



Consiglio Nazionale
dei Dottori Commercialisti
e degli Esperti Contabili

Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti

DOCUMENTO DI RICERCA

**LA FATTURAZIONE ELETTRONICA:
ELEMENTI DI COMPARAZIONE CON
GLI ORDINAMENTI DEGLI ALTRI
PAESI, CRITICITÀ DA PONDERARE E
PROPOSTE DA CONSIDERARE PER LA
FLUIDITÀ DEL PROCESSO**

2 LUGLIO 2018





ABSTRACT

Il presente documento, in vista dell'estensione dell'obbligo di fatturazione elettronica alle transazioni tra privati a decorrere dal 1° gennaio 2019, svolge un'analisi comparativa delle legislazioni in materia degli altri Stati partner dell'Unione europea e dei principali Paesi extra-UE. Alla luce degli elementi di comparazione offerti, il documento esamina i rischi e le opportunità che la generalizzazione dell'obbligo potrà determinare per la nostra Professione e per il sistema Paese nel suo complesso.

Dopo aver segnalato le principali criticità che l'attuale impianto normativo ancora presenta, il documento si chiude con il richiamo alle proposte che il CNDCEC ha formulato nelle competenti sedi istituzionali per una più agevole e condivisa diffusione della fatturazione elettronica nel nostro Paese.

Il documento è stato predisposto da Ernesto Gatto, in collaborazione con Luca Gaiani, Andrea Scaini e Piergiorgio Valente, cui vanno i nostri ringraziamenti.

Gilberto Gelosa e Maurizio Postal

Consiglieri nazionali con delega alla Fiscalità

Maurizio Giuseppe Grosso

Consigliere nazionale con delega all'Innovazione e organizzazione degli studi professionali

Alessandro Solidoro

Consigliere nazionale con delega all'Attività Internazionale



Indice

1. Premessa	4
2. Lo stato dell'arte della Fatturazione Elettronica nella UE e nel resto del mondo	5
2.1. La Fatturazione elettronica in Italia.....	5
2.2. La Fatturazione Elettronica nella UE	6
2.3. La Fatturazione Elettronica nel resto del mondo	7
2.4. Conclusioni	9
3. La Fattura Elettronica in Italia: prime riflessioni su potenziali criticità ed auspicabili soluzioni.....	10
4. Prime riflessioni sull'impatto e le opportunità per gli Studi professionali.....	11
5. Conclusioni	14



1. Premessa

Siamo ormai a pochi mesi dal 1° gennaio 2019, data di decorrenza dell'obbligo di fatturazione elettronica (d'ora innanzi, "FE") nelle transazioni B2B e B2C (si ricorda che nelle transazioni B2G tale obbligo è divenuto efficace dal 6 giugno 2014 nei confronti di Ministeri, Agenzie fiscali ed Enti nazionali di previdenza e assistenza sociale e dal 31 marzo 2015 nei confronti dei restanti enti e organismi della Pubblica Amministrazione) e probabilmente gli scenari che si stagliano all'orizzonte appaiono ancora nebulosi; si ha la sensazione che numerosi tasselli devono ancora andare al loro posto prima di poter dire di esser pronti ad affrontare le novità in arrivo.

Il presente elaborato segue il Documento CNDCEC/FNC pubblicato nel mese di marzo 2018 dal titolo: *"I servizi contabili nell'era della digitalizzazione: il passaggio dalla contabilità analogica alla contabilità digitale e le opportunità per il commercialista"*, con l'obiettivo di sviluppare i seguenti temi di discussione:

- panorama sullo stato dell'arte della FE negli altri Paesi UE e nel resto del mondo;
- principali proposte di emendamento per rendere maggiormente fruibile il processo di FE;
- criticità che il nuovo obbligo potrebbe potenzialmente determinare;
- vecchie minacce e nuove opportunità che la nostra Professione potrebbe trovarsi ad affrontare nel breve termine.

In ogni caso, non deve sfuggire la portata epocale del cambiamento in atto, nella consapevolezza che ci troviamo all'interno di un percorso che non prevede possibilità di marcia indietro e che richiede inevitabilmente un potente sforzo organizzativo della nostra Professione per far fronte alle nuove esigenze del mercato.

Quest'ultimo aspetto non deve essere sottovalutato: la nostra Categoria professionale, molto probabilmente, si troverà di fronte a diffuse richieste da parte della clientela di affiancamento costante sia nella fase dell'emissione delle fatture in formato elettronico (ciclo attivo) che in quella di ricezione delle fatture da parte dei fornitori (ciclo passivo), e ciò in misura più pronunciata da parte delle aziende e degli studi professionali meno strutturati, quindi non in grado di far fronte in autonomia ai nuovi obblighi, specie in un contesto economico quale quello italiano che notoriamente è frammentato in una capillare rete di piccole e piccolissime realtà imprenditoriali e professionali che ci rende modello unico (secondo alcuni è proprio questo il punto di forza del nostro Paese) in Europa e nel mondo.

Ancora, in queste ultime settimane si spremano le esternazioni più originali sulla posizione in graduatoria occupata dal nostro Paese in relazione all'introduzione del nuovo obbligo.

Qualcuno scrive di un Paese (il nostro) che arranca nelle retrovie della rivoluzione digitale e che tarda ad adattarsi agli standard richiesti dall'evolversi della digitalizzazione; qualcun altro rileva forti preoccupazioni proprio per la circostanza opposta: il nostro Paese sta per entrare come capofila in un contesto dagli effetti collaterali non ancora sperimentati e, solo per questo, si esporrà alle criticità e rigidità più marcate.



Ecco quindi che il presente elaborato tenterà, per far luce sul contesto europeo, di scandagliare lo stato dell'arte della normativa comunitaria sulla fatturazione elettronica, nonché di intercettare gli eventuali provvedimenti normativi domestici dei principali partner della UE ed extra-UE.

2. Lo stato dell'arte della Fatturazione Elettronica nella UE e nel resto del mondo

A livello unionale, si rileva che la Direttiva 2010/45/UE (meglio nota come "Seconda Direttiva UE" sulla FE) ha introdotto rilevanti modifiche alla Direttiva 2006/112/CE (rifusione delle norme che costituiscono il sistema comune dell'imposta sul valore aggiunto) con l'obiettivo, tra gli altri, di contribuire a promuovere la FE nella considerazione che il ricorso a tale strumento può aiutare le imprese a ridurre i costi e ad essere maggiormente competitive.

La Seconda Direttiva UE si è basata inoltre sul presupposto che gli obblighi IVA relativi alla FE avrebbero dovuto essere rivisti per eliminare gli oneri e le barriere esistenti che ostacolano il ricorso a tale tipo di fatturazione.

Nella Direttiva viene infatti affermato che le fatture cartacee e quelle elettroniche dovrebbero ricevere lo stesso trattamento, gli oneri amministrativi gravanti sulle fatture cartacee e su quelle elettroniche dovrebbero equivalersi e dovrebbe essere altresì garantita la parità di trattamento anche con riguardo alle competenze delle autorità fiscali, al fine di affermare che i diritti e gli obblighi dei soggetti passivi dovrebbero applicarsi in condizioni di parità indipendentemente dal fatto che il soggetto passivo scelga di emettere fatture cartacee o fatture elettroniche.

2.1. La Fatturazione elettronica in Italia

Per comprendere la genesi dell'obbligo di FE nel nostro Paese, appare opportuno innanzitutto evidenziare che l'art. 218 della Direttiva 2006/112/UE dispone che *"Ai fini della presente direttiva gli Stati membri accettano come fattura ogni documento o messaggio cartaceo o elettronico che soddisfa le condizioni stabilite dal presente capo"*, mentre il successivo art. 232 stabilisce che *"Il ricorso ad una fattura elettronica è subordinato all'accordo del destinatario"*, con ciò sancendo il divieto, per gli Stati membri dell'UE, di imporre l'utilizzo del solo formato elettronico quale mezzo per documentare le cessioni di beni o le prestazioni di servizi rilevanti ai fini Iva aventi come cessionario/committente un soggetto diverso dalla Pubblica Amministrazione.

Quest'ultimo è un passaggio fondamentale per comprendere la necessità per il nostro Paese di richiedere una specifica autorizzazione comunitaria per poter introdurre misure speciali di deroga ai citati articoli 218 e 232 della Direttiva *"allo scopo di semplificare la riscossione dell'imposta nonché di evitare talune evasioni o elusioni fiscali"* (cfr. art. 395 della Direttiva).

Pertanto, l'Italia, in data 27 settembre 2017 (ancor prima dell'entrata in vigore della legge di bilancio 2018), ha chiesto alla Commissione europea la suddetta deroga, sottolineando che l'obbligo della FE contribuirebbe ad aumentare la capacità dell'amministrazione finanziaria di prevenire e contrastare efficacemente l'evasione e le frodi Iva, a incentivare l'adempimento spontaneo, a semplificare ulteriormente gli adempimenti, a rendere più efficiente la riscossione, nonché infine a modernizzare il settore produttivo con conseguente riduzione dei costi amministrativi per le imprese.



Con la pubblicazione in data 16 aprile 2018 della Decisione di esecuzione del Consiglio n. 2018/593, le disposizioni di cui all'art. 1, commi 909 e seguenti, della legge n. 205/2017, con cui è stata prevista l'introduzione nell'ordinamento italiano dell'obbligo generalizzato della FE, hanno ricevuto la imprescindibile "copertura" del diritto unionale, valevole sino al 31 dicembre 2021.

2.2. La Fatturazione Elettronica nella UE

L'analisi del fenomeno FE all'interno della UE poggia su considerazioni totalmente diverse rispetto alle altre aree del pianeta, principalmente perché l'Iva è un'imposta condivisa dai 28 Stati membri, ma anche perché la sovranità nazionale in questo settore d'imposizione risulta alquanto limitata dalle direttive che regolano la materia.

È noto che allo stato attuale la FE è disciplinata, all'interno del quadro normativo unionale, su un piano assolutamente opzionale, ma paritetico rispetto al metodo classico di fatturazione.

Esiste però un ambito, quello degli appalti pubblici, in cui opera una specifica disciplina (Direttiva 2014/55/UE – art. 11) la quale impone ad ogni Stato membro il recepimento dell'obbligo di FE entro il 27 novembre 2018.

Considerato che numerosi Paesi membri, come noteremo a breve, hanno addirittura anticipato ed esteso gli obblighi di FE ben oltre il perimetro applicativo delineato dalla suddetta direttiva (transazioni B2G), in ciò supportate dalle moderne tecnologie digitali, le quali permettono, attraverso tale sistema di fatturazione, una più tempestiva attività di verifica, accertamento e controllo delle frodi Iva, non è azzardato ritenere ormai avviata una vera e propria corsa a sistemi obbligatori di FE implementabili tramite autorizzazioni in deroga (come già avviene in Portogallo e, a breve, in Italia).

Entrando nel vivo della nostra sintetica analisi comparativa (fonte, CEF Digital – Connecting Europe), sono di seguito sottolineati gli aspetti peculiari che caratterizzano lo "stato dell'arte" nei Paesi dell'UE.

- Austria: FE obbligatoria dal 1° gennaio 2014 soltanto per le transazioni B2G;
- Belgio: FE generalmente opzionale; nella Regione Fiandre, FE obbligatoria dal 2017 per le transazioni B2G con destinatario le autorità regionali; a livello nazionale, FE obbligatoria dal 2018 per transazioni B2G oltre € 135.000;
- Bulgaria: non esiste alcuna regolamentazione specifica;
- Cipro: non esiste alcuna regolamentazione specifica;
- Croazia: FE obbligatoria per le sole transazioni B2G dal 28 febbraio 2016;
- Danimarca: FE obbligatoria per le sole transazioni B2G dal 1° febbraio 2005;
- Estonia: FE obbligatoria per le sole transazioni B2G dal 1° marzo 2017;
- Finlandia: FE obbligatoria per le sole transazioni B2G dal 1° gennaio 2010;
- Francia: FE obbligatoria per le sole transazioni B2G progressivamente tra il 2017 e il 2020 in funzione del numero dei dipendenti dei soggetti passivi (oltre 5.000 dal 2017, oltre 250 dal 2018, oltre 10 dal 2019, per tutti gli altri dal 2020);



- Germania: FE obbligatoria per alcuni settori della Pubblica Amministrazione dal 4 aprile 2017, completamento dell'obbligo generalizzato per le sole transazioni B2G in due *step* dal 27 novembre 2018 e dal 27 novembre 2019;
- Grecia: non esiste alcuna regolamentazione specifica;
- Irlanda: non esiste alcuna regolamentazione specifica;
- Lettonia: non esiste alcuna regolamentazione specifica;
- Lituania: FE obbligatoria per le sole transazioni B2G dal 1° luglio 2017;
- Lussemburgo: non esiste alcuna regolamentazione specifica;
- Malta: non esiste alcuna regolamentazione specifica;
- Paesi Bassi: FE obbligatoria per le sole transazioni verso lo Stato centrale dal 1° gennaio 2017; obbligo allargato a tutte le transazioni B2G dal 1° gennaio 2019;
- Polonia: non esiste alcuna regolamentazione specifica;
- Portogallo: FE obbligatoria per tutte le transazioni dal 24 agosto 2012; trattasi dell'unico Stato dell'UE che può considerarsi più avanti rispetto all'Italia nel percorso di digitalizzazione del processo di fatturazione, peraltro con risultati incoraggianti (fonte: *Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States*, pubblicato nel 2017 dalla Commissione UE) che hanno portato a ritenere, in quel Paese, l'implementazione della FE obbligatoria lo strumento più efficace per uscire dalla profonda crisi finanziaria del quinquennio 2008-2012;
- Regno Unito: non esiste alcuna regolamentazione specifica;
- Repubblica Ceca: sta per entrare in vigore l'obbligo della FE nelle transazioni B2G;
- Romania: non esiste alcuna regolamentazione specifica;t
- Slovacchia: non esiste alcuna regolamentazione specifica;
- Slovenia: FE obbligatoria per le sole transazioni B2G dal 1° gennaio 2015;
- Spagna: FE obbligatoria per le sole transazioni B2G dal 15 gennaio 2015, con la facoltativa alternativa cartacea per le fatture di importo < € 5.000;
- Svezia: FE obbligatoria per le sole transazioni con il Governo centrale dal 1° luglio 2008;
- Ungheria: non esiste alcuna regolamentazione specifica.

2.3. La Fatturazione Elettronica nel resto del mondo

Allargando lo sguardo oltre i confini dell'UE e traendo spunto dal rapporto annuale "*E-Invoicing/E-Billing*" pubblicato dalla Società di ricerca Billentis (fonte, www.billentis.com), si può constatare come la mappatura degli obblighi di FE nel mondo risulta alquanto variegata e, per certi versi, sorprendente.

Infatti, nonostante le criticità dei propri sistemi sociali ed economici, la regione più avanzata nel pianeta, per quanto riguarda l'uso e la diffusione della FE, è l'America Latina, ove lo strumento è volto a migliorare il controllo fiscale e a mitigare gli elevati tassi di evasione; risultati peraltro



effettivamente raggiunti, come confermato dalle dinamiche di recupero del gettito pubblicate nei periodi successivi.

Autentici pionieri nell'utilizzo della FE sono stati il Cile, il Messico e il Brasile.

In questi Paesi, il modello ha raggiunto ormai una diffusione di massa e oggi iniziano addirittura a svilupparsi altre pionieristiche procedure di adempimento fiscale, come la contabilità elettronica (un'unica piattaforma gestionale adottata obbligatoriamente da tutte le imprese, che permette la condivisione in tempo reale con l'amministrazione finanziaria non soltanto dei documenti rilevanti ai fini Iva, ma di tutto l'impianto contabile e di tutte le movimentazioni, anche finanziarie, che lo caratterizzano).

L'Argentina è un altro degli Stati ai vertici di una virtuale classifica, posto che dal 2016 tutti i settori dell'economia hanno l'obbligo di utilizzare la FE per le proprie transazioni commerciali.

In Perù i livelli di adozione sono altissimi, anche se ad oggi l'85% di chi emette FE ha deciso di farlo in maniera totalmente volontaria, fermo restando che il Paese ha previsto l'introduzione dell'uso obbligatorio della FE per tutti i contribuenti dall'anno in corso.

Tra i Paesi meno attrezzati in questa area troviamo la Colombia, ove il livello di accettazione del nuovo modello è ancora molto basso, ma anche in questo Paese la DIAN (Direzione delle Imposte e Dogane Nazionali) ha comunque avviato un processo di adozione progressiva con un nuovo modello di FE che obbligherà dal 2019 tutte le imprese ad utilizzare questo sistema.

In Nord America, la FE viene concepita in modo diverso rispetto all'Europa e all'America Latina per il principale motivo che in questa regione non esiste un sistema di imposizione simile all'Iva e di conseguenza non esistono le fatture intese come documento necessario per liquidare l'imposta. Ecco quindi che, venendo meno la primaria esigenza della FE quale strumento di recupero del gettito da evasione e di lotta alle frodi, il principale obiettivo delle aziende al momento di implementare questa tecnologia nell'ambito B2B e B2G è l'ottimizzazione dei processi di lavoro e di controllo di gestione. Fino al 2016, si calcolava che due terzi delle aziende USA inviava ancora le proprie fatture in formato PDF (tramite e-mail) e che soltanto il 20% emetteva FE strutturate mediante tecnologia EDI (*Electronic Data Interchange*), ma anche in questo Paese importanti novità si sono recentemente materializzate. Dal 2018, infatti, l'Amministrazione Federale ha gradatamente imposto la FE per le transazioni B2G.

Nell'area Asia-Pacifico la FE si trova ancora in fase di sviluppo. Attualmente, i principali promotori del cambiamento sono il settore pubblico, il settore *retail* e dei trasporti, con picchi di utilizzo dello strumento a Singapore, Hong Kong, Taiwan e Corea del Sud.

Inoltre, con l'obiettivo di combattere l'elevata evasione fiscale nel settore delle *sales tax*, Cina e Indonesia hanno promosso l'adozione della FE limitandola ad alcune grandi compagnie particolarmente strutturate con risultati che ad oggi vengono da più parti considerati insoddisfacenti (fonte, *trustweaver*), probabilmente per la semplice ragione che l'Iva esposta in FE non attribuisce il diritto alla detrazione dell'Iva sull'acquisto del bene o del servizio.

In Russia la FE è regolamentata su base opzionale, si trova ad uno stadio embrionale e patisce una forte barriera alla crescita del sistema costituita dalla eterogeneità degli intermediari abilitati alla



gestione delle transazioni elettroniche, in un contesto giuridico nel quale sia il cedente/prestatore che il cessionario/committente devono sottoscrivere un accordo commerciale con la stessa società d'intermediazione digitale abilitata dal governo, con il risultato che fino a quando non si realizzerà una piena concentrazione degli attuali intermediari, sarà veramente difficile che il sistema di FE possa evolversi.

Volgendo lo sguardo alla Turchia, il sistema di FE è attualmente consentito su base opzionale e presenta una particolarità: tutti coloro i quali decidono di emettere fatture elettroniche risultano automaticamente obbligati ad accettarle qualora un altro soggetto decida di inviarle loro in questo formato. In effetti, la normativa locale prevede l'obbligo di FE nei settori degli idrocarburi, tabacchi, alcol e bevande leggere, con il parallelo obbligo di conservazione in formato telematico per almeno dieci anni. Anche in Turchia, come d'altronde avverrà nel nostro Paese, il soggetto che emette fatture elettroniche non può inviare tali documenti direttamente al destinatario ovvero scegliendo tra differenti piattaforme d'interscambio, bensì deve inviarle obbligatoriamente attraverso la piattaforma gestita dalla TRA (*Turkish Revenue Administration*).

In Australia e Nuova Zelanda il fenomeno FE non si è ancora sviluppato: curiosamente anche in questa area del pianeta il maggior ostacolo alla diffusione dello strumento consiste nella necessità imposta dagli attuali sistemi di trasmissione che sia il cedente/prestatore che il cessionario/committente usino lo stesso software per emettere e ricevere la FE, con il percepibile risultato di ridurre drasticamente la possibilità di interloquire elettronicamente. Proprio per questo motivo, un paio di mesi fa, i due Paesi hanno tracciato una road map verso l'adozione di un prototipo condiviso di piattaforma elettronica gestita dal DBC (*Digital Business Council*) che porterà all'adozione della FE obbligatoria per le transazioni B2G a partire dal 2020 (fonte, www.xero.com).

Infine, il Sudafrica è l'unico Paese del proprio continente a poter contare su un sistema di FE sviluppato. Nel 2012 è stato aggiornato il quadro regolatore allo scopo di promuovere e diffondere questa tecnologia tra le aziende, ma ad oggi la FE è ancora su base opzionale.

2.4. Conclusioni

Dall'esame dei dati raccolti, possono essere svolte le seguenti considerazioni.

Sembra, innanzitutto, che il processo di trasformazione del sistema di fatturazione dalla carta al digitale tenda ad essere maggiormente pronunciato nelle aree del pianeta caratterizzate da uno sviluppo sociale ed economico non particolarmente "brillante" (Cile, Messico, Argentina, Portogallo), a motivo dell'alto tasso di evasione o elusione fiscale.

Nei paesi in cui la FE è stata resa obbligatoria, il tasso di evasione nel settore dell'Iva (e non solo in quello) si è effettivamente ridotto (è il caso del Portogallo che si è temporaneamente stabilizzato, dopo essere stato ad un passo dal *default*). Ciò nonostante, si tratta di esempi piuttosto limitati, la cui "esportabilità" in contesti economico-sociali differenti, come quello italiano, va attentamente ponderato, attraverso un'approfondita analisi costi-benefici che tenga conto di tutte le variabili in campo.



In particolare, i costi di adattamento ai nuovi processi di dematerializzazione e i costi dei necessari investimenti in infrastrutture informatiche, che aziende e professionisti dell'area contabile e fiscale dovranno sostenere, vanno tenuti in debito conto in sede di valutazione dei risparmi di tempo e di risorse finanziarie che detti processi possono eventualmente generare.

Normalmente, i processi di trasformazione del sistema di fatturazione dal cartaceo al digitale vengono supportati da regimi di premialità di vario tipo (ad es., lotteria *e-fatura* in Portogallo) ovvero da penalizzazioni indirette (ai consumatori portoghesi viene attribuito un credito d'imposta pari al 15% dell'Iva esposta in una fattura solo se acquisita elettronicamente nei settori: manutenzione auto-moto, servizi alberghieri e di ristorazione, servizi estetici).

Si tratta di regimi che potrebbero sicuramente favorire lo sviluppo della FE, su base volontaria, anche in Italia.

3. La Fattura Elettronica in Italia: prime riflessioni su potenziali criticità ed auspicabili soluzioni

In Italia il processo di trasformazione del sistema di fatturazione si è andato sviluppando secondo le seguenti tappe:

- 1) dal 6 giugno 2014, la FE diviene obbligatoria con riferimento alle fatture emesse per qualunque tipologia di transazione nei confronti di Ministeri, Agenzie fiscali ed Enti nazionali di previdenza ed assistenza sociale;
- 2) dal 31 marzo 2015, l'obbligo è stato esteso alle transazioni operate nei confronti di tutte le altre Amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del D.lgs. n. 165/2001 e quindi, non solo di quelle incluse nell'elenco Istat, ma anche, tra le altre, di autorità indipendenti, aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, Regioni, Province, Comuni, Comunità montane, istituzioni universitarie, Camere di commercio, aziende ed enti del Servizio sanitario nazionale e tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, compreso il Coni (B2G);
- 3) dal 1° luglio 2018 l'obbligo è stato ulteriormente esteso alle prestazioni rese da subappaltatori e subcontraenti della filiera delle imprese nel quadro di un appalto pubblico (per i soli rapporti "diretti" tra il soggetto titolare del contratto con la pubblica amministrazione e coloro di cui egli si avvale, con esclusione degli ulteriori passaggi successivi; cfr. circolare dell'Agenzia delle entrate n. 8 /E del 30 aprile 2018) e alle cessioni di benzina o gasolio destinati ad essere utilizzati come carburanti per motori, ad eccezione delle cessioni di carburante per autotrazione presso gli impianti stradali di distribuzione, per le quali l'anticipazione dell'obbligo a partire dal 1° luglio 2018 è venuta meno per effetto dell'art. 1 del D.L. 28 giugno 2018, n. 79, in corso di conversione in legge;
- 4) dal 1° gennaio 2019, infine, l'obbligo sarà esteso a tutte le cessioni di beni e prestazioni di servizi, nonché alle relative variazioni, effettuate tra soggetti privati residenti, stabiliti o identificati nel territorio dello Stato (B2B e B2C).



Appare superfluo in questa sede sottolineare ulteriormente come e quanto tale novità ha reso comprensibilmente preoccupati tutti gli *stakeholders* (imprese, professionisti, Agenzia delle entrate, ecc.). Appare dunque necessario risolvere quanto prima le criticità che potrebbero ostacolare lo sviluppo e la fluidità del processo di modernizzazione in atto.

Un primo aspetto che merita di essere sottolineato concerne la necessità di un progressivo adeguamento alle novità in arrivo del set di regole attualmente contenuto nel d.P.R. n. 633/1972.

Un esempio in tal senso è dato dal momento di esigibilità dell'imposta per le prestazioni di servizi disciplinato dall'art. 6, terzo comma, del citato d.P.R., laddove queste ultime si considerano effettuate all'atto del pagamento del corrispettivo, con ciò determinando l'obbligo di emissione della fattura con data pari o antecedente al momento dell'incasso, anche in acconto.

È chiaro che tale obbligo mal si concilia con la velocità (da un paio di minuti sino ad un massimo di cinque giorni) con la quale la fattura emessa si intenderà accettata dal Sistema di Interscambio (SdI) ed inviata al legittimo destinatario.

Per cui, considerato che non si può certo pretendere dai contribuenti che interrogano con cadenza giornaliera il proprio conto corrente bancario e correndosi il rischio di incorrere nelle gravi sanzioni previste per l'omessa/intempestiva fatturazione in caso di ritardo anche di un solo giorno nella trasmissione della FE al SDI, si auspica uno specifico intervento sul punto che risolva tale criticità.

Più in generale, al fine di concedere a imprese e professionisti il tempo necessario ad adeguare gli strumenti e le procedure per adempiere al nuovo obbligo di FE, il CNDCEC ha già proposto (sulla falsariga di quanto avvenuto in Francia con riferimento alla FE nei rapporti B2G) una più graduale introduzione nel tempo del sistema obbligatorio di FE partendo dai soggetti passivi con un maggior numero di dipendenti e continuando progressivamente ad estendere l'obbligo ai soggetti di minori dimensioni.

In particolare, è stato proposto che l'obbligo di FE si applichi a partire: a) dal 1° gennaio 2019, per le società quotate in borsa e per gli altri soggetti con più di 250 dipendenti; b) dal 1° gennaio 2020, per gli altri soggetti con più di 50 dipendenti; c) dal 1° gennaio 2021, per gli altri soggetti con più di 10 dipendenti; d) dal 1° gennaio 2022, per tutti gli altri soggetti non esonerati.

Tale maggiore gradualità nell'introduzione dell'obbligo permetterebbe, a ben vedere, di lasciare ai soggetti passivi meglio attrezzati l'onere di sperimentare e risolvere quelle criticità (e non saranno poche) che soltanto l'esperienza diretta lascerà emergere, evitando di irrigidire i flussi di fatturazione e quindi di organizzazione interna ed infine lo stesso ciclo macro economico del Paese, che faticosamente sta tentando di invertire la rotta rispetto alla crisi ormai ultradecennale che ha caratterizzato il mondo occidentale.

4. Prime riflessioni sull'impatto e le opportunità per gli Studi professionali

L'analisi SWOT (conosciuta anche come matrice SWOT) è uno strumento di pianificazione strategica normalmente utilizzato per valutare i punti di forza (*Strengths*), le debolezze (*Weaknesses*), le opportunità (*Opportunities*) e le minacce (*Threats*) di un progetto di cambiamento ovvero che



potrebbero derivare ad un'impresa o ad ogni altra situazione in cui un'organizzazione o un individuo debba assumere delle decisioni per il raggiungimento di un obiettivo.

L'analisi può riguardare l'ambiente interno (analizzando punti di forza e di debolezza) o esterno di un'organizzazione (analizzando minacce ed opportunità).

Tale tipo di analisi, con le dovute cautele e gli opportuni adattamenti, sembra potersi applicare anche per valutare l'impatto sugli operatori delle novità in arrivo che comporteranno una profonda trasformazione nella gestione del ciclo attivo e passivo di fatturazione. Non vi è dubbio che le rivoluzioni, di qualunque natura le stesse siano, trovano sul campo operatori maggiormente pronti e inclini al cambiamento, che avranno modo di cogliere le opportunità che si presenteranno, così come, viceversa, operatori meno reattivi, che saranno più esposti al rischio di emarginazione dal mercato o di standardizzazione dei loro servizi (di cui tutto sommato non c'è da rammaricarsi, se gli stessi sono adeguatamente remunerati).

Ed invero, non vi è dubbio come siamo di fronte, da un lato, a minacce certe ed oggettive, quali nell'ordine:

- la tendenza a perdere la frequenza periodica ed il contatto fisico con i propri clienti i quali non dovranno più portare periodicamente in Studio la documentazione cartacea (si ricorda che la FNC ha stimato che oltre l'80% degli iscritti trae la maggior parte del suo fatturato dalla tenuta della contabilità e dagli adempimenti fiscali di base; cfr. Documento *"I servizi contabili nell'era della digitalizzazione: il passaggio dalla contabilità analogica alla contabilità digitale e le opportunità per il commercialista"*, marzo 2018, pag. 23) con il conseguente rischio che il cliente abbia una percezione in misura ridotta, rispetto al passato, della centralità dell'apporto professionale del Commercialista;
- la scelta legislativa di puntare in maniera sempre più incisiva sull'attività di precompilazione delle dichiarazioni da parte dell'Agenzia delle entrate, con l'estensione ai Modelli Iva, Redditi e 770, a cui deve aggiungersi la messa a disposizione del Modello F24 precompilato relativo al versamento periodico dell'Iva, che fa emergere lo stesso rischio evidenziato al punto precedente.

Ma è altrettanto vero che l'obbligo di FE apre all'orizzonte nuove opportunità da cogliere, quali:

- l'eliminazione (o il drastico ridimensionamento) dell'attività di *data entry*, ossia della estenuante fase di immissione dei dati delle fatture emesse e ricevute che potrebbero essere automaticamente importati nel *software* gestionale di Studio, scaricando i *file* in formato "xml" delle fatture in formato elettronico;
- la possibilità di riallocare le risorse interne allo Studio, attualmente dedicate alla fase di immissione dei dati delle fatture, ad altre attività a maggior valore aggiunto, quali il controllo di gestione e la consulenza strategica aziendale;
- la creazione o il potenziamento dell'area "servizi digitali alla clientela" che prenderà corpo nel momento in cui, inevitabilmente, le imprese e i professionisti meno strutturati o meno inclini alla rivoluzione digitale, si troveranno costretti a delegare in *outsourcing* al Commercialista tutte le fasi del processo di FE.



Tenuto conto che la FNC ha stimato che il 76% dei soggetti in contabilità semplificata sono attualmente clienti dei Commercialisti (Documento cit., pag. 4) e, ancora, che *“oltre il 90% degli iscritti all’Albo svolge attività contabile e fiscale di base”* e, come già ricordato, *“oltre l’80% trae la maggior parte del suo fatturato da tale attività”* (Documento cit., pag. 23), è evidente l’estremo interesse, ma anche la preoccupazione della Categoria dei Commercialisti rispetto ad una così radicale trasformazione del rapporto con la propria clientela.

Va, tuttavia, pur sempre ribadito che per quanto si possa spingere sull’acceleratore del processo di digitalizzazione del Fisco, l’apporto consulenziale e professionale del Commercialista rimarrà sempre fondamentale e ineludibile, a maggior ragione, in un contesto normativo così complesso e articolato come quello attualmente vigente in Italia.

Anche il previsto servizio di messa a disposizione da parte dell’Agenzia delle entrate delle dichiarazioni precompilate e dei modelli di versamento periodico dell’Iva non potranno mai completamente sostituirsi alle competenze e alla professionalità dei Commercialisti, che saranno chiamati a controllare la correttezza dei dati proposti dall’Agenzia (a tal fine, l’esperienza del Modello 730 precompilato sta dimostrando che, a distanza di quattro anni dalla sua introduzione, i tassi di accettazione senza modifiche delle dichiarazioni sono ancora relativamente bassi).

È per tali motivi che il CNDCEC, al fine di favorire la diffusione della fatturazione elettronica e della tracciabilità dei pagamenti su base volontaria, ha proposto nelle competenti sedi istituzionali l’introduzione di un regime premiale per coloro che si obbligano ad emettere tutte le loro fatture in formato elettronico e, sussistendone i presupposti, a trasmettere telematicamente all’Agenzia delle Entrate i dati dei corrispettivi, nonché a corredare le dichiarazioni presentate ai fini dell’IVA, delle imposte sui redditi e dell’IRAP del visto di conformità, ulteriormente “rafforzato” dall’attestazione, da parte degli stessi soggetti abilitati al rilascio del visto (tra cui i Commercialisti), della corrispondenza degli importi risultanti dalle fatture emesse e ricevute con le relative manifestazioni finanziarie, limitatamente alle fatture con base imponibile non inferiore a 500 euro.

Quest’ultima attestazione consentirebbe la verifica della quadratura tra i dati delle fatture e quelli dei pagamenti, con l’ulteriore aggancio ai dati indicati nelle dichiarazioni.

In presenza delle predette condizioni, il soggetto avrà diritto ad una serie di benefici che trovano giustificazione nella trasparenza che caratterizza l’attività esercitata avvalendosi del regime in oggetto, che permette controlli più tempestivi da parte del Fisco, particolarmente utili per i contribuenti di minori dimensioni.

In particolare, nell’ottica della semplificazione degli adempimenti, un primo insieme di premialità riconosciute dal regime proposto riguarda l’esclusione dagli obblighi di: tenuta dei registri delle fatture emesse e dei corrispettivi; comunicazione dei dati delle fatture emesse; presentazione degli elenchi riepilogativi, anche se con valenza esclusivamente statistica, degli acquisti intracomunitari di beni e servizi; comunicazione dei dati economici, contabili e strutturali rilevanti per l’applicazione degli indici sintetici di affidabilità fiscale.

Ulteriori benefici previsti dal regime in oggetto riguardano: l’esecuzione in via prioritaria dei rimborsi IVA, entro tre mesi dalla presentazione della dichiarazione annuale, anche in assenza dei requisiti di



cui all'art. 30, secondo comma, del d.P.R. n. 633/1972; l'anticipazione, in ogni caso, di tre anni dei termini di decadenza per l'attività di accertamento; l'esclusione della determinazione sintetica del reddito complessivo di cui all'art. 38 del d.P.R. n. 600/1973 a condizione che il reddito complessivo accertabile non ecceda di due terzi il reddito dichiarato e, in ogni caso, 15.000 euro; la maggiorazione del 150% del costo di acquisizione dell'*hardware*, del *software* e dei servizi necessari per l'emissione e la trasmissione delle fatture in formato elettronico e per l'eventuale trasmissione telematica dei dati dei corrispettivi; un credito di imposta pari al 100% della spesa sostenuta per il rilascio dei visti di conformità e dell'attestazione necessari per avvalersi del regime premiale in oggetto.

Il regime proposto consentirebbe di coniugare, pertanto, le finalità di valorizzazione del ruolo del Commercialista con quelle dell'Amministrazione finanziaria, attraverso un qualificato processo di controllo preventivo applicato ad una platea più vasta di contribuenti.

Si auspica che l'ipotizzato regime premiale possa essere introdotto contestualmente alla previsione di una maggiore gradualità nell'introduzione della FE obbligatoria, in modo da favorire la diffusione di quest'ultima su base volontaria, rendendo appetibile la sua adozione da parte dei contribuenti senza imporla a tutti dirigidamente dall'alto, con tutte le conseguenti criticità e ricadute gestionali che l'obbligo inevitabilmente genererà.

5. Conclusioni

Con il presente elaborato, si è cercato di fornire un ulteriore contributo per una più efficace implementazione della nuova procedura di FE.

In conclusione, è opportuno segnalare, di seguito, ulteriori profili di attenzione.

Sul fronte dei rapporti fisco-contribuente, è innegabile che la disponibilità immediata da parte dell'Agenzia delle entrate di tutte le fatture dovrebbe velocizzare le procedure di rimborso, soprattutto nel settore dell'Iva.

L'auspicio è che in futuro i tempi di accredito dei rimborsi (fissati con termine ordinario in 60 giorni dalla normativa comunitaria, ma spesso non rispettati dalle strutture locali) risultino fortemente velocizzati dai nuovi processi di fatturazione.

Non bisogna infine sottovalutare taluni rischi di violazione della privacy indotti dai nuovi processi, onde evitare un nuovo "*Facebook case*" a livello nazionale o le criticità già riscontrate in occasione dell'invio dei dati delle fatture relativi al primo semestre 2017.

Il riferimento va alla necessaria riservatezza con la quale dovranno essere trattati i dati di dettaglio merceologico presenti in fattura, in modo tale da scongiurare la violazione di segreti industriali e commerciali, e all'accuratezza con la quale i soggetti che interverranno nel processo di FE dovranno trattare i preziosi data base che velocemente si formeranno pochi mesi dopo l'avvio delle nuove procedure.

Nel mondo digitalizzato della FE è evidente che tali soggetti avranno a disposizione una mole imponente di dati e di documenti, il cui utilizzo per finalità di verifica dovrà essere previamente



comunicato al contribuente, dovendo riconoscersi in capo a quest'ultimo il diritto di essere informato al riguardo, ferma restando l'impossibilità di condivisione con gli altri enti interessati (Comuni, Inps, Inail, ecc.) dei documenti digitali in tal modo acquisiti, senza le dovute cautele che il Provvedimento dell'Agenzia delle entrate n. 89757 del 30 aprile 2018 si limita soltanto ad accennare.