

La riforma dell'IVA 2010

Valutazione delle ripercussioni sull'Amministrazione federale delle contribuzioni e sui contribuenti

L'essenziale in breve

L'imposta sul valore aggiunto (IVA) è la principale fonte di entrate della Confederazione. Grazie ai suoi 361 000 contribuenti, nel 2015 sono confluiti nelle casse della Confederazione circa 22,5 miliardi di franchi. Con la riforma dell'IVA 2010 il Consiglio federale intendeva semplificare l'imposta senza alterare il gettito fiscale. Così, con il passaggio al metodo delle aliquote saldo, è stato tra l'altro aumentato da tre a cinque milioni di franchi il limite della cifra d'affari. Inoltre, il Consiglio federale ha migliorato la situazione procedurale dei contribuenti adottando diverse misure, quali l'effetto conclusivo dei controlli fiscali, la riduzione del termine di prescrizione assoluto da 15 a 10 anni e la rielaborazione del diritto penale. Un'altra misura riguardava la riduzione dell'onere amministrativo delle imprese. Nel quadro della riforma il Parlamento ha però rinunciato a ulteriori semplificazioni, come l'aliquota unica o la soppressione di eccezioni.

Il Controllo federale delle finanze (CDF) ha esaminato le ripercussioni della riforma dell'IVA 2010 sulla Divisione principale dell'imposta sul valore aggiunto (DP IVA) dell'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) e sull'onere amministrativo dei contribuenti.

La riforma dell'IVA ha generato un notevole dispendio straordinario per l'Amministrazione

L'introduzione a livello di legge ha richiesto un notevole dispendio straordinario. Nei lavori di attuazione sono stati coinvolti a tempo parziale o a tempo pieno circa 200 collaboratori della DP IVA. La riforma ha avuto ripercussioni minime sui processi e sulla struttura organizzativa della DP IVA. Con circa 650 posti a tempo pieno l'organico della DP IVA è rimasto costante. Inizialmente l'AFC aveva previsto un maggiore fabbisogno di 30 posti a tempo pieno.

In particolare la Divisione Diritto della DP IVA risente tutt'oggi delle ripercussioni della riforma dell'IVA 2010. In effetti, con la revisione totale della legge sull'IVA numerose richieste di documenti di prova dei contribuenti sono ora a carico dell'AFC, determinando un onere supplementare nelle procedure legali. Nel complesso, con la riforma – soprattutto in relazione alla costituzione del nuovo servizio penale nel 2013 – sono state trasferite nella nuova Divisione Diritto meno di dieci posti a tempo pieno.

L'AFC ha dovuto applicare la nuova legge in tempi molto brevi. Nel quadro dei relativi lavori di implementazione, alcuni collaboratori della DP IVA hanno manifestato problemi di motivazione dovuti al fatto che il Parlamento ha posto in vigore la legge molto rapidamente e che la legge si basava prevalentemente sui lavori preliminari della Camera fiduciaria (oggi EXPERTsuisse) ed era orientata alle esigenze dei contribuenti. Oggi per la maggior parte dei collaboratori le ripercussioni della riforma non rappresentano alcun problema né a livello di motivazione né di clima lavorativo.

I ricavi dai controlli sono calati sensibilmente già nel 2006

Il metodo delle aliquote saldo semplifica il rendiconto IVA e sgrava la DP IVA dal punto di vista amministrativo. L'ipotesi dell'AFC che, grazie all'aumento del limite della cifra d'affari dovuto alla riforma, fino a 16 000 contribuenti avrebbero allestito il loro rendiconto con il nuovo metodo non si è verificata.



La DP IVA effettua controlli interni ed esterni. Già nel 2006 si è registrato un sensibile calo dei ricavi dai controlli, riconducibile soprattutto all'introduzione del cosiddetto «articolo pragmatico» nell'ordinanza sull'IVA. In tal modo il Consiglio federale aveva soddisfatto già prima della revisione della legge del 2010 una richiesta politica, secondo cui la DP IVA non avrebbe più dovuto essere autorizzata a effettuare riscossioni posticipate dell'imposta per ragioni meramente formali. L'inserimento delle relative disposizioni nella legge del 2010 non ha avuto ripercussioni sui ricavi dai controlli.

Migliorare il controllo della durata delle procedure legali

Accelerare le procedure legali è stata una delle richieste principali della riforma dell'IVA 2010. Una misura importante a tale scopo è stata la riduzione del termine di prescrizione di un credito fiscale da 15 a 10 anni. Rispettare questo termine rappresenta una sfida per la DP IVA. Tuttavia, nella primavera del 2015 la Commissione dell'economia e dei tributi del Parlamento ha respinto nettamente la reintroduzione del termine di 15 anni.

Il rischio effettivo di prescrizione dipende da molteplici fattori ignoti (tra cui dal numero e dalla complessità dei casi di controversie, dalla capacità produttiva dei tribunali e dal comportamento dei contribuenti). Attualmente la DP IVA dispone di pochi dati significativi in merito alla durata delle procedure. Affinché non debbano essere ammortizzati inutilmente crediti fiscali, è importante tenere sotto controllo e documentare i termini di prescrizione. Il CDF raccomanda dunque alla DP IVA di completare il monitoraggio di prescrizione e provvedere a una statistica attendibile della durata delle procedure.

L'attività del servizio penale è scarsamente conosciuta

Responsabile dal 2013 dell'esecuzione di procedimenti penali, il servizio penale si concentra sui casi sospetti di grande portata. I casi minori o di media portata sono puniti se possibile con una multa all'azienda. Ai fini della prevenzione, il CDF raccomanda all'AFC di ampliare l'informazione sull'attività del servizio penale e di elaborare una modifica di legge, affinché le prove dai controlli possano in linea di principio essere utilizzate in un procedimento penale.

Il CDF giunge alla conclusione che grazie alla riforma dell'IVA sono stati ridotti i costi amministrativi dei contribuenti. Ciò è quanto emerge anche da due studi di esperti. Gli sgravi riguardano soprattutto la deduzione semplificata dell'imposta precedente. La portata esatta non è invece quantificabile. Dai raffronti internazionali emerge che in Svizzera l'IVA è molto più semplice e richiede un dispendio di tempo quattro o cinque volte inferiore rispetto ad altri Paesi.

Testo originale in tedesco