione contabile, qualora tali operazioni siano incluse fra quelle elencate agli articoli 199 e 199-bis della direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006. Con questa disposizione, da un lato, relativamente all'articolo 199 si aggiorna il dato normativo che, attualmente, contiene un riferimento alla direttiva 2006/69/CE che, a suo tempo, aveva modificato l'ormai abrogata sesta direttiva IVA 77/388/CEE, e dall'altro lato, si include un riferimento all'articolo 199-bis che contiene un elenco di operazioni che è stato ampliato ad opera della direttiva 2013/43/UE, oggetto del recepimento dell'allegato decreto.

Inoltre, analogo potere disciplinare viene attribuito anche relativamente alle ulteriori operazioni per le quali è stata attivata la procedura del meccanismo di reazione rapida di cui all'articolo 199-ter della direttiva 2006/112/CE, inserito ad opera della direttiva 2013/42/UE che è oggetto di recepimento dell'allegato decreto.

Altresi, si riconferma la disposizione attualmente vigente che attribuisce al Ministro dell'economia e delle finanze di individuare ulteriori operazioni da assoggettare al regime dell'inversione contabile, qualora tali operazioni non sono incluse negli elenchi di cui agli articoli 199 e 199-bis della direttiva 2006/112/CE e né sono state oggetto della procedura relativa al meccanismo di reazione rapida di cui all'articolo 199-ter della stessa direttiva. In tali casi il Ministro potrà, con decreto di natura regolamentare, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, individuare le relative operazioni, per le quali è comunque necessario il rilascio di una misura speciale di deroga ex articolo 395 della direttiva 2006/112/CE.

L'articolo 1, comma 1, continua con la lettera f), con il quale si prevede una scadenza al 31 dicembre 2018 per l'applicazione dell'inversione contabile alle fattispecie recate alle lettere b) (telefoni cellulari), c) (console, tablet, laptop, microchip), d-bis) (quote di emissione di gas a effetto serra), d-ter) (altre unità, certificati) e d-quater) (gas, energia elettrica) del sesto comma dell'articolo 17. Infatti, per tali operazioni il regime dell'inversione contabile può essere introdotto in conformità a quanto previsto dall'articolo 199-bis della direttiva 2006/112/CE, che prevede, oltre a specifici obblighi informativi, anche la scadenza sopra indicata.

Con la stessa lettera f) viene aggiunto all'articolo 17 del d.P.R. n. 633/1972 un ulteriore comma, con il quale si prevedono obblighi informativi a carico degli uffici dell'Amministrazione finanziaria, compresa la Guardia di Finanza ed, in generale, delle pubbliche amministrazioni.



Tali obblighi concernono i dati e gli elementi necessari ed utili per mettere gli uffici competenti del Ministero dell'economia e delle finanze in condizione di procedere con la massima efficacia alle richieste di rilascio di misure speciali di deroga di cui all'articolo 395 della direttiva 2006/112/CE, anche in applicazione del meccanismo di reazione rapida di cui all'articolo 199-ter della stessa direttiva.

Analoghi obblighi informativi vengono poi previsti anche ai fini degli adempimenti da rendere obbligatoriamente nei confronti delle istituzioni europee ai sensi dell'articolo 199-bis della citata direttiva 2006/112/CE; trattasi delle informazioni da produrre al Comitato IVA in sede di introduzione del meccanismo dell'inversione contabile (paragrafo 2), nonché delle relazioni da presentare a posteriori alla Commissione (paragrafi 3 e 4) in caso di individuazione di frodi relativi ai beni oggetto dello stesso meccanismo.

Infine, all'articolo 2 si prevede, in ossequio a quanto prescritto dall'articolo 3, comma 2, dello Statuto dei diritti del contribuente di cui alla legge 27 luglio 2000, n. 212, che il regime dell'inversione contabile, che viene introdotto ad opera dell'allegato decreto per le cessioni di console da gioco, tablet PC, laptop e microchip, si applichi solo a partire dal sessantesimo giorno successivo alla sua entrata in vigore, la quale, all'articolo 3 del provvedimento, è fissata al giorno stesso della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.



TAVOLA DI CONCORDANZA
del recepimento delle disposizioni della direttiva 2013/42/UE

Disposizione comunitaria da recepire	Disposizione nazionale di recepimento
Articolo 1, che introduce l'articolo 119-ter nella direttiva 2006/112/CE	Articolo 1, comma 1, lettera d), che sostituisce l'articolo 17, settimo comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633



TAVOLA DI CONCORDANZA
del recepimento delle disposizioni della direttiva 2013/43/UE

Disposizione comunitaria da recepire	Disposizione nazionale di recepimento
Articolo 1, che modifica l'articolo 119-bis della direttiva 2006/112/CE	Articolo 1, comma 1, che modifica l'articolo 17 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633





30 NOV. 2015

Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER I RAPPORTI CON IL PARLAMENTO
UFFICIO I- PROGRAMMAZIONE LAVORI PARLAMENTARI
Il DIRETTORE

Prot. DRP/I/XVII/D140/15

Roma, 30 novembre 2015

Senato della Repubblica
Servizio dell'Assemblea
ROMA

OGGETTO: Schema di decreto legislativo recante "Recepimento delle direttive 2013/42/UE e 2013/43/UE del Consiglio, del 22 luglio 2013, che istituiscono un meccanismo di reazione rapida contro le frodi in materia di IVA e prevedono l'applicazione facoltativa e temporanea del meccanismo dell'inversione contabile a determinate operazioni a rischio di frodi" (A.G. n. 226)

Facendo seguito alla nota in data 12 novembre 2015, con la quale è stato trasmesso il decreto legislativo in oggetto, si trasmette l'Analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) e l'Analisi tecnico normativa (ATN).

Elena Zappalorti

ANALISI TECNICO-NORMATIVA

RELAZIONE

Amministrazione proponente: Ministero dell'economia e delle finanze.

Titolo: Recepimento delle disposizioni delle direttive 2013/42/UE e 2013/43/UE del Consiglio, del 22 luglio 2013, che, rispettivamente, istituiscono un meccanismo di reazione rapida contro le frodi in materia di IVA e prevedono l'applicazione facoltativa e temporanea del meccanismo dell'inversione contabile a determinate operazioni a rischio di frodi..

ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

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

Il presente schema di decreto legislativo ha lo scopo di recepire le disposizioni contenute nelle direttive 2013/42/UE e 2013/43/UE del Consiglio, del 22 luglio 2013. Esso è coerente con il programma di Governo.

Con le disposizioni di tali direttive si consente agli Stati membri di introdurre il meccanismo dell'inversione contabile per un elenco di operazioni indicate all'articolo 199-bis della direttiva 2006/112/CE (come ampliato dalla direttiva 2013/43/UE oggetto del recepimento) nonché di avviare una procedura di deroga particolare (c.d. meccanismo di reazione rapida) in sede di richiesta di deroga alla direttiva, in ambedue i casi al fine di contrastare in maniera più rapida ed efficace le frodi in materia di IVA.

In particolare, nel provvedimento viene prevista:

- l'introduzione immediata del meccanismo dell'inversione contabile per le cessioni di console da gioco, tablet PC e laptop, nonché per le cessioni di dispositivi a circuito integrato, quali microprocessori e unità centrali di elaborazione, effettuate prima della loro installazione in prodotti destinati al consumatore finale;

- l'attribuzione al Ministro dell'economia e delle finanze del potere di introdurre direttamente, con proprio decreto non regolamentare, il meccanismo dell'inversione contabile alle specifiche operazioni previste dalla direttiva 2013/43/UE, nonché, in caso di attivazione della procedura accelerata del meccanismo di reazione rapida di cui alla direttiva 2013/42/UE, alle operazioni oggetto di tale procedura, per le quali si sono verificate frodi massicce e improvvise.

2) Analisi del quadro normativo nazionale

E' stata effettuata un'attenta analisi del quadro normativo nazionale di riferimento per l'individuazione delle disposizioni sulle quali era necessario operare un intervento.

Si è ritenuto, in particolare, necessario modificare l'articolo 17 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, in materia di debitore dell'IVA.

In particolare, l'articolo 17, sesto comma, prevede l'assoggettamento al regime dell'inversione contabile di talune tipologie di operazioni che si schematizzano di seguito:

- a) servizi edili resi nell'ambito di rapporti di subappalto;
- a-bis) cessioni di fabbricati o di porzioni di fabbricato che siano state assoggettate ad IVA su opzione del cedente;
- a-ter) servizi di pulizia, di demolizione, di installazione di impianti e di completamento di edifici;
- b) cessioni di telefoni cellulari e dei loro componenti ed accessori;
- c) cessioni di personal computer e dei loro componenti ed accessori;
- d) cessioni di materiali e prodotti lapidei;
- d-bis) trasferimenti di quote di emissione di gas a effetto serra;
- d-ter) trasferimenti di altri diritti similari;
- d-quater) cessioni di gas e di energia elettrica a soggetti passivi-rivenditori;
- d-quinquies) cessioni di beni effettuate nei confronti degli operatori della grande distribuzione commerciale.

In merito al rapporto di queste disposizioni con l'ordinamento dell'Unione europea, si rileva che:

- per le operazioni di cui alle lettere a), a-bis) e a-ter) l'Italia si è avvalsa di una facoltà riconosciuta agli Stati membri dall'art. 199 della direttiva 2006/112/CE;

- per le operazioni di cui alle lettere d) e d-quinquies), il regime dell'inversione contabile non è applicato, posto che la misura speciale di deroga di cui all'articolo 395 non è mai stata rilasciata dal Consiglio dell'Unione europea; di tali disposizioni si propone l'abrogazione;

- per le operazioni di cui alle lettere b) e c), il regime si applica ad un ambito più ristretto di quello indicato (solo telefoni cellulari per la lettera b e solo microchip per la lettera c), in relazione all'ambito applicativo più ristretto della misura speciale di deroga a suo tempo concessa, poi sostituita da una facoltà accordata a tutti gli Stati membri dall'articolo 199-bis, introdotto nella direttiva 2006/112/CE ad opera della direttiva 2013/43/UE; delle disposizioni in questione si propone l'allineamento con la norma comunitaria;

- per le operazioni di cui alle lettere d-bis), d-ter) e d-quater), le relative disposizioni sono state inserite con la legge di stabilità 2015 sulla base del citato articolo 199-bis, anticipando parzialmente, in tal modo, il recepimento della direttiva 2013/43/UE.

Oltre a ciò, il settimo comma dell'articolo 17 prevede che il regime dell'inversione contabile si applica anche ad altre tipologie di operazioni individuate:

- con decreto non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze, per le operazioni per le quali la direttiva 2006/69/CE (poi confluite all'articolo 199 della direttiva 2006/112/CE) riconosceva una specifica facoltà agli Stati membri;

- con decreto regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze, emesso ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge n. 400/1988, per le operazioni per le quali si rende necessario richiedere una misura speciale di deroga presso le istituzioni comunitarie.

È da rilevare che risulta emanato solo il decreto non regolamentare del 10 luglio 2012 per i servizi edili resi dagli appaltatori alle società Expo 2015 e Arexpo, nel contesto della costruzione dei padiglioni dell'Expo.

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

L'intervento normativo incide sulle norme che disciplinano l'introduzione, per specifiche tipologie di operazioni, del meccanismo dell'inversione contabile con il quale il destinatario dei beni o servizi è designato debitore dell'imposta sul valore aggiunto.

4) Analisi della compatibilità con i principi costituzionali

Il presente provvedimento non è suscettibile di censure di legittimità costituzionale.

5) Compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie ed a statuto speciale nonché degli enti locali

L'intervento normativo è compatibile con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie ed a statuto speciale nonché degli enti locali, posto che la disciplina dell'imposta sul valore aggiunto rientra tra le competenze dello Stato.

6) Compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

Il provvedimento 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 della possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.

Nel corso della predisposizione del provvedimento è stata verificata l'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione della possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.

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

Non esistono progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento.

9) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano pendenti giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.

CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) Compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario

Il provvedimento risulta compatibile con l'ordinamento comunitario, posto che verte sul recepimento di una direttiva dell'Unione europea.

11) Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo argomento.

Non esistono procedure di infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo argomento.

12) Compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.

L'intervento normativo è compatibile con gli obblighi internazionali.

13) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia dell'Unione europea sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano pendenti giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.

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

Non risultano pendenti giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

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

In linea generale, gli altri Stati membri dell'Unione europea recepiscono le disposizioni comunitarie in rubrica in maniera analoga a quella proposta.

ELEMENTI DI QUALITÀ 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'intervento non introduce nuove definizioni normative.

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 nell'intervento sono corretti.

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

Nel predisporre l'intervento si è fatto ricorso alla tecnica della novella legislativa.

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

Non sono stati individuati effetti abrogativi impliciti.

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.

Il provvedimento normativo non contiene disposizioni con effetto retroattivo, ovvero di reviviscenza o di interpretazione autentica o derogatorie.

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

Non risultano deleghe aperte sull'oggetto dell'intervento.

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

Non è prevista l'adozione di atti attuativi successivi.

Tuttavia, con il provvedimento si intende attribuire al Ministro dell'economia e delle finanze il potere di individuare, con decreto non regolamentare, ulteriori tipologie di operazioni da assoggettare al regime dell'inversione contabile qualora comprese nell'articolo 199-bis della direttiva 2006/112/CE, introdotto dalla direttiva 2013/43/UE in recepimento.

Altresì, un analogo decreto non regolamentare potrà essere emanato per le operazioni oggetto di una misura speciale di deroga ottenuta azionando il c.d. Meccanismo di Reazione Rapida di cui all'articolo 199-ter della direttiva 2006/112/CE, introdotto dalla direttiva 2013/42/UE in recepimento; ciò alla luce dell'esistenza delle frodi massicce ed improvvise che hanno reso necessaria l'attivazione di detto meccanismo e che richiede la massima celerità possibile nell'emanazione del provvedimento a livello interno.

Resta fermo il potere del Ministro dell'economia e delle finanze di emanare un decreto regolamentare per le altre misure speciali di deroga eventualmente accordate in sede comunitaria.

8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici affinenti alla materia oggetto del provvedimento.

Non si è reso necessario utilizzare dati statistici sulla materia del provvedimento.

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (A.I.R.)
(all. "A" alla Direttiva P.C.M. 16 gennaio 2013)

Titolo: Recepimento delle disposizioni delle direttive 2013/42/UE e 2013/43/UE del Consiglio, del 22 luglio 2013, che, rispettivamente, istituiscono un meccanismo di reazione rapida contro le frodi in materia di IVA e prevedono l'applicazione facoltativa e temporanea del meccanismo dell'inversione contabile a determinate operazioni a rischio di frodi.

Referente: Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento delle finanze – Direzione legislazione tributaria e federalismo fiscale

SEZIONE 1 - Contesto e obiettivi dell'intervento di regolamentazione

La sezione illustra il contesto in cui si colloca l'iniziativa di regolazione, l'analisi dei problemi esistenti, le ragioni di opportunità dell'intervento di regolazione, le esigenze e gli obiettivi che l'intervento intende perseguire.

In particolare, la sezione contiene i seguenti elementi:

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

Il decreto legislativo proposto dà attuazione a talune disposizioni delle direttive 2013/42/UE e 2013/43/UE in materia di sistema comune dell'IVA.

La direttiva 2013/42/UE istituisce una procedura particolarmente rapida per consentire ad uno Stato membro, che rileva l'esistenza di frodi improvvise e massicce riguardo specifiche transazioni commerciali, di ottenere una misura speciale di deroga ex articolo 395 della direttiva 2006/112/CE per l'istituzione, da parte dello stesso Stato membro, del meccanismo dell'inversione contabile (reverse charge) relativamente alle operazioni in questione. Detta procedura, chiamata "meccanismo di reazione rapida" (in inglese, QRM-Quick Reaction Mechanism), ha una durata massima di sei mesi e prevede la standardizzazione della richiesta di deroga, che va inoltrata dallo Stato membro tramite un apposito modulo, e fissa termini stringenti per lo svolgimento dell'istruttoria.

La direttiva 2013/43/UE ha ampliato l'elenco di operazioni per le quali gli Stati membri, in via sperimentale fino al 2018, hanno la facoltà di istituire un regime di inversione contabile; nel contempo, la direttiva ha previsto specifici obblighi informativi a carico degli Stati membri che si avvalgono di tale facoltà.

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

Le due direttive, attribuendo agli Stati membri delle facoltà, non contemplano un obbligo di recepimento a carico degli Stati membri.

Tuttavia, in considerazione di quanto previsto dall'articolo 1 della legge 7 ottobre 2014, n. 154, che ha delegato il Governo a recepire le direttive in questione, che sono ricomprese nell'elenco di cui all'allegato B della legge stessa, con il decreto legislativo si prevedono talune modifiche dell'articolo 17 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633.

Per quanto concerne la direttiva 2013/42/UE, viene prevista l'attribuzione al Ministro dell'economia e delle finanze del potere di introdurre, con proprio decreto di natura non regolamentare, il meccanismo dell'inversione contabile alle operazioni per le quali venga ottenuta una misura speciale di deroga a seguito dell'attivazione del meccanismo di reazione rapida.

Per quanto riguarda la direttiva 2013/43/UE, viene prevista l'attribuzione al Ministro dell'economia e delle finanze del potere di introdurre, con proprio decreto di natura non regolamentare, il meccanismo dell'inversione contabile alle operazioni di cui alla stessa direttiva 2013/43/UE, incluse nell'articolo 199-bis della direttiva 2006/112/CE. Altresì, è stata prevista, nel contesto dello stesso decreto legislativo, l'introduzione del meccanismo dell'inversione contabile alle cessioni di console da gioco, tablet PC e laptop.

Le altre modifiche all'articolo 17 del d.P.R. n. 633/1972 previste nel decreto legislativo hanno natura solo formale.

C) la 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 dell'obiettivo, si considera l'andamento delle frodi in materia di IVA accertate in Italia dall'Amministrazione finanziaria dall'introduzione dell'inversione contabile nel settore delle console da gioco, dei tablet PC e dei laptop.

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

I destinatari dell'intervento sono i commercianti all'ingrosso dei settori nei quali viene introdotto il meccanismo dell'inversione contabile; non è prevista l'applicazione dell'inversione contabile al commercio al minuto.

SEZIONE 2 - Procedure di consultazione precedenti l'intervento

Non è stata effettuata una consultazione degli operatori di settore e delle associazioni di categoria perché si tratta di questioni strettamente inerenti le attività di controllo e di contrasto alle frodi svolte dall'Amministrazione finanziaria ed in questi casi, dato il contrasto di interessi con gli operatori, non vengono fatte consultazioni.

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

Non è stata presa in considerazione l'opzione zero in quanto era necessario prevedere specifici poteri per il Ministro dell'economia e delle finanze in caso di frodi massicce ed improvvise contrastate con l'attivazione del meccanismo di reazione rapida.

SEZIONE 4 - Opzioni alternative all'intervento regolatorio

Non è stata individuata alcuna possibile opzione alternativa all'attribuzione al Ministro dell'economia e delle finanze di un potere di estensione dell'inversione contabile per decreto.

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

La sezione descrive l'intervento regolatorio prescelto, riportando:

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;

Il provvedimento recepisce le direttive 2013/42/UE e 2013/43/UE le quali si pongono, sostanzialmente, la finalità di consentire agli Stati membri di svolgere una più adeguata ed efficace azione di contrasto alle frodi in materia di IVA.

In particolare, l'attribuzione al Ministro dell'economia e delle finanze del potere di introdurre direttamente il meccanismo dell'inversione contabile alle operazioni per le quali si verificano frodi massicce e improvvise, previo esperimento in sede UE della procedura accelerata del meccanismo di reazione rapida, consente di concludere in tempi relativamente rapidi le relative procedure di formazione normativa.

Inoltre, analoghi obiettivi sono raggiunti con l'attribuzione al Ministro dell'economia e delle finanze del potere di introdurre direttamente, con proprio decreto non regolamentare, il meccanismo dell'inversione contabile alle specifiche operazioni previste dalla direttiva 2013/43/UE.

Si tratta di operazioni per le quali i rischi di frode sono già stati vagliati e verificati in sede comunitaria e che sono stati ritenuti così rilevanti da prevedere, con la direttiva 2013/43/UE, di consentire agli Stati membri di istituire un regime di inversione contabile senza la necessità di chiedere preventivamente una misura speciale di deroga alle istituzioni UE.

In questo ambito, si è ritenuto opportuno introdurre immediatamente un regime di inversione contabile per le cessioni di console da gioco, tablet PC e laptop, per le quali l'esistenza di frodi era già stata valutata dall'Amministrazione finanziaria.

Intuibili i vantaggi a favore della generalità dei contribuenti che derivano da un più efficace contrasto alle frodi in materia di IVA, perpetrate principalmente dalla criminalità organizzata e volte a finanziare anche altri settori dell'illegalità.

Gli svantaggi per i contribuenti sono soltanto quelli derivanti dai cambiamenti nella normativa che, in ambito fiscale, è particolarmente soggetta a variazioni; inoltre, in capo ai contribuenti che effettuano operazioni assoggettate all'inversione contabile potrebbero nascere posizioni di credito strutturale, alle quali si applicherebbero comunque le più favorevoli recenti disposizioni normative in tema di rimborsi dei crediti IVA.

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

Il decreto legislativo non prevede alcuna disposizione sulle micro, piccole e medie imprese.

C) l'indicazione e la stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese. Per onere informativo si intende qualunque adempimento comportante raccolta, elaborazione, trasmissione, conservazione e produzione di informazioni e documenti alla pubblica amministrazione.

Ai sensi dell'articolo 8, comma 2-septies, della legge n. 180/2011, non si è proceduto alla stima degli oneri informativi.

D) le condizioni e i fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio, di cui comunque occorre tener conto per l'attuazione (misure di politica economica ed aspetti economici e finanziari suscettibili di incidere in modo significativo sull'attuazione dell'opzione regolatoria prescelta; disponibilità di adeguate risorse amministrative e gestionali; tecnologie utilizzabili, situazioni ambientali e aspetti socio-culturali da considerare per quanto concerne l'attuazione della norma prescelta, ecc.).

Andrà verificato nel tempo l'andamento delle frodi fiscali nel settore delle console di gioco, dei tablet PC e dei laptop.

SEZIONE 6 – Incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese

Le disposizioni del decreto legislativo non hanno un impatto significativo sulle imprese, né produce restrizioni all'accesso, dell'attività o delle possibilità competitive delle medesime.

SEZIONE 7 - Modalità attuative dell'intervento di regolamentazione

La sezione descrive:

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

L'attuazione dell'intervento regolatorio è demandata al Ministero dell'economia e delle finanze nonché, per quanto riguarda gli aspetti operativi legati alle attività di accertamento e controllo, alle Agenzie fiscali.

B) le azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento (con esclusione delle forme di pubblicità legale degli atti già previste dall'ordinamento);

All'intervento normativo sarà data pubblicità attraverso i canali istituzionali, inclusi i siti internet del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze nonché dell'Agenzia delle entrate.

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

In relazione all'intervento normativo si esplicheranno specifiche procedure di controllo da parte dell'Agenzia delle entrate.

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

Per quanto concerne i provvedimenti emanati dal Ministro dell'economia e delle finanze in relazione a specifiche tipologie di operazioni, una revisione potrà essere operata con analogo provvedimento dello stesso Ministro.

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

Sarà tenuta in primaria considerazione la valutazione del gettito IVA riveniente dai settori considerati dal meccanismo di inversione contabile.

Sezione aggiuntiva per iniziative normative di recepimento di direttive europee

SEZIONE 8 - Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea

Non vi sono livelli minimi di regolazione sul piano interno, posto che le direttive 2013/42/UE e 2013/43/UE non prevedono obblighi di recepimento.

RELAZIONE TECNICA

Lo schema normativo in esame, attraverso alcune modifiche all'articolo 17 del DPR 26 ottobre 1972, n. 633, mira a dare attuazione alle direttive del Consiglio 2013/42/UE e 2013/43/UE del 22 luglio 2013 riguardanti, rispettivamente, il meccanismo di reazione rapida contro le frodi (*quick reaction mechanism*) e l'applicazione facoltativa e temporanea del meccanismo di inversione contabile ad alcune operazioni passive particolarmente soggette al rischio frodi.

In particolare, l'articolo 1, comma 1, lettera c) della proposta in esame, nel modificare la lettera c) del sesto comma del citato articolo 17, amplia l'attuale ambito di applicazione del meccanismo di inversione contabile assoggettando allo stesso anche alle cessioni di console da gioco, tablet PC e laptop, nonché alle cessioni di dispositivi a circuito integrato, quali microprocessori e unità centrali di elaborazione, effettuate prima della loro installazione in prodotti destinati al consumatore finale. Al riguardo, per quanto concerne gli aspetti di carattere finanziario, la proposta è foriera di generare effetti positivi connessi ad una possibile maggiore *compliance*, che prudenzialmente, tuttavia, non si stimano, trattandosi di modifiche che intervengono esclusivamente sulle modalità di versamento del tributo.

Per quanto concerne, invece, le modifiche introdotte dalla successiva **lettera d)**, trattandosi di interventi finalizzati a mera pulizia normativa, agli stessi non si ascrivono effetti di gettito.

Infine, con riferimento alla disposizione di cui alla lettera f) del primo comma dell'articolo 1 dello schema normativo in esame, che prevede l'applicabilità del regime di inversione contabile alle fattispecie già ad esso assoggettate fino alla data 31 dicembre 2018, in conformità con le scadenze fissate dalla citata direttiva 2013/43/UE, trattandosi di una modifica volta al riordino di norme già esistenti, alla stessa non si ascrivono effetti di carattere finanziario.

11 NOV. 2015

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 3, della Legge 31 dicembre 2009, n. 196 ha avuto esito

POSITIVO

NEGATIVO

Il Ragioniere Generale dello Stato



SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE ATTUAZIONE DELLE DIRETTIVE 2013/42/UE E 2013/43/UE DEL CONSIGLIO, DEL 22 LUGLIO 2013, CHE ISTITUISCONO UN MECCANISMO DI REAZIONE RAPIDA CONTRO LE FRODI IN MATERIA DI IVA E PREVEDONO L'APPLICAZIONE FACOLTATIVA E TEMPORANEA DEL MECCANISMO DELL'INVERSIONE CONTABILE A DETERMINATE OPERAZIONI A RISCHIO FRODI.

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 76 e 87 della Costituzione;

Vista la direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto;

Vista la direttiva 2013/42/UE del Consiglio, del 22 luglio 2013, che modifica la direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto, per quanto riguarda un meccanismo di reazione rapida contro le frodi in materia di IVA;

Vista la direttiva 2013/43/UE del Consiglio, del 22 luglio 2013, che modifica la direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto con riguardo all'applicazione facoltativa e temporanea del meccanismo dell'inversione contabile alla cessione di determinati beni e alla prestazione di determinati servizi a rischio di frodi;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, recante istituzione e disciplina dell'imposta sul valore aggiunto;

Visto il decreto-legge 30 agosto 1993, n. 331, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1993, n. 427, recante, al capo II del titolo II, disciplina temporanea delle operazioni intracomunitarie e dell'imposta sul valore aggiunto;

Visto l'articolo 1 della legge 7 ottobre 2014, n. 154, recante delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2013 – secondo semestre, che ha delegato il Governo a recepire le sopra citate direttive ricomprese nell'elenco di cui all'allegato B della legge stessa;

Visti gli articoli 31 e 32 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, che stabiliscono le procedure, i principi e i criteri direttivi per l'esercizio delle deleghe legislative conferite al Governo;

Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del ...;

Visti i pareri espressi dalle competenti Commissioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

Vista la deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del ...;

Su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, con il Ministro della giustizia e con il Ministro dello sviluppo economico;

EMANA

il seguente decreto legislativo:



ART. 1

(Modifiche alla disciplina IVA sull'inversione contabile)

1. All'articolo 17 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) la rubrica dell'articolo è sostituita dalla seguente: "Debitore d'imposta";
- b) al sesto comma, lettera b), le parole: " , nonché dei loro componenti ed accessori" sono soppresse;
- c) al sesto comma la lettera c) è sostituita dalla seguente: "c) alle cessioni di console da gioco, tablet PC e laptop, nonché alle cessioni di dispositivi a circuito integrato, quali microprocessori e unità centrali di elaborazione, effettuate prima della loro installazione in prodotti destinati al consumatore finale;";
- d) al sesto comma le lettere d) e d-quinquies) sono abrogate;
- e) il settimo comma è sostituito dal seguente: "Le disposizioni del quinto comma si applicano alle ulteriori operazioni individuate dal Ministro dell'economia e delle finanze, con propri decreti, in base agli articoli 199 e 199-bis della direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, nonché in base alla misura speciale del meccanismo di reazione rapida di cui all'articolo 199-ter della stessa direttiva, ovvero individuate con decreto emanato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, nei casi, diversi da quelli precedentemente indicati, in cui necessita il rilascio di una misura speciale di deroga ai sensi dell'articolo 395 della citata direttiva 2006/112/CE.";
- f) dopo il settimo comma sono aggiunti, in fine, i seguenti:

"Le disposizioni di cui al sesto comma, lettere b), c), d-bis), d-ter) e d-quater), del presente articolo si applicano alle operazioni effettuate fino al 31 dicembre 2018:

Le pubbliche amministrazioni forniscono in tempo utile, su richiesta dell'amministrazione competente, gli elementi utili ai fini della predisposizione delle richieste delle misure speciali di deroga di cui all'articolo 395 della direttiva 2006/112/CE, anche in applicazione del meccanismo di reazione rapida di cui all'articolo 199-ter della stessa direttiva, nonché ai fini degli adempimenti informativi da rendere obbligatoriamente nei confronti delle istituzioni europee ai sensi dell'articolo 199-bis della direttiva 2006/112/CE."

ART. 2

(Decorrenza)

1. Le disposizioni di cui all'articolo 17, sesto comma, lettera c), del decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972, come sostituite dall'articolo 1, comma 1, lettera c), del presente decreto, si applicano alle operazioni effettuate a partire dal sessantesimo giorno successivo a quello dell'entrata in vigore del presente decreto.

ART. 3

(Entrata in vigore)

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.



Il presente decreto, munito di sigillo dello Stato, sarà iscritto nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

