

Profili IVA delle piattaforme digitali e servizi di pagamento e di credito alla clientela retail*

di *Elena Conte e Guglielmo Fransoni*

1.1 L'esenzione dei servizi di pagamento

1.1.1 *Origine e ratio della disciplina*

1.1.1.1 *Premessa*

Questo studio s'inserisce in una ricerca che muove da (o, forse, si dovrebbe più correttamente dire presuppone) una constatazione di fondo, ossia che la realtà sociale dei servizi di pagamento è oggetto di significative – forse radicali – trasformazioni.

Ai fini dell'imposta sul valore aggiunto (della quale ci occupiamo in questi primi paragrafi), i servizi di pagamento costituiscono una fattispecie. Ciò in quanto la qualifica di talune operazioni come “servizi di pagamento” determina l'applicazione di una specifica disciplina e, quindi, di specifici effetti.

È allora evidente che le trasformazioni cui si è appena fatto cenno sollecitano due ordini di interrogativi.

Ovviamente, ci si deve chiedere come esse si riflettono sui singoli aspetti della disciplina che assume i servizi di pagamento a fattispecie.

Ma è necessario porsi un'ulteriore e più radicale domanda. Ci si deve cioè interrogare se la fattispecie dei servizi di pagamento, così come è individuata nella disciplina dell'IVA, comprenda anche i “nuovi” servizi di pagamento (per tali intendendo i suddetti servizi per come risultanti all'esito del processo di trasformazione in atto).

Si tratta, in definitiva, di un tema che, nei suoi tratti essenziali, si presenta molto frequentemente (e da epoche risalenti) nel diritto tributario in genere. Fra gli studiosi e gli operatori di questa materia si è sempre dibattuto se i riferimenti, contenuti nelle norme tributarie, a concetti, categorie, nozioni propri di altri settori del diritto debbano essere assunti nella stessa

*Capitolo VII del libro Astrid su "Piattaforme digitali e servizi di pagamento", a cura di C. Giannotti e A. Perrucci, Egea, 2023

accezione che essi hanno nell'ambito disciplinare di "provenienza", oppure se l'interprete possa e debba elaborare una nozione di tali concetti, categorie e nozioni che sia propria del diritto tributario¹.

Senza poter affrontare, per ovvi motivi, tale questione in profondità, diciamo subito che, a nostro avviso, sono da respingere tutte le soluzioni estreme e generalizzanti. Non esiste, cioè, una regola – che sarebbe, in definitiva, una meta-norma sull'interpretazione – in forza della quale l'interprete è obbligato, una volta per tutte e in ogni caso, a ritenere che le fattispecie di diritto tributario definite mediante il richiamo di corrispondenti fattispecie del diritto comune siano costantemente *dipendenti* dalle elaborazioni proprie di questi settori dell'esperienza giuridica. Né, ovviamente, esiste la regola opposta.

La soluzione, piuttosto, deve essere ricercata caso per caso, attraverso una lettura sistematica delle disposizioni rilevanti e la ricerca della *ratio* della disciplina considerata all'interno del sistema del tributo.

Cosicché, la domanda se i servizi di pagamento – così come conformati all'esito delle trasformazioni in atto – restino pur sempre ricompresi nella fattispecie normativa astratta contenuta della normativa vigente può trovare risposta solo in una riconsiderazione dei presupposti della relativa disciplina.

1.1.1.2 L'evoluzione della disciplina delle esenzioni dalla Seconda Direttiva alla Direttiva 2006/112/CE

La premessa di metodo che abbiamo appena enunciato impone di condurre una riflessione, in primo luogo, sulla disciplina ai fini dell'IVA delle esenzioni in generale, nel cui ambito si colloca quella dei servizi di pagamento.

Al riguardo, si osserva comunemente che i regimi di esenzione non rispondono né a un'esigenza strutturale, né a una precisa logica incentivante².

Certamente, di per sé, tutte le operazioni esenti hanno i caratteri propri delle operazioni imponibili. E, anzi, si può cogliere questa occasione per

¹ Per una esaustiva ricognizione di tale dibattito e per importanti spunti di riflessione, si veda, da ultimo F. Paparella, «L'autonomia del diritto tributario ed i rapporti con gli altri settori dell'ordinamento tra ponderazione dei valori, crisi del diritto e tendenze alla semplificazione dei saperi giuridici», *Riv. dir. trib.*, I, 2019, p. 587.

² Si veda, in termini particolarmente trancianti, P. Honohan, «Avoiding the pitfalls in taxing financial intermediation», in P. Honohan (ed.) *Taxation of Financial Intermediation*, New York, Oxford University Press, 2003, p. 1 ss., secondo il quale «The exemption of most financial services from VAT appears to be a historical inheritance without much political or economic rationale». Questo rilievo, peraltro, giustifica la breve ricostruzione storica che ci accingiamo a delineare.

evidenziare che, a volte, si trascura di tener presente, nell'elaborazione concettuale della struttura delle fattispecie rientranti nel campo di applicazione del tributo, che essa deve essere desunta anche dalla considerazione delle operazioni esenti. Da questa considerazione, infatti, uscirebbe confermata l'idea che non è corretto ritenere che solo i rapporti negoziali aventi a oggetto prestazioni dedotte in un rapporto sinallagmatico (ovvero "a titolo corrispettivo") integrano la fattispecie delle prestazioni di servizi. Invero, a parte l'indicazione che, in tal senso, può essere ricavata dal fatto che fra le prestazioni di servizio rilevanti vi sono anche quelle che formano oggetto di conferimenti in società o rese nell'ambito di rapporti di mediazione (che sono certamente al di fuori dell'area della corrispettività in senso tecnico), è anche importante notare come fra le operazioni ricomprese nel campo di applicazione del tributo (ma esenti) vi siano anche quelle assicurative o relative al gioco organizzato per le quali la ricomprensione nell'area dei contratti a prestazioni corrispettive può essere ugualmente revocata in dubbio³.

A questo primo dato – cioè l'assenza di giustificazione dell'esenzione sul piano della struttura stessa del tributo – si aggiunge quello della non rispondenza delle esenzioni a specifiche opzioni politiche.

È noto, infatti, che l'art. 10 della Direttiva 67/288/CEE (c.d. Seconda Direttiva) – oltre ad accomunare, oggi diremmo impropriamente, le esenzioni vere e proprie alla non imponibilità delle cessioni all'esportazione – stabi-

³ In generale, sul contratto di assicurazione si veda A. Gambino, «Assicurazioni», in *Enc. giur. it.*, III, Treccani, Roma. Sotto il profilo di un'imposta sui consumi, si veda R.F. van Brederode, R. Krever, «Theories of Consumption and the Consequences of Partial Taxation of Financial Services», in R.F. van Brederode, R. Krever (eds), *VAT and Financial Services*, Springer, Singapore, 2017, i quali correttamente notano che «Looked at from a social consumption viewpoint, gambling amounts to generous gifts of money to a pool for eventual distribution to a lucky winner who can use the money to acquire goods or services in the marketplace. The only market transaction, apart from the pooling services of the gambling operator who collects the gifts and passes them on to the winner, takes place when the winner uses his or her winnings to acquire goods or services. All transactions before that point except the pooling services are merely shifting money between persons and command no social resources. Apart from the pooling service, therefore, there is no consumption to tax under the social view of consumption. The same is true of insurance policyholders. From a social consumption perspective, insurance constitutes a group of persons gifting funds into a pool to be distributed to those participants who suffer losses to allow them to buy repairs or replacement goods. The pooling process shifts consumption potential from the persons who contribute to the pool to the claimants paid out of it but from a social consumption perspective, consumption only takes place when the claimant uses an insurance».

liva, al par. 3, la possibilità per ciascuno degli Stati membri di introdurre «le altre esenzioni che ritiene necessarie».

Il riconoscimento di questa ampia facoltà⁴ determinò nell'ambito della Comunità, nel decennio intercorso fra la Seconda Direttiva e la Direttiva 77/388/CE (c.d. Sesta Direttiva), un'ampia gamma di regimi differenziati di esenzione alla quale la Sesta Direttiva intese porre rimedio.

Infatti, l'11° Considerando della Sesta Direttiva enunciava l'opportunità di «redigere un elenco comune di esenzioni».

Lo stesso 11° Considerando e le indicazioni contenute nell'*Explanatory Memorandum*⁵ che accompagnò la proposta della Commissione europea giustificavano l'esigenza di eliminare il carattere facoltativo proprio della disciplina precedente con la necessità di evitare differenze fra i vari Stati membri una volta che l'IVA era divenuta una risorsa propria della Comunità⁶.

È quindi evidente, ancora una volta, che la scelta razionalizzatrice non era guidata da considerazioni legate alle finalità delle esenzioni, ma ai loro effetti e, per di più, ai loro effetti sul gettito della risorsa propria, non a quelli sulla coerenza complessiva del sistema dell'imposta.

Questa osservazione trova un preciso riscontro proprio nell'*Explanatory Memorandum* dove i diversi regimi di esenzione vengono classificati in quattro gruppi: quello di cui al par. A dell'art. 13 che contiene le esenzioni «already existing in the majority of the Member States»; quello di cui al par. B del medesimo articolo (con le eccezioni che indicheremo immediatamente) che raggruppa le esenzioni che trovano una non meglio specificata giustificazione in «reasons of general policy common to all the Member States»; le esenzioni relative al gioco d'azzardo che sarebbero motivate da ragioni di

⁴ La previsione contenuta nel punto 10 dell'Allegato A alla Seconda Direttiva – ai sensi della quale «Gli Stati membri si astengono, nella misura del possibile, dall'esentare le prestazioni di servizi elencate nell'Allegato B» – svolgeva in questo contesto un duplice ruolo: da un lato, individuava espressamente alcune operazioni «necessariamente» imponibili; dall'altro, tuttavia, il fatto che anche le operazioni espressamente ritenute imponibili, lo fossero solo «nella misura del possibile» finiva per rendere ancora più evidente l'ampiezza della facoltà di esenzione riconosciuta agli Stati Membri.

⁵ Si veda European Commission, *Proposal for a Sixth VAT Directive on the harmonisation of legislation of Member States concerning turnover taxes – Common system of value added tax: uniform basis of assessment*, COM(73) 95, 20 June 1975, Bulletin of the European Economic Communities, Supplement 11.

⁶ Si veda, nell'*Explanatory Memorandum*, il commento all'art. 14. Nello stesso senso, si veda, R. de la Feira, R. Krever, «Ending VAT Exemptions: Towards a Post-Modern VAT», in R. de la Feira (ed.), *VAT Exemptions: Consequences and Design Alternatives*, Alphen aan den Rijn, Wolters Kluwer, 2013, p. 8.

ordine “tecnico” e, infine, l’esenzione riservata alla vendita e locazione di immobili, che troverebbe la sua spiegazione nella tendenza degli altri Stati Membri a trattare queste operazioni come esenti «on technical, economic and social grounds».

Si tratta, con ogni evidenza, di indicazioni del tutto generiche che, soprattutto, attestano come non rispondesse a un preciso disegno di politica redistributiva o promozionale finanche l’individuazione di quelle esenzioni la cui giustificazione è comunemente rinvenuta nell’interesse pubblico a mitigare l’imposizione. Certo, la presenza di un interesse pubblico era enunciata nella rubrica del par. A dell’art. 13 ed è verosimile che la «majority of the Member States» che già prevedeva esenzioni di quel genere si fosse determinato in tal senso sulla base di considerazioni anche promozionali. Ma non è men vero che queste preoccupazioni appaiono sostanzialmente estranee all’intervento della Commissione europea, la quale sembra prevalentemente interessata a eliminare la libertà di cui gli Stati membri avevano precedentemente goduto in un modo politicamente accettabile, ossia preservando le scelte già compiute e già attuate quantomeno dalla maggioranza degli stessi. Conclusione, questa, rafforzata dal generale convincimento, nella letteratura sull’argomento, che l’effetto incentivante o promozionale delle esenzioni in materia di IVA è quantomeno dubbio⁷.

⁷ Senza poterci dilungare troppo su questo tema, peraltro pertinente più alla scienza delle finanze che al diritto tributario, può essere utile citare il giudizio di L. Ebrill, M. Keen, J.-P. Bodin, V. Summers, *The Modern VAT*, International Monetary Fund, 2001, i quali concludono l’analisi dei regimi di esenzione esistenti nelle diverse forme di imposta sul valore aggiunto applicate a livello globale affermando che «Exemptions are abhorrent to both the logic and the functioning of the VAT. Policy toward exemptions is thus a critical component of both advice and practice with respect to the VAT. Several conclusions emerge from the present discussion. (1) Exemptions have the potential to undermine a VAT. Preventing their spread is a major concern in many countries, and this is likely to be the case for many years. (2) The rationale for many standard exemptions is increasingly being questioned. A main item on the VAT reform agenda in many developed countries over the coming years is likely to be a movement from exemption to full taxation in a number of these areas, such as the treatment of the public sector and financial services. (3) Developing countries reviewing such moves to full taxation may face a trade-off. To some degree, though not perhaps in relation to proposed cash flow VAT on financial services, these moves to full taxation hold the prospect for administrative simplification. They may also, however, create pressure for the introduction of reduced rates of taxation that could create their own and more than offsetting difficulties». Di particolare interesse, sul tema generale delle esenzioni, è lo studio di F. Montanari, *Le operazioni esenti nel sistema dell’IVA*, Torino, Giappichelli, 2013.

1.1.1.3 L'esenzione dei servizi finanziari in genere

In questo quadro generale – da cui emerge il carattere largamente contingente dei regimi generali d'esenzione – l'esenzione dei servizi finanziari occupa un posto particolare⁸.

Sul piano storico, si deve innanzi tutto ricordare che l'Allegato B della Seconda Direttiva – nel quale erano indicate le prestazioni di servizi rispetto alle quali gli Stati Membri dovevano, “nei limiti del possibile”, astenersi dall'esercitare la loro facoltà di applicare regimi di esenzione – includeva, nella sua prima versione, anche le operazioni bancarie. Fu solo in conseguenza di un'indicazione del Parlamento europeo e «à la suite des diverses interventions»⁹ che le operazioni bancarie furono espunte da tale elenco.

Alle soglie della Sesta Direttiva, quindi, gli Stati membri godevano di ampia discrezionalità circa il regime da riservare alle operazioni finanziarie.

Come si è detto, la Sesta Direttiva ha, poi, incluso tali prestazioni nel par. B dell'art. 13 per «reasons of general policy common to all the Member States». In questo caso, però, la decisione fu preceduta da una consultazione della Commissione con gli Stati Membri e con le organizzazioni nazionali degli operatori finanziari che trova espressione nel citato Rapporto Hutchings.

L'esito di tale indagine evidenziava l'esistenza di una contrapposizione fra la posizione degli operatori finanziari dei diversi Stati membri e le ragioni di politica fiscale.

Quanto alla prima, si registrava un generalizzato timore per le difficoltà operative legate all'applicazione dell'imposta anche alle operazioni bancarie nonché la preoccupazione per il possibile incremento del costo del finanziamento.

Per ciò che attiene alle seconde, si riteneva auspicabile, nella prospettiva di una reale armonizzazione dell'imposta a livello comunitario, la ricomprensione anche delle operazioni finanziarie nel regime generale dell'im-

⁸ Il discorso è parzialmente diverso per l'esenzione dei servizi assicurativi che sembrerebbe essere stata giustificata anche dalla presenza, nella maggior parte degli stati membri, di specifiche imposte sulle assicurazioni: si veda J. Swinkels, «EU Vat Exemptions for Insurance Transactions», *Int'l VAT Monitor*, 2007, p. 262.

⁹ Si veda, in questo senso, Commissione Europea, *Les Opérations Financières et Bancaires et la Taxe sur la Valeur Ajoutée*, Working Document XIV/241/71, giugno 1971 (c.d. Rapporto Hutchings), p. 7. Nello stesso rapporto si sottolinea che, essenzialmente, prevalse la considerazione «tenant soit à la nouveauté du système et à une certaine méconnaissance de ses conséquences pratiques, soit à des aspects économiques ou politiques» (ivi, p. 14).

posta superando i timori legati alle complessità operative salvo prevedere, eventualmente, un'imposizione con aliquota ridotta o, tutt'al più, un regime di esenzione per le sole operazioni creditizie in senso stretto.

Evidentemente, a prevalere non furono le ragioni di politica fiscale. E questo dovrebbe condurre a individuare le richiamate «reasons of general policy common to all the Member States» nella attribuzione della prevalenza, rispetto alle operazioni finanziarie, delle esigenze di cautela adombrate da un settore, quale quello bancario, che per la sua posizione chiave nell'architettura dei sistemi economici nazionali e del mercato unico non poteva non essere tenuto nella massima considerazione¹⁰.

Vi è, peraltro, un punto che merita di essere segnalato ed è che, nell'includere le operazioni bancarie fra quelle esenti, la scelta della Sesta Direttiva si attestò su una posizione tendenzialmente estensiva, piuttosto che restrittiva.

Per prendere atto dell'esattezza di questa notazione, occorre rammentare come, secondo il Rapporto Hutchings:

- i. le operazioni finanziarie potevano essere distinte in otto categorie e, più precisamente, in quelle: (1) delle operazioni creditizie in senso stretto; (2) delle operazioni di incasso e di pagamento; (3) delle transazioni su valute e metalli preziosi; (4) delle transazioni in valori mobiliari; (5) delle emissioni e collocamento di titoli; (6) della gestione e deposito di titoli; (7) delle operazioni di locazione finanziaria e (8) della gestione delle cassette di sicurezza;
- ii. e, nel vigore della Seconda Direttiva, per un verso, la generalità o la maggioranza degli Stati Membri aveva esercitato l'opzione per l'esenzione delle operazioni *sub* 1, 4 e 5 (ossia delle operazioni creditizie, delle transazioni relativa a valori mobiliari e delle emissioni e collocamento titoli), mentre, per altro verso, la generalità o la maggioranza degli Stati membri aveva invece mantenuto nell'area delle operazioni imponibili quelle *sub* 2, 3, 6, 7 e 8 (ossia le operazioni di incasso e pagamento, le transazioni

¹⁰ E, in effetti, è questa la giustificazione oggi più diffusa. Si veda, per esempio, l'affermazione del Group on the Future of VAT istituito presso la Direzione Generale TAXUD (GFV) n. 87 del 5 aprile 2019, taxud.c.1(2019)1974932, secondo cui «the reasons behind the VAT exemption in the law are difficult to pinpoint, it probably stems from the fact that it was found too difficult to apply VAT to financial and insurance services». Nello stesso senso, si veda D. Monacelli, M.G. Pazienza, «L'IVA e i servizi bancari», *Working Paper Econopubblica*, 2007, pp. 1-25 (disponibile su <https://flore.unifi.it>).

relative a valute e metalli preziosi, le operazioni di gestione deposito titoli, le locazioni finanziarie e la gestione delle cassette di sicurezza).

A fronte di questo dato di partenza, l'art. 13, par. B, lett. d), della Sesta Direttiva ha definito l'area delle operazioni esenti ricomprendendovi non solo quelle che erano considerate già tali dalla generalità o dalla maggioranza degli Stati Membri, ma anche talune delle operazioni che, almeno in prevalenza, erano qualificate come imponibili. In particolare, com'è noto, ricadono nel campo di operatività dell'esenzione anche le operazioni di incasso e pagamento e le transazioni in valuta.

Sulle ragioni di questa scelta avremo modo di tornare più oltre. Per il momento è sufficiente limitarci a segnalare tale dato che, come anche vedremo, riveste una certa importanza nella evoluzione della giurisprudenza della Corte di Giustizia.

1.1.1.4 La proposta di modifica della Direttiva e il Regolamento COM(2007) 746 final del 28.11.2007

La disciplina di esenzione delle operazioni finanziarie prevista dall'art. 13, par. B, lett. d), della Sesta Direttiva è confluita, senza alcuna modifica sostanziale, nell'art. 135 della Direttiva 2006/112/CE ed è, quindi, il regime tutt'ora vigente a livello unionale¹¹.

Merita di essere segnalata, tuttavia, l'iniziativa, assunta dalla Commissione nel 2007, rivolta proprio a modificare l'art. 135 della Direttiva 2006/112/CE per la parte che riguarda, appunto, i servizi assicurativi e finanziari.

La finalità dichiarata di tale proposta era quella di aumentare il livello di certezza a livello interpretativo e di «ridurre l'impatto dell'IVA occulta sui costi dei prestatori». Al fine di conseguire i predetti obiettivi, la modifica si proponeva di intervenire in una tripla direzione¹²: quella della «precisazio-

¹¹ Si tratta di un dato attestato esplicitamente anche dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia: si veda sent. 26 maggio 2016, BookIt, C-607/14, dove, al punto 32, si afferma che «l'articolo 135, paragrafo 1, lettere da b) a g), della direttiva IVA riprende, senza modificarne la sostanza, le esenzioni che erano anteriormente previste all'articolo 13, parte B, lettera d), rispettivamente punti da 1 a 6, della sesta direttiva 77/388. La giurisprudenza relativa a queste ultime disposizioni rimane, dunque, rilevante al fine di interpretare le equivalenti previsioni della direttiva IVA».

¹² Su questa struttura tripartita e sui relativi meriti e inconvenienti, si veda R. de La Feria, B. Lockwood, «Opting for Opting-In? An Evaluation of the European Commission's Proposals for Reforming VAT on Financial Services», *Institute for Fiscal Studies, Fiscal Studies*, 31, 2010, p. 171 ss.

ne delle norme che disciplinano l'esenzione dall'IVA», quella di operare un ampliamento della possibilità di optare per un regime di imponibilità e, infine, l'introduzione «del meccanismo del gruppo di condivisione dei costi»¹³.

È interessante, ai nostri fini, soffermarsi sulla prima forma di intervento prescindendo dagli ultimi due tipi che attenevano principalmente all'obiettivo della riduzione dei costi.

In primo luogo, deve essere sottolineato come la Commissione, al fine di realizzare la richiamata "precisazione delle norme", si proponeva di modificare l'art. 135 introducendo nozioni «basate su criteri economici obiettivi e dunque sottratte a un'interpretazione fondata su nozioni di diritto privato nazionale»¹⁴ che costituisce una delle ragioni principali della diversità di interpretazione e applicazione tra i vari Stati membri» e, al tempo stesso, idonee a chiarire che «l'esenzione copre la fornitura di qualsiasi elemento costitutivo di un servizio assicurativo o finanziario, qualora tale elemento formi un insieme distinto e presenti il carattere specifico ed essenziale del servizio esente in questione».

In secondo luogo, appare rilevante richiamare la tecnica con la quale tali modifiche avrebbero dovuto essere realizzate.

In particolare, l'intervento normativo si articolava in due parti. La prima era costituita dalla vera e propria modifica dell'art. 135 della Direttiva 2006/112/CE e la seconda consisteva nell'affiancare alla disciplina così modificata un regolamento avente lo scopo di integrare e chiarire le formule "di principio" contenute nel novellato art. 135.

Più in dettaglio, e con specifico riguardo al tema di nostro specifico interesse, tale tecnica normativa comportava che la formula impiegata nella

¹³ Si veda la Relazione alla *Proposta di Direttiva del Consiglio recante modifica della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto per quanto riguarda il trattamento dei servizi assicurativi e finanziari*, presentata dalla Commissione il 28.11.2007, COM(2007) 747.

¹⁴ Si tratta di un'affermazione che, verosimilmente, tende a celare più che a chiarire l'effettiva causa delle esigenze di certezza. Invero, ben prima di questa proposta, la giurisprudenza della Corte di Giustizia si era saldamente attestata sul principio che le esenzioni costituiscono nozioni autonome del diritto unionale. Il che sarebbe stato sufficiente a escludere il pericolo – paventato invece dalla proposta in esame – di interpretazioni basate sul diritto privato di ciascuno Stato membro. Cioché, si potrebbe formulare l'illazione che la Commissione, nell'usare queste espressioni, stesse cercando di usare un dovuto riguardo proprio nei confronti della Corte di Giustizia giacché, nell'opinione della dottrina, «whilst the Court's efforts to clarify the scope of these exemptions are not in question, it is also clear that the rulings have in many cases heightened the level of legal uncertainty» (così R. de La Feria, B. Lockwood, «Opting for Opting-In?», cit., p. 178).

lett. d) dell'art. 135 – la quale attualmente ricomprende nel regime d'esenzione «le operazioni, compresa la negoziazione, relative ai depositi di fondi, ai conti correnti, ai pagamenti, ai giroconti, ai crediti, agli assegni e ad altri effetti commerciali, ad eccezione del ricupero dei crediti» – avrebbe dovuto essere sostituita con l'assai più sintetica formula «operazioni relative a depositi finanziari e alla gestione di conti» collocata nell'art. 135, par. 1, lett. c). Tale previsione sarebbe poi stata integrata dall'art. 6 del Regolamento, il quale avrebbe specificato quali attività dovevano ritenersi ricomprese nella “gestione di conti”.

Segnatamente, l'elenco contenuto art. 6 includeva (*rectius*: avrebbe dovuto includere), fra le altre, le attività relative al deposito, al trasferimento e al prelievo di denaro su o da un conto bancario, per via elettronica o no; ai servizi relativi agli assegni di un determinato conto; agli addebiti diretti; ai servizi relativi a carte di debito e carte intelligenti collegate a un determinato conto e al trasferimento di fondi da un determinato conto verso altri mezzi monetari quali carte telefoniche, crediti per telefoni cellulari e altri mezzi che consentono il pagamento di beni e servizi.

Apparentemente, questa soluzione potrebbe sembrare idonea a comportare un ampliamento dei servizi finanziari esenti. Ma, a ben vedere, la nuova formulazione – considerata nel suo complesso – avrebbe contenuto un'importante novità.

Invero, mentre l'elencazione del vigente art. 135, par. 1, lett. c), sembra porre tutte le attività ivi elencate sullo stesso piano e, quindi, riferire l'esenzione a ciascuna di esse autonomamente considerata, viceversa la formulazione emergente dalla complessiva proposta della Commissione appare rivolta a escludere, invece, tale autonomia.

Più specificamente, secondo la nuova formulazione, l'operazione effettivamente esente sarebbe stata solo quella della gestione del conto in quanto oggetto della specifica disposizione della Direttiva emendata. Le altre attività – elencate dall'art. 6 del Regolamento – sarebbero risultate ricomprese nell'ambito di applicazione dell'esenzione, non in sé e per sé, ma in quanto collegate alle (o, se si vuole, costitutive delle) operazioni di gestione del conto.

Com'è noto, la proposta della quale si è dato conto ha avuto quasi un decennio di gestione, ma, infine, nel 2016 è stata ritirata¹⁵.

¹⁵ Secondo il doc. n. 87 del 5 aprile 2019 del GFV, già citato, «This was mainly due to the inability of Member States to reach an agreement on several politically sensitive issues (notably, as regards the application of the VAT exemption for the management

Si tratta di un elemento che non elide, tuttavia, l'importanza di questa proposta.

Infatti, secondo quanto si è già accennato, l'esigenza di una modifica della disciplina del regime di esenzione è stata nuovamente sottolineata dal Group for the Future of VAT istituito presso la Direzione TAXUD della Commissione nel documento n. 87 del 2019. Sebbene tale rinnovata attenzione sia stata determinata anche dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia relativa agli accordi di *cost-sharing*¹⁶, le esigenze alla cui soddisfazione l'iniziativa sembra preordinata sono certamente più ampie e riguardano anche «the rise of the digital economy and the increase in the outsourcing of input services by financial and insurance operators»¹⁷.

Quindi, permane la necessità di una più precisa definizione delle fattispecie rilevanti che era alla base della proposta del 2007 e, come afferma espressamente il GFV, l'auspicato nuovo intervento dovrebbe utilmente «also build on the experience gained from the work done on the 2007 proposals».

Tutto ciò conferma che le proposte del 2007, al di là delle ragioni contingenti che hanno giustificato il loro ritiro, contengono indicazioni largamente condivise e conformi all'interpretazione ritenuta, almeno a livello di Commissione, come preferibile.

Il che, come ci accingiamo a esporre, può essere considerato coerente con le più elaborate giustificazioni scientifiche del regime dei servizi di pagamento e in linea con gli orientamenti della Corte di Giustizia.

Merita, tuttavia, evidenziare un altro dato relativo all'evoluzione normativa o, meglio, ai fermenti di una simile evoluzione.

Intendiamo più specificamente riferirci alla consultazione pubblica svoltasi, su iniziativa della Commissione, fra l'8 febbraio e il 3 maggio 2021 in merito, appunto, alle prospettive di riforma dell'esenzione relativa ai servizi finanziari e assicurativi.

L'esito di tale consultazione¹⁸ indica che gli operatori sono, in generale¹⁹,

of investment funds and pension funds; and also transactions concerning commodity derivatives and outsourced services)».

¹⁶ Si veda Corte di Giustizia UE, giudizio del 21 settembre 2017, *DNB Banka*, C-326/15; giudizio del 21 settembre 2017, *Aviva*, C-605/15 e giudizio del 21 settembre 2017, *Commission v Germany*, C-616/15.

¹⁷ Così ancora doc. n. 87 del 5 aprile 2019 del GFV, 1.

¹⁸ Si veda il *Public consultation 'VAT rules for financial and insurance services today and tomorrow' Factual summary report*, Ref. Ares(2021)5544156 - 09/09/2021.

¹⁹ Questo anche considerando che 271 delle 469 risposte sono state reputate – per l'assoluta omogeneità delle risposte e per l'identica provenienza geografica (Austria) –

favorevoli al mantenimento dell'esenzione ancorché, nell'ambito di tale opinione maggioritaria, sembrerebbe prevalente l'opinione secondo cui il regime di esenzione meriterebbe di essere riformato per chiarirne meglio l'ambito di applicazione e per recepire gli orientamenti della Corte di Giustizia.

1.1.2 *L'esenzione dei servizi di pagamento*

1.1.2.1 *La specifica ragione dell'esenzione*

Quanto si è osservato finora conferma la tesi secondo cui l'esenzione dei servizi finanziari in genere risponde a esigenze di ordine pratico.

Tuttavia, questo giudizio deve essere parzialmente modificato quando l'attenzione viene specificamente rivolta all'esenzione dei servizi di pagamento (e degli altri servizi "ancillari" rispetto alle operazioni di raccolta e impiego dei fondi).

Invero, la difficoltà pratiche che giustificano, in senso lato, l'esenzione delle operazioni di pagamento – che, in termini di estrema sintesi possono individuarsi nella complessità di individuare la base imponibile dell'attività di intermediazione bancaria isolando la relativa remunerazione da quella del rischio²⁰ – non sussistono rispetto alla generalità dei servizi bancari remunerati con una commissione esplicita.

La giustificazione della scelta di riservare il regime di esenzione anche a questi altri servizi non può, quindi, non essere specifica.

E, in effetti, vi è generale consenso nel ritenere che, per i servizi remunerati con una commissione, l'esenzione trova il suo fondamento «nell'elevato grado di sostituibilità tra le due possibili forme di remunerazione [...] giacché ...] in assenza di esenzione almeno per quegli strumenti remunerati con commissione che sono più sostituibili con gli strumenti remunerati con spread, si avrebbe un forte incentivo a modificare o a trasformare il tipo di remunerazione per ottenere vantaggi fiscali, generando distorsioni per i mercati finanziari»²¹.

In altri termini, la scelta operata dalla VI Direttiva – la quale, secondo quanto abbiamo in precedenza segnalato, si caratterizzava per una maggiore

come parte di una campagna coordinata. Il che ha obbligato gli estensori del rapporto conclusivo a esporre i dati al lordo e al netto delle risposte fornite dai presunti partecipanti alla "campagna".

²⁰ D. Monacelli, M.G. Pazienza, «L'IVA e i servizi bancari», cit., p. 4 ss.; R. de La Fera, B. Lockwood, «Opting for Opting-In?», cit., p. 177.

²¹ D. Monacelli, M.G. Pazienza, «L'IVA e i servizi bancari», cit., p. 7 ss.

ampiezza finanche rispetto alla massima estensione dell'esenzione ritenuta ammissibile dal Rapporto Hutchings – si rivela essere null'altro che il riflesso, del tutto condivisibile, dell'impossibilità di distinguere effettivamente la remunerazione dei servizi bancari in senso stretto, da quella dei servizi di pagamento. Come è stato correttamente sottolineato, «tacked on to a deposit account are a range of services that allow the investor to withdraw some of his or her savings for the purpose of investment elsewhere or consumption. These include access to the account in various locations via ATMs, internet transfer options, direct debit cards, automatic payment systems, and checking facilities. In some cases, financial institutions impose explicit charges for withdrawals from savings while in others they are collected implicitly as a reduction in the interest rate paid on the deposits. However the fees are charged, the cost of withdrawal services varies with the ease of withdrawal. [...] The sacrifice in cash income in the no-interest checking account is an implicit payment for the transaction services»²².

Questo dato sembra del tutto coerente con la soluzione che, come pure si è evidenziato, sembrerebbe delineata nella proposta di modifica della Direttiva COM(2007) 746 *final* e nel Regolamento COM(2007) 746 *final* del 28.11.2007. Secondo quanto si è riferito, infatti, l'art. 6 del Regolamento definisce l'ambito dell'esenzione dei servizi di pagamento con riferimento al complesso delle attività gestionali di un conto.

Insomma, è l'attività di impiego e raccolta che assume un ruolo pivotale nel sistema dell'esenzione attraendo nella sua area di operatività anche attività che non sono finanziarie in senso stretto e che, comunque, non presentano quelle difficoltà pratiche di determinazione della base imponibile che sono proprie dei veri e propri servizi di intermediazione bancaria.

Questa giustificazione sembra estensibile anche ai servizi di gestione delle carte di credito.

Al riguardo, si deve ricordare che la remunerazione di queste operazioni appare composita per due ordini di motivi.

Da un lato, perché sia la commissione dovuta dal *cardholder* allo *issuer* sia quella dovuta dal *merchant* all'*acquirer* si caratterizzano per la loro idoneità a remunerare una pluralità di servizi quali quelli di diffusione del mezzo di pagamento, di finanziamento, di messa a disposizione di un mezzo di

²² H. Grubert, R. Krever, «VAT and Financial Services: Competing Perspectives on What Should Be Taxed», *Tax Law Rev.*, 2012, p. 199 ss.

facilitazione delle operazioni, di garanzia per il buon esito della transazione ecc.²³.

Dall'altro, perché la struttura dell'operazione è piuttosto articolata e rende difficile sia individuare se vi è corrispondenza fra i flussi formali e quelli sostanziali, sia distinguere eventuali costi occulti dell'operazione²⁴.

Non a caso, infatti, gli studi comparatistici indicano l'esistenza di non pochi Stati – fra quelli che applicano un'imposta sul valore aggiunto – nei quali i servizi resi al merchant o al cardholder sono considerati imponibili²⁵.

1.1.2.2 La giurisprudenza della CGUE

È alla luce delle precedenti considerazioni che deve essere esaminata, conclusivamente, la giurisprudenza della Corte di Giustizia della quale – più che impegnarci a passare in rassegna i precedenti – ci sembra utile tentare di ricostruire complessivamente il pensiero.

Al riguardo, riteniamo che si possa muovere dal rilievo per cui la Corte, fin dalla sua prima pronuncia, si è dovuta confrontare essenzialmente con il problema dell'esternalizzazione dei servizi di pagamento.

Dinanzi a tale problema, gli atteggiamenti avrebbero potuto essere di due tipi.

Un possibile orientamento sarebbe potuto consistere nel valorizzare il collegamento fra i pagamenti e, in generale, la “gestione del conto”. Come abbiamo visto, si sarebbe trattato di un approccio nient'affatto in contrasto che le ragioni di fondo dell'esenzione, cioè con le sue origini, per così dire, storiche e con gli orientamenti della stessa Commissione. E non è un caso

²³ Si veda ivi, p. 226, per una buona analisi di questa molteplicità di funzioni. Il punto è espressamente ripreso dalla Corte di Giustizia nella sentenza 25 maggio 1993, Bally, C-18/92 nella quale si osserva, al punto 9, che la commissione pagata dal *merchant* e, sostanzialmente, spettante all'emittente costituisce la remunerazione della prestazione di un servizio che «consiste nella garanzia di pagamento della merce acquistata con la carta, nella promozione degli affari del fornitore tramite la possibilità offertagli di conquistare una nuova clientela, nella pubblicità eventualmente fatta in suo favore, o altro».

²⁴ Con riguardo alla natura composita delle *interchange fees*, si veda Commissione Europea, DG Competition, Interim Report I, Payment Cards, 12 aprile 2006. Ma già la citata sentenza 25 maggio 1993, Bally, C-18/92 è chiara nel ritenere che l'emittente rende un servizio al *merchant* (si veda punto 16).

²⁵ Secondo la rassegna dei vari regimi IVA esistenti a livello mondiale contenuta in R.F. van Brederode, R. Krever (eds), *VAT and Financial Services*, cit., l'imponibilità sarebbe prevista almeno in Argentina, Brasile e Sudafrica. Il regime di esenzione risulterebbe applicabile in Australia, Canada e Nuova Zelanda (oltre all'Unione europea, ovviamente).

che, nella prima sentenza in argomento, la Corte si sia proprio interrogata sul possibile accostamento della disposizione di cui all'art. 13, par. B, lett. d), n. 3 (che è la disposizione relativa all'esenzione dei servizi di pagamento) alle disposizioni contenute nei precedenti nn. 1 e 2 del medesimo art. 13, par. B, lett. d) (le quali si riferiscono alla gestione dei crediti e delle garanzie). In particolare, veniva sottolineato che l'esenzione dei servizi di gestione di crediti e garanzie è testualmente circoscritta, in seno ai predetti nn. 1 e 2, all'attività gestionale svolta da «chi ha concesso» tali crediti e garanzie. E così, l'accostamento di questa disposizione a quella in esame (recata dal n. 3 dell'art. 13, par. B, lett. d) avrebbe condotto, coerentemente, a circoscrivere anche l'applicazione dell'esenzione delle operazioni ivi contemplate ai soggetti che gestiscono i conti cui le operazioni di pagamento si riferiscono²⁶.

Una simile linea interpretativa avrebbe però costituito un serio ostacolo all'efficienza del sistema bancario precludendo lo svolgimento di tali operazioni in *outsourcing*.

Cosicché, a prevalere fu, com'è noto, il secondo possibile orientamento, consistente nel ritenere che l'ambito di operatività dell'esenzione andasse definito in termini puramente oggettivi. La sentenza che fonda tale orientamento afferma in modo del tutto *tranchant* il principio secondo il quale, per aversi un'operazione esente relativa a pagamenti e giroconti, non sono rilevanti né la natura o i caratteri del soggetto che presta il servizio, né la natura o i caratteri di chi lo riceve (potendo essere, questo, la medesima banca o un privato)²⁷.

Se, da questo punto di vista – ossia quello della definizione “in negativo” dell'esenzione e, quindi, dell'esclusione della rilevanza di qualsiasi elemento soggettivo – la questione risultò, in definitiva, totalmente risolta con questa pronuncia, ben diversa è la situazione per ciò che attiene alla definizione della fattispecie in senso positivo.

È proprio da questo punto di vista che la Corte di Giustizia è stata ripetutamente sollecitata a mettere maggiormente a fuoco una nozione che è sempre apparsa, agli interpreti e agli operatori, alquanto sfuggente²⁸.

²⁶ La Corte di Giustizia prende in esame questa possibilità al punto 34 del sent. 5 giugno 1997, SDC, C-2/95, per scartarla, però, immediatamente.

²⁷ Si veda Corte di Giustizia, sent. 5 giugno 1997, SDC, C-2/95, punti 37-38 (per l'irrelevanza della qualificazione soggettiva del prestatore) e punto 57 (per l'irrelevanza della qualificazione soggettiva del committente).

²⁸ Rilevano, correttamente, R. de La Feria, B. Lockwood, «Opting for Opting-In?», cit., p. 178, che «Decisions of the CJ are, by their own nature, concrete and specific,

Volendo cercare, come si è anticipato, di condensare le indicazioni rinvenibili nelle sentenze che hanno affrontato il tema, sembrerebbe possibile affermare quanto segue.

Il punto di partenza è che un'operazione di giroconto consiste in un mutamento dei rapporti giuridici ed economici fra il disponente (o mandante) e il beneficiario, da un lato, e tra ciascuno di essi e la relativa banca nonché fra le banche medesime, dall'altro²⁹.

Questa complessa operazione incomincia e finisce con un addebito e un accredito di conti³⁰ o con un intervento sui conti con scritture contabili³¹.

Ma essa, nella sua complessità, comprende anche altri servizi distinti³² (rispetto all'operazione di giroconto in senso stretto) che nella loro globalità sono idonei a svolgere funzioni specifiche ed essenziali del trasferimento dei fondi o delle modificazioni giuridiche patrimoniali³³.

Tali altri servizi distinti sono, allora, operazioni "relative" alle operazioni di giroconto e pagamento³⁴.

Come tali, stante il tenore letterale dell'art. 135, par. 1, lett. d), della direttiva 2006/112/CE, anche queste altre attività – distinte dalle (ma relative

based on a given set of facts. Consequently, extrapolating general principles from the Court's decisions and applying those to distinct factual scenarios can be a precarious task. In areas that are by their very nature complex, such as financial supplies, the result has been that the introduction of a general principle in a given ruling has demanded extra qualifications and explanations by the Court in subsequent rulings».

²⁹ Così, testualmente, Corte di Giustizia, sent. 28 luglio 2011, Nordea, C-350/10, punto 26.

³⁰ Si veda Corte di Giustizia, sent. 26 maggio 2016, BookIt, C-607/14, punto 42: «il fatto che il prestatore di servizi di cui trattasi addebiti e/o accrediti egli stesso su un conto o, ancora, intervenga sui conti del medesimo titolare tramite scritture contabili consente, in linea di principio, di considerare che tale requisito è soddisfatto e di ritenere che il servizio di cui trattasi sia esente».

³¹ Si veda Corte di Giustizia, sent. 25 luglio 2018, DPAS, C-5/17, punto 35 «un giroconto può essere effettuato mediante un trasferimento di fondi effettivo o mediante iscrizione in contabilità». Diciamo subito, a questo riguardo, che la distinzione fra trasferimento di fondi effettivo e l'iscrizione in contabilità rappresenta uno dei punti meno chiari della giurisprudenza in esame, stante il fatto che i giroconti sono, tutti e comunque, operazioni di c.d. moneta scritturale, il che dovrebbe portare a ritenere le due nozioni coincidenti se non, addirittura, a ritenere la prima totalmente assorbita nella seconda.

³² Si veda, Corte di Giustizia, sent. 5 giugno 1997, SDC, C-2/95, punto 64 «il dettato dell'art. 13, par. B, lett. d), n. 3 della sesta direttiva non esclude, in linea di principio, che l'operazione di giroconto si componga di diversi servizi distinti».

³³ Così, testualmente, Corte di Giustizia, sent. 5 giugno 1997, SDC, C-2/95, punto 66 ripreso da tutta la giurisprudenza successiva.

³⁴ Ancora, Corte di Giustizia, sent. 5 giugno 1997, SDC, C-2/95, punto 64.

alle) operazioni di giroconto o pagamento – pur non essendo, per loro natura, intrinsecamente operazioni di giroconto o pagamento³⁵, sono esenti ancorché non implicino l’addebitamento o l’accreditamento del conto³⁶.

Se, tuttavia, l’operazione relativa al giroconto è svolta per conto del creditore, occorre verificare, prima di tutto, che la prestazione non sia riconducibile alla nozione di “ricupero crediti”, la quale deve essere interpretata estensivamente (in quanto derogatoria rispetto alla deroga costituita dalle esenzioni)³⁷. Se è svolta, invece, per conto del debitore, occorre verificare che, quando il prestatore interviene sui conti, questi abbia effettivi poteri dispositivi³⁸.

In ogni caso, è essenziale, ai fini della determinazione dell’incidenza effettuale dell’operazione sul piano delle modificazioni patrimoniali, che il prestatore del servizio sopporti la sostanziale responsabilità patrimoniale dell’operazione³⁹, distinguendosi, in ciò, dal soggetto che mette a disposizione una semplice infrastruttura tecnologica (per es. un *gateway*) assumendo meramente la responsabilità del suo corretto funzionamento.

1.2 Le piattaforme digitali nell’IVA

1.2.1 *Inquadramento generale*

1.2.1.1 *L’evoluzione della disciplina a livello europeo e internazionale*

La dematerializzazione dell’economia ha lanciato un’importante sfida. Di fronte a uno scenario in costante trasformazione, non è un caso che le principali organizzazioni internazionali, Unione europea e OCSE, si stiano adoperando per rispondere adeguatamente al fenomeno e ciò con riguardo sia

³⁵ Così Corte di Giustizia, sent. 26 maggio 2016, BookIt, C-607/14, punto 39 «le operazioni relative a giroconti [...] non costituiscono intrinsecamente giroconti».

³⁶ Si veda Corte di Giustizia, sent. 26 maggio 2016, BookIt, C-607/14, punto 42.

³⁷ Esplicitamente in questo senso, Corte di Giustizia, sent. 28 ottobre 2010, AXA, C-175/09.

³⁸ Ci sembra che in questo senso vada interpretata la soluzione adottata Corte di Giustizia, sent. 25 luglio 2018, DPAS, C-5/17, punti 39-41, là dove la Corte afferma che «non produce, in quanto tale, le modifiche giuridiche ed economiche che caratterizzano il trasferimento di una somma di denaro [...], ma è di natura amministrativa [la prestazione in cui il prestatore] non effettua ess[o] stess[o] i trasferimenti, o il versamento nei conti bancari di cui trattasi, delle somme di denaro [...], ma chiede agli istituti finanziari interessati di procedere a tali trasferimenti».

³⁹ Principio costantemente affermato dalla Corte fin dalla sent. 5 giugno 1997, SDC, C-2/95, punto 67.

ai profili attinenti alle imposte dirette e alla tassazione delle multinazionali digitali sia alle implicazioni che l'economia digitale ha generato nell'ambito delle imposte sul consumo⁴⁰.

La creazione di un mercato unico digitale (*European Digital Single Market*) è una delle priorità della UE⁴¹ e la Commissione europea considera l'imposta sul valore aggiunto uno degli elementi centrali per la riuscita di questo progetto⁴².

La costruzione di un apparato normativo e amministrativo IVA adeguato all'attività imprenditoriale nell'era digitale rappresenta uno degli snodi essenziali per garantire agli operatori un accesso ottimale al mercato (si veda la Figura 7.1).

Se è vero, infatti, che dal punto di vista del business l'economia digitale rappresenta un potenziale per la crescita economica, è anche vero che i quadri normativi che la regolano, quando lo fanno, spesso mancano di chiarezza e sono talvolta confusi. Il che rende difficile e costoso conformarvisi e può costituire un'autentica barriera⁴³.

Il tema della tassazione dell'e-commerce non è certo nuovo in ambito IVA⁴⁴: la Commissione europea ha definito per la prima volta l'e-commerce più di vent'anni fa, in un documento del 1997 intitolato *A European Initiative in Electronic Commerce*⁴⁵, dove l'imposizione indiretta, in particolare l'IVA, è stata descritta come rilevante nel contesto del commercio elettronico⁴⁶.

⁴⁰ T. Gasparri, «Stati sovrani e imprese multinazionali alla sfida del fisco, tra sostanza e trasparenza», in *Assonime, Note e Studi*, 15, 2017.

⁴¹ European Commission, *A Digital Single Market Strategy for Europe*, communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM(2015) 192 final, Brussels, 6 maggio 2015.

⁴² Ivi 8 [2.5]. Si veda anche European Commission, *A Fair and Efficient Tax System in the European Union for the Digital Single Market*, communication from the Commission to the European Parliament and the Council, COM(2017) 547 final, Brussels, 21 settembre 2017. L'IVA costituisce un'importante fonte di entrate per gli Stati membri (in Italia, per esempio, ha rappresentato il 13% delle entrate pubbliche nel 2019), si veda Eurostat, «Tax revenue statistics» (disponibile su <https://ec.europa.eu>). Ciò esige il perseguimento di una tassazione equa, efficiente e sostenibile.

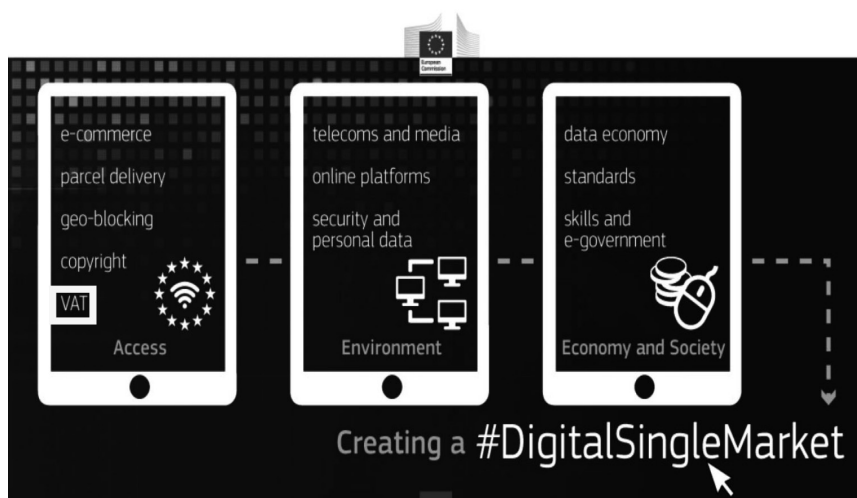
⁴³ Per un approfondimento si veda G. Marino, «L'IVA nel contesto dell'economia digitale: eterogenesi di una imposta», *Dir. Prat. Trib.*, n. 1, 2020.

⁴⁴ C.H.J.I. Panayi, *Advanced Issues in International and European Tax Law*, Oxford, Portland Hart publishing, 2015, p. 52.

⁴⁵ European Commission, *A European Initiative in Electronic Commerce*, communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM(97) 157 final, Brussels, 16 aprile 1997.

⁴⁶ Ivi, 19 [57].

Figura 1.1 Strategia per il mercato unico digitale. Revisione intermedia



Fonte: Eur-Lex (<https://eur-lex.europa.eu>).

A livello internazionale, la stessa Commissione per gli affari fiscali dell'OCSE ha affrontato la questione nel 1998 nel suo rapporto *Electronic Commerce: Taxation Framework Conditions*⁴⁷, ritenendo il ruolo della tassazione sui consumi fondamentale per lo sviluppo dell'e-commerce e di internet nel loro complesso.

Alcuni anni più tardi, nell'ottobre 2013, la Commissione europea ha istituito l'*High Level Expert Group on Taxation of the Digital Economy (Expert Group)*⁴⁸, incaricato di alimentare e sostenere le iniziative per migliorare il quadro fiscale per il settore digitale in Europa.

Il gruppo di esperti ha compiuto notevoli passi avanti, al punto da ispirare anche i coevi lavori dell'OCSE. Un esempio di tali progressi è il rapporto finale del 2014⁴⁹, dove si rileva come non sia necessario assoggettare a un

⁴⁷ Committee on Fiscal Affairs, *Electronic Commerce: Taxation Framework Conditions*, report presented to Ministers at the OECD Ministerial Conference, «A Borderless World: Realising the Potential of Electronic Commerce», Ottawa, 8 ottobre 1998 (Ottawa Framework), (disponibile su www.oecd.org).

⁴⁸ European Commission, Decision of 22.10.2013 setting up the Commission Expert Group on Taxation of the Digital Economy, C(2013) 7082 final, Brussels, 22 ottobre 2013.

⁴⁹ Si veda il Rapporto del gruppo di esperti istituito dalla Commissione europea sulla tassazione dell'economia digitale del 28 maggio 2014.

regime speciale le imprese digitali, ma occorra rafforzare il complesso delle regole esistenti, rinviando la neutralità dell'IVA⁵⁰ e il principio di destinazione, per tutte le fattispecie di cessioni di beni e prestazioni di servizi, sia a livello UE sia a livello internazionale⁵¹. Questa proposta sarebbe dovuta culminare in una revisione della struttura delle aliquote IVA che tenesse conto delle evoluzioni tecnologiche⁵², cosa che la Commissione UE aveva già auspicato nel suo Comunicato del 2011 sul futuro dell'IVA⁵³.

In realtà, l'adozione del principio di destinazione era già stata avviata dalla Commissione europea con la direttiva 2008/8/CE e l'introduzione di un regime di territorialità dell'IVA basato sul principio della tassazione nel luogo del consumo, relativamente alle prestazioni di servizi di telecomunicazione, di tele-radiodiffusione e ai servizi elettronici B2C, la cui entrata in vigore era stata differita al 1° gennaio 2015⁵⁴.

In parallelo, l'OCSE sia con l'*Action 1* («Addressing the tax challenges of the digital economy») del progetto BEPS⁵⁵ sia con il successivo *Interim Report* del 2018 si è sforzata di definire i tratti che contraddistinguono l'economia digitale e cioè un fenomeno così globale da dover essere considerato parte integrante del mercato⁵⁶, di cui sta rivoluzionando il *modus operandi*, soprattutto in settori quali i media, le comunicazioni, i trasporti, il turismo e l'ospitalità, i servizi professionali e la finanza.

⁵⁰ Ivi, p. 36.

⁵¹ Ivi, p. 37.

⁵² Ivi, p. 11 [5.2.2].

⁵³ European Commission, *Towards a Simpler, More Robust and Efficient VAT System Tailored to the Single Market*, communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee on the Future of VAT, COM(2011)851 *final*, Brussels, 6 dicembre 2011.

⁵⁴ Si veda dir. 2008/8/CE, art. 5.

⁵⁵ OECD, *Addressing Base Erosion and Profit Shifting* (12 febbraio 2013) e OECD, *Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting*, 2013, n. 3.

⁵⁶ Così la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, *Strategia per il mercato unico digitale in Europa*, Bruxelles, 6 maggio 2015 COM(2015) 192 *final*, par. 1 «rapidamente l'economia globale diventa digitale: le tecnologie dell'informazione e della comunicazione non costituiscono più un settore a sé stante, bensì il fondamento medesimo di tutti i sistemi economici innovativi moderni». Si veda anche OCSE, *Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy, Action 1 – Final Report, OCSE/G20, Base Erosion and Profit Shifting Project*, Paris, OECD Publishing, 2015 (in seguito: *Action plan 1 BEPS*), par. 4.1, 54, ove si ribadisce che «because the digital economy is increasingly becoming the economy itself, it would be difficult, if not impossible, to ringfence the digital economy from the rest of the economy».

Uno dei suoi aspetti distintivi è la “mobilità”, ossia la centralità che i beni immateriali, come i software, hanno per le imprese digitali. Lo sviluppo tecnologico abilita all’esercizio dell’attività di impresa da luoghi diversi da quelli dove si trovano consumatori e fornitori, senza ricorrere a infrastrutture fisiche complesse.

Dal mondo industriale emerge un nuovo concetto di “bene”. Esistono nuovi modi di creare valore, sempre più ancorati ai beni immateriali e ai servizi (per esempio, oggi non si compra più solo un veicolo per spostarsi, ma è possibile fruire di un servizio che comprende tagliandi, cambio gomme, pagamento multe, autovettura sostitutiva ecc.).

La mobilità tocca anche gli utenti, che possono accedere a internet attraverso i loro *devices*, indipendentemente da dove si trovano.

A questa caratteristica si aggiunge il cosiddetto “effetto rete”, ossia la circostanza per cui le scelte degli utenti possono produrre un impatto diretto su altri utenti (si pensi, per esempio, alla possibilità di recensire i prodotti acquistati e di rendere visibili i propri commenti ad altri).

Inoltre, grazie all’uso massivo dei dati che le tecnologie consentono, chi opera sulla rete è in grado di raccogliere ed elaborare i dati forniti dagli utenti (direttamente o tracciando i comportamenti sul web) al fine di migliorare i prodotti e i servizi offerti, monetizzando così i dati ottenuti⁵⁷.

Le tecnologie attualmente disponibili hanno favorito la nascita e lo sviluppo, tuttora in atto, di una grande varietà di mercati che evolvono proprio grazie alle piattaforme digitali, che hanno per oggetto la condivisione di beni e di servizi secondo modelli più flessibili rispetto a quelli che caratterizzano l’economia tradizionale. I canali digitali sono diventati il luogo naturale dove cercare e scambiare informazioni, acquistare beni e servizi.

Queste trasformazioni, che interessano tanto il lato dell’offerta quanto quello della domanda, sono strettamente connesse con la continua e rapida evoluzione delle tecnologie digitali disponibili, elemento che ostacola la definizione di un quadro di regole stabile e sollecita la necessità di azioni urgenti. L’economia digitale, infatti, pur favorendo gli scambi e le interazioni transfrontalieri, rende complicato collegare le attività che producono valore

⁵⁷ Queste considerazioni sono contenute nel rapporto intermedio OCSE del 2018, intitolato *Tax Challenges Arising from Digitalisation* e, ulteriormente approfondite, nel rapporto *The Impact of the Growth of the Sharing and Gig Economy on VAT/GST Policy and Administration* del 19 aprile 2021.

al mercato di consumo, incidendo altresì sull'individuazione del luogo dove i redditi sono prodotti.

Nella consapevolezza che, allo stato attuale, non esistono soluzioni valide per ogni giurisdizione e che le diverse misure vanno valutate in base alle caratteristiche del mercato, delle regole di partenza e delle esigenze da tutelare, sono in discussione diverse proposte, che spaziano dalla forte semplificazione degli adempimenti, all'imposizione di obblighi di raccolta dati sino all'ipotesi di coinvolgere le piattaforme nell'imposizione stessa, con o senza responsabilità diretta.

1.2.1.2 Nuovi scenari

L'iniziativa della Commissione europea, intitolata «L'IVA nell'era digitale»⁵⁸, rappresenta un ulteriore tentativo di rispondere alle sfide che la digitalizzazione dell'economia pone alle amministrazioni fiscali europee e al sistema IVA UE nel suo complesso. Anche a livello europeo, infatti, gli esperti della Commissione sulla tassazione dell'economia digitale hanno evidenziato la problematica dell'imposizione in questo settore.

La trasformazione digitale è un fenomeno globale che coinvolge tutto e tutti. Proprio per questo, è difficile da circoscrivere e definire in modo univoco. Se volessimo trovare alcuni aspetti che la caratterizzano, potremmo individuare⁵⁹:

- *l'automatizzazione*: robot e veicoli semoventi sono gli esempi più noti dell'automatizzazione di vari processi. Combinando le tecnologie tradizionali e l'intelligenza artificiale si creano macchine e sistemi in grado di lavorare autonomamente, che permettono di incrementare l'efficienza, con una maggiore produttività e costi ridotti;
- *la connessione*: lo sviluppo digitale, tramite l'utilizzo di calcolatori e infrastrutture di rete altamente performanti, consente di connettere tutti i processi di produzione di un'azienda. È dunque possibile collegare integralmente e in tempo reale qualsiasi settore di un'impresa. Nell'internet degli oggetti (c.d. "IOT"), per esempio, il mondo reale e quello virtuale si fondono. Ciò accade quando i sistemi logistici di un'azienda comunicano

⁵⁸ Si veda Commissione europea, 19 ottobre 2021, COM(2021) 645 *final*.

⁵⁹ Sul modello elaborato nel 2015 nello studio a livello europeo commissionato dalla Federazione delle industrie tedesche (BDI - *Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.*) a Roland Berger Strategy Consultants, intitolato «The digital transformation of industry».

autonomamente con gli impianti di produzione (*smart factory*) o la macchina del caffè ordina da sola altri caffè (internet degli oggetti).

- *l'elaborazione di dati*: la connessione tra prodotti, processi, macchine e persone genera dati. Essi costituiscono una base importante per una buona gestione aziendale. I dati vengono usati per ottimizzare i modelli commerciali esistenti (big data/smart data) e rappresentano un potenziale ancora inesplorato di creazione di valore. Nuove realtà aziendali, estranee al settore, fanno la loro comparsa sul mercato e sfidano i processi esistenti di creazione del valore con nuovi modelli commerciali basati sui dati. Questo processo di sviluppo all'inizio comprendeva semplici sistemi di suggerimento basati sui dati (es.: "i clienti che hanno acquistato questo prodotto hanno anche acquistato..."). Tuttavia, dal collegamento e dall'analisi dei dati è possibile anche trarre valutazioni precise e pianificare preventivamente la riparazione di macchinari o la sostituzione di pezzi di ricambio (manutenzione preventiva).
- *l'accesso ai clienti*: l'utilizzo di forme di comunicazione moderne e mobili, per esempio le applicazioni o i *social media*, garantiscono un accesso diretto ai clienti, senza dover più ricorrere agli intermediari tradizionali. In parallelo, nascono piattaforme digitali che hanno il compito di raggruppare gli attori del mercato. In questo modo, i vari produttori offrono ai loro clienti la possibilità di ordinare un prodotto personalizzato (per colore, materiali, dimensioni) direttamente online e per una parte della loro produzione evitano di passare attraverso il commercio al dettaglio, entrando in contatto diretto con la clientela. Inoltre, poter ricevere immediatamente riscontri sui loro prodotti consente alle imprese di migliorarli.

Il fenomeno è piuttosto complesso e, quantomeno in ambito UE, il termine usato ai fini IVA per inquadrare le operazioni poste in essere nel contesto dell'economia digitale è di norma ricondotto nella nozione di commercio elettronico (c.d. e-commerce).

All'interno dell'e-commerce si è soliti isolare il c.d. e-commerce indiretto, perché in genere consiste in un'attività online che tuttavia termina con una cessione "fisica" in quanto il bene materiale è poi consegnato al consumatore finale mediante uno spedizioniere oppure un vettore. Ne sono un esempio i cosiddetti *physical e-commerce models*, veri e propri "negozi virtuali" dove i consumatori inoltrano i propri ordini di acquisto, effettuano il pagamento e ricevono fisicamente il prodotto presso il luogo desiderato. Tali casistiche ricadono nel tradizionale modello delle vendite a distanza.

Un'altra variante è quella del cosiddetto e-commerce diretto dove, invece, si realizza sempre una prestazione di servizi perché, oltre alla transazione, anche la consegna del bene immateriale avviene digitalmente⁶⁰.

In questi casi, si è soliti parlare di *digital e-commerce models*, ossia di portali che consentono di finalizzare le transazioni interamente sul web⁶¹, che si distinguono rispetto al modello "classico" dell'e-commerce perché consentono di distribuire e supportare un prodotto digitale, senza particolari difficoltà di trasporto e consegna, mediante la sola connessione internet.

Ne sono esempio le piattaforme (c.d. "cloud models") che permettono l'accesso simultaneo dei consumatori, ovunque ubicati, abilitandoli alla fruizione di un determinato contenuto digitale, come la visione dello stesso in streaming (c.d. "data centre").

È proprio quest'ultima categoria (e-commerce diretto) quella più difficile da analizzare ai fini IVA e su cui è più concentrato il dibattito in ambito UE e OCSE. L'assenza di regole uniformi, infatti, consente alle principali multinazionali dell'economia digitale, sfruttando le loro dimensioni e l'incertezza normativa, di strutturare schemi commerciali finalizzati a eludere l'imposizione⁶².

⁶⁰ Si veda G. De Luca, D. Stevanato, «Iva e commercio elettronico», *Dialoghi trib.*, 2004, p. 145; S. Sammartino, «Commercio elettronico internazionale e iva: la qualificazione delle operazioni», in AA.VV., *La Fiscalità del commercio elettronico via internet: attualità e prospettive*, a cura di R. Rinaldi, Torino, 2011, p. 157 e ss.

⁶¹ Ai sensi dell'art. 7 del Reg. di esecuzione UE n. 282/2011 del Consiglio 15 marzo 2011 recante disposizioni di applicazione della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune di imposta sul valore aggiunto (G.U. L 77 del 23 marzo 2011, 1), come modificato dal Reg. di esecuzione UE n. 1042/2013 del Consiglio 7 ottobre 2013 (G.U. L 284 del 26 ottobre 2013, 1) I «servizi prestati tramite mezzi elettronici, di cui alla dir. 2006/112/CE, comprendono i servizi forniti attraverso Internet o una rete elettronica e la cui natura rende la prestazione essenzialmente automatizzata, corredata di un intervento umano minimo e impossibile da garantire in assenza della tecnologia dell'informazione [...] la fornitura di prodotti digitali in generale, compresi *software*, loro modifiche e aggiornamenti; b) i servizi che veicolano o supportano la presenza di un'azienda o di un privato su una rete elettronica, quali un sito o una pagina web; c) i servizi automaticamente generati da un computer attraverso Internet o una rete elettronica, in risposta a dati specifici immessi dal destinatario [...]».

⁶² Si veda Comunicazione 6 maggio 2015, cit. par. 4.1.2 «Under existing rules, intra-EU supplies of goods and services to business are taxed in the Member State where the goods are received or where the business receiving the service is established, and therefore, ordinarily no distortion of competition should arise. The OECD Task Force on the Digital Economy in its draft report has identified situations in which no or an inappropriately low amount of tax is collected on remote digital supplies to exempt businesses or multi-location enterprises that are engaged in exempt activities. In an EU

Il pacchetto sull'e-commerce⁶³ ha inoltre lasciato scoperto l'ambito dei servizi, quali quelli di trasporto, del turismo, finanziari, professionali, domestici, pubblicitari e dello scambio di informazioni. Ciò crea problemi, non tanto per le piattaforme e i loro utenti, quanto per le amministrazioni fiscali allorché devono valutare i requisiti che influiscono sulle regole proprie del tributo, quali:

- l'esatta individuazione della natura del consumatore (privato o impresa) che determina il luogo della prestazione nelle transazioni transfrontaliere;
- la classificazione del servizio offerto, nonché quello prestato dalla piattaforma, come di intermediazione o fornito elettronicamente.

Poiché per regolamentare una realtà così dinamica e articolata è necessaria la massima cautela, la Commissione europea ha indetto una consultazione pubblica⁶⁴ avente per oggetto i seguenti temi:

1. armonizzazione delle forme di comunicazione dei dati da parte degli operatori sulle transazioni effettuate e/o l'introduzione della fatturazione elettronica obbligatoria per tutti gli Stati UE;

context, this could manifest itself by a branch in a Member State with a low VAT rate purchasing supplies destined for use in a branch located in a Member State with high VAT rates. The Group acknowledges that this issue is primarily one of compliance, that it is not unique to the digital economy, notes that the OECD guidelines on applying the destination principle to B2B should assist with addressing this issue and suggests that the EU VAT Committee examines whether there are significant BEPS issues from such exempt supplies which need to be addressed. A further issue which may need consideration in a B2B context is cloud computing. Cloud computing may present challenges in terms of place of supply, the nature of the service and compliance. If issues emerge, these should be examined by the VAT Committee to ensure that there is certainty for business and tax administrations».

⁶³ Direttive UE 2017/2455 e 2019/1995, Regolamento di esecuzione UE 2019/2026.

⁶⁴ Si veda Commissione europea, consultazione pubblica «VAT in the Digitale age», 21 gennaio 2022. La consultazione è stata aperta dal 21 gennaio 2022 al 5 maggio 2022. Con questo progetto specifico, la Commissione si propone di intervenire sulle regole europee dell'IVA contenute nella direttiva n. 2006/112/UE, introducendo alcuni elementi di novità frutto del progresso in campo digitale e tecnologico, poiché la costruzione di un apparato normativo e amministrativo IVA adeguato all'attività imprenditoriale nell'era digitale rappresenta uno degli snodi essenziali per garantire agli operatori un accesso ottimale al mercato. Se è vero, infatti, che dal punto di vista del business l'economia digitale rappresenta un potenziale per la crescita economica, è anche vero che i quadri normativi che la regolano, quando lo fanno, spesso mancano di chiarezza. Il che rende difficile e costoso conformarvisi e può costituire un'autentica barriera.

2. regole *ad hoc* per la cosiddetta “economia delle piattaforme”, ossia per le transazioni che si svolgono sui portali online;
3. identificazione unica in tutta l’UE per gli operatori IVA.

1.2.1.3 Questioni relative alla qualificazione della prestazione

La corretta definizione della tipologia del servizio ne determina l’imponibilità IVA, nonché la misura (ordinaria o ridotta) del prelievo ovvero l’eventuale esenzione o non tassazione perché fuori campo.

I servizi elettronici non sono definiti nella Direttiva IVA 2006/112/CE, ma sono elencati esemplificativamente nell’apposito Allegato II⁶⁵ – «Elenco indicativo dei servizi forniti per via elettronica di cui all’articolo 58, primo comma, lettera c)», che ne individua cinque macrocategorie:

1. fornitura di siti web e web-hosting (= siti informatici), gestione a distanza di programmi e attrezzature;
2. fornitura di software e relativo aggiornamento;
3. fornitura di immagini, testi e informazioni e messa a disposizione di basi di dati;
4. fornitura di musica, film, giochi, compresi i giochi di sorte o d’azzardo, programmi o manifestazioni politici, culturali, artistici, sportivi, scientifici o di intrattenimento;
5. fornitura di prestazioni di insegnamento a distanza.

La Direttiva IVA prescinde dall’illustrazione della tecnica con cui la prestazione viene effettuata, desumibile da altre disposizioni e si incentra sul contenuto⁶⁶. Per esempio, il solo fatto che un prestatore di servizi e il suo destinatario comunichino per posta elettronica non implica che il servizio reso sia un servizio elettronico. Nella prestazione di un servizio elettronico, infatti, la componente umana è o deve essere assente.

Tali principi sono stati ripresi nel Regolamento UE 15 marzo 2011 n. 282⁶⁷, che, all’art. 7, paragrafo 1, precisa che «I servizi prestati tramite mezzi

⁶⁵ Ex Allegato L, primo comma, Dir. n. 77/388/CEE.

⁶⁶ Art. 58, ex art. 9, par. 2, e Allegato L, secondo comma, Dir. n. 77/388/CEE.

⁶⁷ Regolamento di esecuzione (UE) del Consiglio recante disposizioni di applicazione della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune di imposta sul valore aggiunto (rifusione) - Pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 77 del 23 marzo 2011 - serie L, come modificato dall’art. 1, paragrafo 1, n. 1), lett. b), punto i) del Regolamento 7 ottobre 2013, n. 1042/2013. Un elenco non esaustivo dei servizi che non rientrano tra

elettronici, di cui alla direttiva 2006/112/CE, comprendono i servizi forniti attraverso Internet o una rete elettronica e la cui natura rende la prestazione essenzialmente automatizzata, corredata di un intervento umano minimo e impossibile da garantire in assenza della tecnologia dell'informazione».

L'allegato I al Regolamento in commento, per ciascuna macrocategoria di prestazioni contenuta nell'allegato II alla Direttiva n. 2006/112/CE, riporta, sia pure in via esemplificativa, ulteriori ipotesi di servizi elettronici.

In particolare:

1. nella «fornitura di siti web e web-hosting, gestione a distanza di programmi e attrezzature» rientrano i seguenti servizi:
 - hosting di siti web e di pagine web;
 - manutenzione automatica di programmi, remota e on line;

quelli «prestati tramite mezzi elettronici», invece, si trova al paragrafo 3 dell'art. 7 del Regolamento 282. Nello specifico, si tratta de:

- «i servizi di teleradiodiffusione;
- i servizi di telecomunicazione;
- i beni per i quali l'ordine o la sua elaborazione avvengano elettronicamente;
- i CD-ROM, i dischetti e supporti fisici analoghi;
- il materiale stampato, come libri, bollettini, giornali o riviste;
- i CD e le audiocassette;
- le video cassette e i DVD;
- i giochi su CD-ROM;
- i servizi di professionisti, quali avvocati e consulenti finanziari, che forniscono consulenze ai clienti mediante la posta elettronica;
- i servizi di insegnamento, per i quali il contenuto del corso è fornito da un insegnante attraverso Internet o una rete elettronica, vale a dire mediante un collegamento remoto;
- i servizi di riparazione materiale off line delle apparecchiature informatiche;
- i servizi di conservazione dei dati off line;
- i servizi pubblicitari, per esempio su giornali, manifesti e in televisione;
- i servizi di helpdesk telefonico;
- i servizi di insegnamento che comprendono esclusivamente corsi per corrispondenza, come quelli inviati per posta;
- i servizi tradizionali di vendita all'asta che dipendono dal diretto intervento dell'uomo, indipendentemente dalle modalità di offerta;
- (soppressa);
- (soppressa);
- (soppressa);
- prenotazione in linea di biglietti di ingresso a manifestazioni culturali, artistiche, sportive, scientifiche, educative, ricreative o a manifestazioni affini;
- prenotazione in linea di soggiorni alberghieri, autonoleggio, servizi di ristorazione, trasporto passeggeri o servizi affini».

- amministrazione remota di sistemi;
 - conservazione (warehousing) dei dati on line, quando dati specifici sono conservati e recuperati elettronicamente;
 - fornitura online di spazio sul disco in funzione delle richieste;
2. nella «fornitura di software e relativo aggiornamento» rientrano i seguenti servizi:
- accesso o scaricamento di software, tra cui programmi di aggiudicazione/contabilità, software antivirus e loro aggiornamenti;
 - *bannerblocker*, ossia software per bloccare la comparsa di banner pubblicitari;
 - *driver* di scaricamento, come il software di interfaccia tra computer e periferiche quali le stampanti;
 - installazione automatica online di filtri per i siti web;
 - installazione automatica online di sbarramenti (*firewalls*);
3. nella «fornitura di immagini, testi e informazioni e messa a disposizione di basi di dati» rientrano i seguenti servizi:
- accesso o scaricamento di temi dell'interfaccia grafica;
 - accesso o scaricamento di fotografie e immagini o salvaschermi;
 - contenuto digitalizzato di libri e altre pubblicazioni elettroniche;
 - abbonamento a giornali o riviste online;
 - siti personali (*weblog*) e statistiche relative ai siti web;
 - notizie, informazioni sul traffico e previsioni meteorologiche online;
 - informazioni online generate automaticamente da software sulla base di immissioni di dati specifici da parte del cliente, come dati di tipo giuridico o finanziario, compresi dati sui mercati azionari ad aggiornamento continuo;
 - fornitura di spazio pubblicitario, compresi *banner* pubblicitari su una pagina o un sito *web*;
 - utilizzo di motori di ricerca e di elenchi su internet;
4. nella «fornitura di musica, film, giochi, compresi i giochi di sorte o d'azzardo, programmi o manifestazioni politiche, culturali, artistici, sportivi, scientifici o di intrattenimento» rientrano i seguenti servizi:
- accesso o scaricamento di musica su computer e su telefoni cellulari;
 - accesso o scaricamento di sigle o brani musicali, suonerie o altri suoni;
 - accesso o scaricamento di film;

- scaricamento di giochi su computer e su telefoni cellulari;
 - accesso a giochi online automatici dipendenti da Internet o reti elettroniche analoghe, nei quali i giocatori sono geograficamente lontani gli uni dagli altri;
5. nella «fornitura di prestazioni di insegnamento a distanza» rientrano i seguenti servizi:
- tutte le forme di insegnamento a distanza automatizzato che funziona attraverso Internet o reti elettroniche analoghe e la cui fornitura richiede un intervento umano limitato o nullo, incluse le classi virtuali, a eccezione dei casi in cui Internet o una rete elettronica analoga vengono utilizzati semplicemente come uno strumento di comunicazione tra il docente e lo studente;
 - libri di esercizi completati dagli studenti online e corretti e valutati automaticamente, senza intervento umano.

Le Linee Guida del Comitato IVA⁶⁸ sono di recente intervenute sul concetto di “servizi forniti elettronicamente”, chiarendo che, in generale, l'utilizzo di internet o di altre reti elettroniche, compiuto dalle controparti contrattuali, per comunicare in merito alle transazioni o per facilitare la negoziazione delle stesse, al pari dell'uso di un telefono o di un fax, non cambia la natura della transazione e non influisce sulle ordinarie disposizioni IVA applicabili.

Caso diverso è quello di una fornitura che, per poter essere concretamente eseguita, dipende completamente da internet (es.: ricerca e recupero di informazioni da un database senza alcun intervento umano)⁶⁹.

A livello di prassi nazionale, l'Agenzia delle entrate, con orientamento conforme a quello del Comitato IVA, è già più volte intervenuta sulla nozione di “servizio elettronico”, precisando che «ai fini dell'effettuazione della prestazione di servizi l'uso di internet, quale mezzo di comunicazione, è equiparabile all'uso di un telefono o di un fax e non fa mutare la natura giuridica dell'operazione che va qualificata come intermediazione e non come commercio elettronico»⁷⁰.

⁶⁸ Si veda *Guidelines resulting from meetings of the VAT Committee* - Up until 1 December 2021.

⁶⁹ Si veda *ivi*, p. 102.

⁷⁰ Si vedano le risoluzioni dell'Agenzia delle entrate n. 133/E del 15 novembre 2004, n. 199/E del 16 maggio 2008 e n. 324 del 9 settembre 2020, nonché i principi di diritto n. 26 del 16 dicembre 2019 e n. 3 del 6 febbraio 2020.

Nel vasto ambito dei servizi elettronici, tra le diverse analisi in seno al Comitato IVA si ricorda quella sulla natura dei servizi resi dalle piattaforme di *sharing economy*, poiché la loro corretta qualificazione influisce profondamente anche sulle regole di territorialità applicabili alle operazioni sottostanti. Infatti, qualora si tratti di servizi di intermediazione, essi sono territorialmente rilevanti laddove si trova il bene o è reso il servizio.

Sul punto la Commissione ha cercato di individuare un paradigma chiaro, ritenendo che, di norma, la piattaforma svolga un servizio d'intermediazione se non agisce in nome proprio e se svolge un ruolo attivo ai fini della conclusione dello scambio o della vendita.

Tuttavia, i servizi resi dalle piattaforme di *sharing economy*, se svolti in modo automatizzato e con un limitato intervento umano, potrebbero assumere la natura di servizi elettronici. Come tali, essi sarebbero tassati nel luogo del consumatore finale, se soggetto privato, oppure nel luogo del prestatore, se il destinatario del servizio è un soggetto passivo IVA, ai sensi degli artt. 44 e 58 della Direttiva IVA.

Fermo restando che le forniture di beni e servizi effettuate dagli utenti privati attraverso le piattaforme della *sharing economy* sono in linea di principio operazioni soggette all'IVA, le problematiche relative ai presupposti di applicazione dell'imposta possono riguardare: 1) la qualifica di soggetto passivo o non passivo degli utenti operatori; 2) il carattere commerciale o meno dell'attività esercitata attraverso le piattaforme digitali; 3) l'esistenza di un sinallagma tra le prestazioni e le controprestazioni in natura (es.: nel caso di una condivisione di un bene o di uno scambio di servizi contro servizi).

In base alla legge italiana e secondo l'interpretazione data dalla Corte di Giustizia UE, le operazioni rese con l'ausilio delle piattaforme della *sharing economy* possono configurare un'attività economica nella misura in cui sono svolte con carattere di stabilità e organizzate in forma d'impresa⁷¹. Ne consegue, quindi, che chi effettui solo occasionalmente un'operazione generalmente svolta da un produttore, da un commerciante o da un prestatore di servizi non può, in linea di principio, essere considerato un soggetto passivo IVA.

In questo contesto, assume rilievo il dato testuale dell'art. 5 della proposta del Comitato IVA, laddove sembra limitare il campo di applicazione del tributo alle sole attività di economia della condivisione "non professionale" e, dunque, ad attività che in linea di principio dovrebbero considerarsi fuori

⁷¹ Si veda art. 4, d.p.r. n. 633 del 1972; CGUE, causa C-333/91 *Sofitam*.

campo IVA. Nel contesto della *sharing economy* collaborativa, però, la distinzione tra prestazione a titolo professionale e prestazione a titolo occasionale non è facilmente individuabile, specie se la regolamentazione varia da settore a settore e/o da regione a regione, come, per esempio, nel campo alberghiero.

1.2.1.4 Questioni relative alla territorialità dell'operazione

Nel corso degli ultimi due decenni, il presupposto oggettivo dell'IVA (cessione di beni/prestazione di servizi) ha subito una profonda metamorfosi. Si è assistito, infatti, alla trasformazione delle cessioni di beni materiali in cessioni di beni immateriali e, poi, delle cessioni di beni immateriali in prestazioni di servizi.

L'evanescenza tipica delle prestazioni di servizi, rispetto alle cessioni di beni materiali, rende sicuramente più complessa l'individuazione della territorialità delle operazioni e, quindi, anche la gestione amministrativa e la riscossione del tributo.

Alla base di tale trasformazione, come già osservato in precedenza, si colloca la progressiva e crescente digitalizzazione dell'economia che in breve è divenuta una componente della vita quotidiana di consumatori, professionisti e imprese.

Con effetto dal 1° gennaio 2015, l'art. 5 della Direttiva n. 2008/8/CE ha modificato l'art. 58 della Direttiva IVA, riguardante i servizi elettronici resi a soggetti non passivi IVA, estendendo l'ambito applicativo della deroga territoriale prevista, fino a tutto il 2014, per i servizi forniti da prestatori extracomunitari.

In altri termini, dal 2015, la territorialità delle suddette prestazioni è stata "agganciata" al luogo di stabilimento del committente, non soggetto IVA, a prescindere dal luogo di stabilimento del prestatore, che può essere situato indifferentemente all'interno o all'esterno dell'Unione.

Tuttavia, al fine di garantire la tassazione nel luogo di effettivo consumo del servizio, agli Stati membri è stata concessa la duplice facoltà prevista dal riformulato art. 59-*bis* della Direttiva IVA, ossia:

- da un lato, di escludere da imposizione i servizi che, benché territorialmente rilevanti, siano utilizzati al di fuori dell'Unione;
- dall'altro, di assoggettare a imposizione i servizi effettuati al di fuori dell'Unione, se utilizzati all'interno dello Stato membro.

Per interpretare le modifiche normative applicabili dal 1° gennaio 2015, il Reg. UE n. 1042/2013 ha introdotto alcune disposizioni riguardanti:

- l'individuazione del luogo di stabilimento del committente, non soggetto IVA, anche attraverso la previsione di presunzioni;
- i servizi elettronici resi:
 - nell'ambito di un mandato senza rappresentanza;
 - nell'ambito di una prestazione di alloggio nel settore alberghiero o in settori con analoghe funzioni.

Un servizio di intermediazione, se include anche un servizio finanziario come i pagamenti e i trasferimenti di denaro, è esente da IVA, mentre nelle altre ipotesi è imponibile nel rispetto del principio di territorialità, codificato dagli artt. 44 e 46 della Direttiva n. 2006/112/CE, a seconda che il cliente sia un soggetto passivo che agisca o meno in quanto tale.

Per i servizi di intermediazione dei portali *web*, è possibile individuare le seguenti casistiche:

- in un rapporto B2B, l'imposta è dovuta nel Paese del cliente *ex art. 7-ter*, comma 1, lett. a), del DPR n. 633/1972 e
- in un rapporto B2C, l'imposta va assolta nel Paese di effettuazione dell'operazione intermediata *ex art. 7-sexies*, comma 1, lett. a), dello stesso decreto.

In merito alla natura e al luogo della prestazione resa dalle piattaforme, per i servizi B2B in cui la piattaforma non risulti il fornitore del servizio sottostante ma un semplice intermediario, in linea generale, sono state ritenute applicabili le disposizioni contenute nell'articolo 44 della Direttiva 2006/112/CE (direttiva IVA), in base al quale: «Il luogo delle prestazioni di servizi resi a un soggetto passivo che agisce in quanto tale è il luogo in cui questi ha fissato la sede della propria attività economica. Tuttavia, se i servizi sono prestati ad una stabile organizzazione del soggetto passivo situata in un luogo diverso da quello in cui esso ha fissato la sede della propria attività economica, il luogo delle prestazioni di tali servizi è il luogo in cui è situata la stabile organizzazione. In mancanza di tale sede o stabile organizzazione, il luogo delle prestazioni di servizi è il luogo dell'indirizzo permanente o della residenza abituale del soggetto passivo destinatario dei servizi in questione».

Per le forniture B2C, invece, la tendenza è stata quella di ammetterne la tassazione presso la residenza abituale del cliente, salvo predeterminate ipo-

tesi dove si possa ritenere più corretto il riferimento all'ubicazione dell'immobile o al luogo di adempimento della prestazione.

Si tratta solo di prime analisi. Guardando al futuro e alla maggiore terziarizzazione dell'economia (vale a dire che le imprese, compresi i produttori, in seguito agli sviluppi commerciali e tecnologici, sono più orientate ai servizi), potrebbero rendersi necessari ulteriori approfondimenti. Il *focus* in corso sta riguardando il trattamento IVA dei servizi virtuali e in loco ("on-the-spot"), anche se le caratteristiche di alcuni di essi, come l'istruzione a lungo termine o determinati servizi medici, presentano contorni così sfumati che non si è ancora giunti a formulare proposte precise sul loro inquadramento IVA.

Isolare le ipotesi in cui una piattaforma sia qualificabile come fornitore ai fini IVA rappresenta senz'altro uno degli obiettivi principali da perseguire. Sebbene ancora in assenza di un perimetro definito, i gruppi di studio della Commissione UE si sono spinti a ipotizzare che in questi casi si potrebbero applicare esenzioni oggettive o aliquote ridotte, che riguardino il contenuto della fornitura, nonché esenzioni soggettive, che dipendano da chi effettua la fornitura (es.: esenzioni per le PMI).

Sul tema, meritano sicuramente di essere considerate le proposte di chi suggerisce di elaborare soluzioni partendo dalle misure IVA sul commercio elettronico, valorizzando anche le esperienze delle norme IVA UE di recente introduzione sul "fornitore presunto" ("deemed supplier") e il loro funzionamento pratico.

Nello specifico, si tratterebbe di riprendere i concetti principali contenuti nella disciplina prevista dall'art. 14-*bis* della Direttiva 2006/112/CE (inserito dall'art. 2 Direttiva (UE) 2017/2455) e, in particolare, queste regole:

1. se un soggetto passivo, tramite *marketplace* (= sito/piattaforma *internet* dedicato alla compravendita di un prodotto o di un servizio), facilita le vendite a distanza di beni importati da Paesi extra-UE di valore non superiore a 150 euro, si considera che il soggetto passivo in questione abbia ricevuto e ceduto detti beni;
2. se lo stesso soggetto passivo, tramite *marketplace*, facilita le cessioni di beni effettuate nell'UE da un soggetto passivo non stabilito nell'UE a una persona che non è soggetto passivo, si considera che lo stesso soggetto passivo che facilita la cessione abbia ricevuto o ceduto tali beni.

In entrambi i casi, con una *factio iuris* la singola cessione effettuata dal fornitore indiretto che vende beni tramite un'interfaccia elettronica (fornitore presunto) al consumatore finale viene suddivisa in due operazioni:

1. la prima dal cedente indiretto all'interfaccia elettronica (cessione B2B presunta);
2. la seconda dall'interfaccia elettronica all'acquirente (cessione B2C presunta).

Leggendo *a contrariis* quanto disposto dall'art. 14-*bis*, si conclude che la piattaforma non possa essere considerata quale fornitore presunto per due categorie di transazioni:

1. quelle aventi a oggetto merci importate in UE il cui valore intrinseco di spedizione sia superiore a 150 euro, indipendentemente dal luogo in cui il fornitore/venditore sottostante sia stabilito;
2. quelle che hanno a oggetto beni che sono già stati immessi in libera pratica nell'UE ovvero beni che si trovano in Europa e sono forniti ai clienti nell'UE, indipendentemente dal loro valore, laddove il fornitore/venditore sottostante sia stabilito nell'UE.

Ciò significa che la regola dell'art. 14-*bis*, spostando il debito d'imposta verso l'erario in capo alla piattaforma, non opera per qualsiasi vendita a distanza di beni realizzata tramite *marketplace*. Sul piano soggettivo, l'interfaccia elettronica può essere considerata come "facilitatore" per alcune transazioni e quindi assumere, rispetto a esse, lo status di "fornitore presunto" e, allo stesso tempo, può essere coinvolta in altre transazioni per le quali non assume tale ruolo. In altre parole, lo status di "presunto fornitore" sposterebbe sulla piattaforma gli obblighi di debitore di imposta, primo tra tutti quello relativo al versamento dell'IVA.

Per perfezionare i risultati raggiunti, le analisi attuali si stanno concentrando su:

- definire la natura del canone addebitato per il servizio reso da una piattaforma e, nello specifico, se si tratti di un servizio di intermediazione o di un servizio elettronico;
- in relazione ai futuri sviluppi tecnologici, guardare alle regole del luogo di prestazione dei servizi, in particolare ai servizi B2C;
- conservare i registri e condividere i dati, tenendo conto dell'articolo 242-*bis* della direttiva IVA, della DAC 7, delle regole sul funzionamento del CESOP e degli obblighi di segnalazione unilaterale/nazionale già in vigore in alcuni Stati membri;
- attribuire la qualifica di "fornitore presunto" alle piattaforme per tutti i

servizi o, piuttosto, adottando un approccio graduale, a partire dai settori più importanti;

- approfondire i profili di responsabilità, solidale o sostitutiva, in capo alla piattaforma.

1.2.1.5 Profili relativi all'identificazione del prestatore del servizio

Come accennato, da diversi anni le aziende stanno sfruttando l'opportunità di condividere beni e servizi online tramite l'uso di piattaforme digitali (c.d. "sharing economy").

Nella pratica può capitare che l'accesso alla piattaforma digitale sia gratuito, ma il bene o servizio venga fornito a titolo oneroso. Oppure, può succedere che sia l'accesso alla piattaforma, sia le prestazioni fornite per il suo tramite siano a carattere oneroso. Inoltre, talvolta la piattaforma può svolgere un ruolo di vero e proprio intermediario nella fornitura del bene/servizio; altre volte, invece, può risultare un semplice ponte tra fornitori e clienti.

Conoscere i criteri che regolano l'applicazione dell'IVA sulle prestazioni dei servizi resi dai portali online nei confronti di clienti imprese e privati nelle diverse ipotesi risulta, pertanto, fondamentale.

In particolare, nei rapporti c.d. B2C, è spesso complicato riscuotere materialmente l'IVA e attribuirla allo Stato di competenza.

Per quanto concerne i rapporti B2B, i rapporti OCSE evidenziano che l'utilizzo del meccanismo c.d. "reverse charge", sistema che comporta la traslazione del debito IVA sul committente della prestazione liberando il fornitore da qualunque adempimento nel luogo di stabilimento del destinatario del servizio, consente di contenere i rischi legati all'evasione⁷². Tuttavia, nei rapporti B2C il *reverse charge* non si applica.

Sul punto, come già accennato in precedenza, sia l'OCSE sia la UE concordano che il regime più idoneo a garantire l'effettiva riscossione dell'imposta sui consumi debba essere fondato sul principio della tassazione a destinazione (cioè nel luogo del consumo, c.d. "destination principle"), sebbene per farlo sia necessaria la previsione di sistemi di assolvimento e versamento dell'imposta che non pongano oneri eccessivi a carico degli operatori⁷³.

⁷² Es. attività esenti e *internal dealings* tra Casa madre e *branch*, evidenziate nell'*Interim report* OCSE 2018.

⁷³ Si veda OCSE, *Addressing the tax challenges of the digital economy*, cit., par. 6.3; *Report of the commission expert group on taxation of the digital economy*, par. 4.1.2; OCSE, *International VAT/GST Guidelines*, 2017.

Infatti, per garantire il gettito IVA nei rapporti B2C è necessario disporre di mezzi tecnici adeguati che consentano la liquidazione e la riscossione dell'imposta nel luogo della commessa a prescindere dall'istituzione di un identificativo IVA in loco. A riguardo, l'OCSE ha individuato nel meccanismo del *Mini One Stop Shop* (MOSS⁷⁴) di matrice UE la migliore via percorribile.

Su tale impianto normativo l'Unione europea, nel quadro della strategia per il mercato unico digitale in Europa (6 maggio 2015)⁷⁵ e del piano d'azione sull'IVA c.d. "VAT Digital package" (7 aprile 2016)⁷⁶, ha varato altre misure che puntano al consolidamento del principio di destinazione e al rafforzamento dei controlli e alla riduzione degli oneri a carico degli operatori.

In questo filone si innesta anche lo studio del Comitato IVA sul corretto inquadramento della *sharing economy*, con l'adozione di alcune linee guida⁷⁷ che forniscono indicazioni di massima ai fini dell'eventuale applicazione del tributo.

Premesso che, di norma, il trattamento del servizio reso dalla piattaforma non incide in alcun modo su quello delle cessioni e delle prestazioni poste in essere attraverso di essa e viceversa, è stato chiarito che la fornitura di beni e servizi dietro corrispettivo in moneta effettuata attraverso le piattaforme di *sharing economy* va assoggettata all'IVA ai sensi dell'art. 2 della direttiva IVA, a condizione che il fornitore di detti beni o servizi svolga un'attività economica che lo qualifica come soggetto passivo ai sensi dell'art. 9 della direttiva medesima. L'IVA è applicabile anche alle forniture di beni e servizi scambiati con altri beni e servizi se è possibile individuare, in base a una valutazione caso per caso, un collegamento diretto tra l'operazione resa dal fornitore e la controprestazione in natura da lui ricevuta⁷⁸.

⁷⁴ Si tratta di un peculiare meccanismo di riscossione dell'IVA che consente ai soggetti passivi che prestano servizi elettronici di identificarsi in un unico Stato membro e dichiarare e versare l'IVA anche negli altri Stati membri. Per ciò che riguarda l'Italia, è stato disciplinato dagli artt. 74-quinquies, 74-sexies, 74-septies e 74-octies del D. lgs. 42/2015.

⁷⁵ Si veda Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, *Strategia per il mercato unico digitale in Europa*, Bruxelles, 6 maggio 2015 COM(2015) 192 final.

⁷⁶ Si veda Comunicazione della commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo su un piano d'azione sull'IVA - verso uno spazio unico europeo dell'IVA - Il momento delle scelte, Bruxelles, 7 aprile 2016 COM(2016) 148 final.

⁷⁷ Si veda document D-914 - taxud.c.1 (2017) 1402399.

⁷⁸ Si veda G. Beretta, «European VAT and the Sharing Economy», *EUCOTAX Series*

La questione, sebbene sia stata oggetto di numerosi approfondimenti, non pare tuttavia aver trovato una risoluzione univoca in ambito UE. Occorre in primo luogo distinguere il livello delle operazioni intercorrenti tra gli utenti della piattaforma da quello delle operazioni intercorrenti tra quest'ultima e gli utenti.

Nella prima ipotesi, la piattaforma agevola lo scambio dei beni e dei servizi. La domanda sorta in tali circostanze è se chi fornisce i beni tramite piattaforme condivise sia da considerare come un soggetto passivo oppure no. Sul punto, l'articolo 9, paragrafo 1 della direttiva IVA prevede una nozione molto ampia: "esercizio in modo indipendente e in qualsiasi luogo di un'attività economica". Sul concetto di attività economica, la giurisprudenza UE chiarisce che deve trattarsi di "sfruttamento di un bene materiale o immateriale per ricavarne introiti aventi carattere di stabilità"⁷⁹.

Nella seconda ipotesi, invece, la piattaforma svolge essa stessa un'attività di intermediazione per il fornitore, attività per la quale, a seconda dei casi, dovrà emettere fattura nei confronti del cliente e/o del fornitore.

Con specifico riguardo al rapporto tra la piattaforma e l'utente, il Comitato IVA della Commissione UE, nel *Working Paper* n. 878 del 22 settembre 2015, ha osservato che il regime IVA del servizio reso dalle piattaforme di economia condivisa può essere assimilato a quello delle piattaforme di *crowdfunding*, in quanto entrambe le piattaforme offrono l'opportunità di interazione tra clienti e fornitori, remunerata da una commissione che assume natura di intermediazione a condizione che la piattaforma non agisca in nome proprio⁸⁰.

on *European Taxation*, 2019, 115 ss.; F. Zawodsky, «Value added taxation in the digital economy», *Brit. tax. rev.*, 2018, p. 606 ss.

⁷⁹ Per esempio, si veda CGUE C-8/03 BBL, ECLI:EU:C:2004:650, par. 36; C-186/89 Van Tien, ECLI:EU:C:1990:429, par. 18; C-306/94 Re'giedauphinoise, ECLI:EU:C:1996:290, par. 15; C-77/01 EDM, ECLI:EU:C:2004:243, par. 48. Sulla definizione di "attività economica" ai fini della Direttiva suddetta, si veda CGUE, Sentenze riunite C-354/03, C-355/03 e C-484/03 Optigen Ltd, FulcrumElectronics Ltd, Bond House System Ltd v Commission, ECLI:EU:C:2006:16, par. 43, nonché C-235/85 Commission vs Netherlands, ECLI:EU:C:1987:161, par. 8. Al contrario, «Il mero esercizio del diritto di proprietà da parte del suo titolare non costituisce, di per sé, un'attività economica» (si veda CGUE, causa C-155/94, 20 giugno 1996; cause C-180/10 e C-181/10 del 15 settembre 2011).

⁸⁰ Si veda *Working Paper* n. 836 del 6 febbraio 2015, dove il Comitato IVA aveva già rilevato che le piattaforme di *crowdfunding* offrono l'opportunità a investitori e imprenditori di interagire fra loro, a fronte di una commissione che rappresenta il corrispettivo del servizio reso della piattaforma.

In altre parole, quando la piattaforma agisce in virtù di un rapporto di mandato con rappresentanza nei confronti dell'utente, la sua commissione assume la natura di intermediazione. Questo è quanto avviene, per esempio, con portali come *Airbnb* o *Booking* (in alcuni casi).

A questi servizi si applicherà il regime di esenzione di cui all'articolo 135, par. 1, della Direttiva 2006/112/CE, corrispondente all'articolo 10, comma 1, n. 9), del D.P.R. 633/1972, se la piattaforma gestisce l'incasso e il pagamento delle somme di denaro tra il cliente e il fornitore.

Tuttavia, anche il *Working Paper* UE n. 878 del 25 settembre 2015 sembrerebbe non fornire una soluzione univoca, suggerendo, al paragrafo 3.1, un approccio valutativo "caso per caso"⁸¹.

In linea con queste disposizioni vi è la Risoluzione dell'Agenzia delle Entrate n. 199/E del 16 maggio 2008, dove si precisa, come si è già rilevato, che "ai fini dell'effettuazione della prestazione di servizi l'uso di internet, quale mezzo di comunicazione, è equiparabile all'uso di un telefono o di un fax e non fa mutare la natura giuridica dell'operazione che va qualificata come intermediazione e non come commercio elettronico".

La stessa Commissione europea, nel corso della 104-esima riunione del Comitato IVA del 4-5 giugno 2015, ha confermato che i servizi connessi all'intermediazione sono attività economiche rilevanti ai fini IVA ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. c), della Direttiva n. 2006/112/CE (cioè come "prestazioni di servizi effettuate a titolo oneroso nel territorio di uno Stato membro da un soggetto passivo che agisce in quanto tale").

Nel caso, per esempio, di *Airbnb*, dalle informazioni contenute nel sito internet si desume che le prenotazioni degli alloggi oggetto di locazione avvengono utilizzando il sistema di pagamenti di *Airbnb*.

In base a questo sistema, gli ospiti pagano *Airbnb* quando effettuano una prenotazione e *Airbnb* trasferisce il compenso al proprietario 24 ore dopo il check-in dell'ospite.

⁸¹ «As regards the goods and services provided by individuals through the sharing economy platforms, the property at issue, such as an apartment to be rented, a car used to offer a ride, is by its very nature capable of being used for both economic and private purposes. Given the multitude of forms that supplies delivered through the sharing economy platforms may take, each assessment will need to take into account specific circumstances of the cases at hand. This said, it can, however, be assumed that, in general, joining a sharing economy platform through which goods or services are provided in return for remuneration, implies some continuity. The activities in question would therefore meet the requirements for inclusion in the concept of 'economic activity' as set out in Article 9(1) of the VAT Directive».

Il costo del servizio connesso alla gestione dell'incasso e del pagamento viene automaticamente incluso a ogni transazione, oltre all'applicazione dell'IVA, se dovuta sulle locazioni in forza della legislazione vigente nello Stato membro in cui l'immobile è situato.

Un ulteriore aspetto interessante da esaminare è quello legato agli attributi dell'attività svolta dagli utenti delle piattaforme digitali.

A volte, infatti, occorre stabilire se chi si avvale di piattaforme digitali per vendere beni o servizi sia tenuto ad adempiere agli obblighi IVA.

La questione si pone perché la nozione di soggetto passivo, così come definita dalla normativa europea, è molto ampia.

L'art. 9, par. 1, comma 1, della Direttiva n. 2006/112/CE, definisce soggetto passivo "chiunque esercita, in modo indipendente e in qualsiasi luogo, un'attività economica, indipendentemente dallo scopo o dai risultati di detta attività". Di conseguenza, per decidere se un fornitore di beni e servizi tramite una piattaforma di *sharing economy* sia qualificabile come soggetto passivo ai fini IVA, *in primis* bisogna verificare se svolge un'attività economica e, in secondo luogo, se tale attività sia svolta in maniera indipendente.

Circa l'economicità dell'attività, l'art. 9, par. 1, comma 2, della Direttiva prevede che essa caratterizza "ogni attività di produzione, di commercializzazione o di prestazione di servizi, comprese le attività estrattive, agricole, nonché quelle di professione libera o assimilate" e che "si considera, in particolare, attività economica lo sfruttamento di un bene materiale o immateriale per ricavarne introiti aventi carattere di stabilità".

In conformità al principio che il sistema comune dell'IVA deve essere neutrale, lo "sfruttamento" si riferisce a tutte quelle operazioni dirette a ottenere un reddito su base continuativa⁸², indipendentemente dalla loro forma legale.

Secondo il consolidato orientamento della Corte di giustizia, la nozione di "attività economica" è molto estesa e ha carattere oggettivo: l'attività va considerata di per sé, a prescindere dai suoi scopi o risultati⁸³.

Nello specifico, con la sentenza relativa alla causa C-263/11 - *Ainārs Rēdlihs*, la Corte ha precisato che: «il fatto che un bene si presti ad uno sfrut-

⁸² Si veda causa C-8/03, *BBL*; causa C-77/01, *EDM*; causa C-306/94, *Régie dauphinoise*; causa C-186/89, *Van Tiem*.

⁸³ Si veda causa C-263/11, *Ainārs Rēdlihs*; causa C-219/12, *Finanzamt Freistadt Rohrbach Urfaehr*; cause riunite C-354/03, C-355/03 e C-484/03, *Optigen e a.*; causa C-230/94, *Enkler*; causa C-235/85, Commissione/Paesi Bassi.

tamento esclusivamente economico è di regola sufficiente per far ammettere che il proprietario lo utilizza per esercitare attività economiche e quindi per realizzare introiti aventi carattere di stabilità. Per contro, se un bene può, per sua natura, essere utilizzato sia a fini economici sia privati, sarà necessario analizzare il complesso delle circostanze nelle quali il bene viene sfruttato, al fine di determinare se l'utilizzo sia volto a realizzare introiti aventi effettivamente carattere di stabilità».

Le forniture di beni e servizi per mezzo delle piattaforme digitali possono avere diverse connotazioni e il Comitato IVA reputa che il rapporto tra il fornitore e la piattaforma con cui vengono forniti beni e servizi in cambio di un corrispettivo implica una certa continuità. Pertanto, le attività in questione di norma soddisfano i requisiti richiesti dall'art. 9, par. 1, della Direttiva per essere definite "attività economiche"⁸⁴.

Infine, la natura economica dell'attività prescinde dai risultati (art. 9, par. 1, comma 1, della Direttiva). Di conseguenza, le operazioni legate a piattaforme di *sharing economy*, anche quando originano corrispettivi di importo complessivamente modesto, non sono idonee, per ciò solo, a escludere la soggettività d'imposta in capo agli utenti.

1.2.2 *Piattaforme digitali e attività finanziaria*

L'aggregato dell'attività economica e dell'*output* mediato dalle piattaforme digitali è cresciuto rapidamente di importanza a partire dal 2010.

In questo quadro, le banche hanno svolto principalmente la funzione di trasformazione e sono servite a raccogliere depositi e pagare gli interessi sul risparmio.

Altre funzioni principali hanno incluso pagamenti, prestiti e gestione patrimoniale. Negli anni Novanta e all'inizio degli anni Duemila, le banche hanno accorpato i servizi finanziari e hanno agito come "sportelli unici" per i loro clienti. Tuttavia, questi pacchetti di servizi non erano strutturati in base alle esigenze dei clienti, ma erano ottimizzati in base alle capacità del canale distributivo della banca.

Generalmente, i costi di transazione diminuiscono con l'emergere di nuove infrastrutture digitali e di nuovi meccanismi per organizzare il mercato

⁸⁴ Al profilo esaminato si ricollega quello dell'occasionalità dell'attività. Per approfondimenti in merito alla giurisprudenza della CGUE, si veda causa C-62/12, Kostov e cause riunite C-180/10 e C-181/10, Słaby e a.

dei servizi finanziari. Dalla fine degli anni Duemila alla metà degli anni Dieci, si è assistito alla nascita di nuovi concorrenti specializzati, FinTech strutturalmente snelle e innovative che di norma si concentrano su fasi specifiche nella catena del valore e che rischiano, in tal modo, di “disintermediare la banca”.

Questa disgregazione dell’architettura integrata verticalmente sta creando un “ecosistema” più modulare e stratificato in cui le aziende a ogni livello sono competenti in una particolare attività di creazione di valore.

Le piattaforme generano valore riducendo i costi di transazione e coordinando una serie di attori esterni.

Nel settore dei servizi finanziari in particolare, i modelli di business delle piattaforme stanno plasmando sempre più il modo in cui vengono distribuiti i prodotti finanziari, come vengono serviti i clienti e come vengono ridimensionate le infrastrutture finanziarie sottostanti.

Inoltre, i bassi costi del coordinamento con altre aziende grazie a strutture basate su Application Programming Interfaces⁸⁵ (c.d. API) rafforzano ulteriormente la specializzazione, poiché le imprese possono investire in competenze specifiche in una particolare parte della catena del valore, partecipando al contempo a ecosistemi aziendali più ampi che consistono in aziende su più livelli.

Non c’è dubbio che la *platform economy* stia cambiando le regole del gioco; tuttavia, il sistema per poter funzionare necessita di una chiara definizione di cosa deve essere tassato e cosa deve essere esentato a livello IVA.

In generale, il sistema IVA prevede che le cessioni di beni e servizi siano soggette a tassazione ad aliquota normale, a meno che non si applichi un’esenzione ad aliquota ridotta/aliquota zero.

Pertanto, occorrono sempre definizioni chiare di quali forniture dovrebbero essere tassate, senza *crossover* (vale a dire il rischio che la stessa fornitura sia soggetta a due aliquote) o lacune (vale a dire il rischio che una determinata fornitura ora esente sia soggetta all’aliquota standard per impostazione predefinita).

⁸⁵ Le API (Application Programming Interfaces) sono interfacce che permettono alle applicazioni di parlare con altre applicazioni.

1.3 Piattaforme digitali, servizi di pagamento e prestazioni tecnologiche

Nel momento in cui si deve passare svolgere alcune considerazioni in merito all'applicazione dell'imposta sul valore aggiunto ai servizi di pagamento resi tramite piattaforme digitali, si deve tener conto del fatto che le osservazioni svolte nei precedenti paragrafi forniscono almeno due indicazioni di ordine generale.

Da un lato, vi è certamente da rilevare che – come abbiamo cercato di evidenziare nel par. 1 – esiste un'evidente complessità nella definizione della nozione stessa di servizi di pagamento. Una complessità accentuata dal fatto che, a monte, sono relativamente poco definite le ragioni ultime dell'esenzione nonché, come ci siamo sforzati di mettere in luce, dalla circostanza che gli orientamenti della Commissione e quelli della Corte di Giustizia non sembrano perfettamente allineati: la prima, forse in modo più corretto se si valorizza il profilo dell'intrinseca coerenza della struttura dell'imposta, tende a circoscrivere (anche nei progetti di riforma) l'ambito di applicazione dell'esenzione ai servizi strettamente connessi alla gestione dei conti bancari; la seconda, forse più attenta alle dinamiche del mercato e della concorrenza, appare rivolta a rendere autonoma la fattispecie esente connotandola in senso puramente oggettivo, ma senza pervenire a risultati che possano considerarsi totalmente soddisfacenti sotto il profilo definitorio.

Dall'altro lato, come abbiamo detto nel paragrafo 7.2, il tema delle piattaforme, in generale, e quello delle piattaforme digitali, in particolare, presenta, a sua volta, numerosi profili di complessità, nella misura in cui, tanto dal punto di vista tecnico-operativo, quanto dal punto di vista concettuale, mettono in crisi (o, quanto meno, rendono più difficile) l'applicazione delle nozioni già collaudate in termini di definizione della natura della prestazione, della sua territorialità, della individuazione del soggetto passivo ecc.

La somma dei due fattori di complessità appena indicati può dar luogo, se valutata astrattamente, a due possibili esiti.

Una prima possibilità è quella che, nel complessivo apprezzamento della rilevanza sociale ed economica della *platform economy* relativa ai servizi di pagamento, prevalga la considerazione del suo profilo "tecnologico". Un profilo certamente esistente e la cui rilevanza non può essere messa in discussione. Un indizio relativo al possibile delinearsi di un trend interpretativo di questo tipo può essere rinvenuto, per esempio, nelle conclusioni rese

dall'Avvocato Generale nel caso Blackrock⁸⁶ il quale, con riferimento alle prestazioni di una piattaforma per gestione di investimenti finanziari, si è espressamente interrogato circa l'opportunità di «ritornare sulla questione se, nel mondo moderno, in cui un numero sempre maggiore di servizi viene fornito attraverso strumenti digitali, si debbano precisare criteri giurisprudenziali relativi alle prestazioni di servizi di gestione di terzi, qualora tali servizi siano forniti tramite una piattaforma elettronica». Vero è che il caso oggetto di scrutinio non riguardava specificamente le prestazioni di servizi di pagamento, ma non sembra meno vero che l'interrogativo dell'Avvocato Generale è formulato in termini del tutto generali, riguardando tutte le «prestazioni di servizi di gestione di terzi» che siano rese tramite «una piattaforma elettronica».

L'altro possibile esito al quale accennavamo in precedenza è rappresentato dalle affermazioni della Corte di Giustizia e dello stesso Avvocato Generale relativamente alla qualificazione del servizio reso da Uber⁸⁷. Il caso, come è noto, riguardava una questione di disciplina della concorrenza ed è evidente che, quindi, il punto di vista dal quale l'attività della piattaforma di Uber veniva osservata in quella circostanza è del tutto diverso rispetto a quello a partire dal quale si opera la qualificazione dell'attività ai fini IVA. Tuttavia, non è senza significato, nell'ottica dell'apprezzamento sociale dell'attività, il fatto che la Corte di Giustizia, dovendo stabilire se la prestazione resa dalla piattaforma Uber potesse essere considerata come limitata a «mettere in relazione domanda e offerta» rispetto a una prestazione di un servizio «finale» (che in quel caso era, ovviamente, una prestazione di servizio di trasporto), abbia optato per la soluzione secondo cui la prestazione di Uber dovesse farsi consistere direttamente nella prestazione del servizio finale in quanto la piattaforma «crea essa stessa l'offerta oltre a disciplinarne le caratteristiche essenziali e a organizzarne il funzionamento»⁸⁸ con la conseguenza che il servizio reso dalla piattaforma deve «essere considerato parte integrante di

⁸⁶ Si veda Corte di Giustizia UE, sent. 2.7.2020, *Blackrock Investment Management*, C-231/19.

⁸⁷ Si veda Corte di Giustizia, sent. 20.12.2017, *Asociación Profesional Elite taxi c. Uber System Spain SL*, punti 35-40.

⁸⁸ Per il valore «normativo» e conformativo delle piattaforme rispetto all'attività degli utenti, si veda L. Ammanati, «Verso un diritto delle piattaforme digitali?», in L. Ammanati, A. Canepa, G.L. Greco, U. Minneci (eds), *Algoritmi, Big Data, piattaforme digitali*, Torino, Giappichelli, 2021, p. 5 ss.

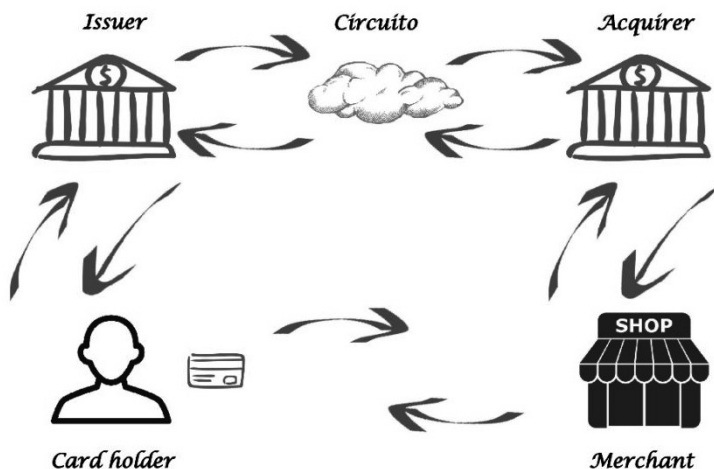
un servizio complessivo in cui l'elemento principale è il servizio [di trasporto]» ossia, in termini generali, il servizio finale.

Si tratta di un criterio di qualificazione dell'attività che – se è certamente coerente con la prospettiva della tutela della concorrenza – richiederebbe altrettanto certamente, ove lo si volesse trasporre nel nostro settore, un adattamento degli schemi concettuali propri dell'imposta sul valore aggiunto. Ciononostante, potrebbe trattarsi di un adeguamento del tutto coerente con i mutamenti strutturali del mercato indotti dall'economia delle piattaforme.

D'altra parte, si deve considerare che, sia pure in modo non del tutto esplicito, questa visione “integrata” dell'attività risulta già sostanzialmente applicata, ai fini dell'imposta sul valore aggiunto, alle relazioni economiche e alle prestazioni di servizio rese nel contesto di una classica “piattaforma”⁸⁹ qual è quella dei cc.dd. “circuiti” delle carte di credito (si veda la Figura 7.2).

È noto, infatti, che nell'ambito dell'attività di circuiti intervengono molti soggetti fra i quali si instaurano, sotto il profilo finanziario e materiale, una pluralità di rapporti e di corrispondenti prestazioni: (i) quelli fra l'*acquirer* e

Figura 7.2 I principali attori di un sistema di pagamento tradizionale



Fonte: G. Vattani, «Sistemi di pagamento, tutti gli attori e come portare qualcosa di nuovo», *Network Digital 360*, 20 luglio 2020 (www.economyup.it).

⁸⁹ La qualificazione dei “circuiti” come “piattaforme” è un dato acquisito nella letteratura fin dallo studio seminale di J.-C. Rochet, J. Tirole, «Two-Sided Markets: an Overview», *IDEI Working Paper*, 2005.

lo *issuer* che siano Principal members del circuito⁹⁰ e che sono remunerati con le cc.dd. *interchange fees* pagate dai primi ai secondi; (ii) quelli fra gli Affiliate degli issuer o degli acquirer e i rispettivi issuer e acquirer che abbiano la qualità di Principal⁹¹ che sono remunerati tramite “retrocessioni” delle *fee* (di *interchange* o di *merchant acquiring*); (iii) quelli fra i Principal member e i circuiti (che rendono possibile l’instaurazione della relazione, governano il funzionamento del circuito, consentono l’utilizzo della piattaforma tecnologica di *interchange* e forniscono una generale garanzia del buon esito delle operazioni di pagamento) che vengono remunerati tramite i cc.dd. oneri di circuito; (iv) quelli, ovviamente e infine, fra issuer e titolari delle carte (remunerati con un canone fisso) e fra acquirer e merchant (remunerati con le cc.dd. *merchant fees*).

Al tempo stesso, anche la struttura contrattuale dell’operatività delle piattaforme è il frutto di una rete complessa di accordi e di conseguenti rapporti giuridici: le cc.dd. *Rules* fissate dai circuiti che assumono la connotazione di un accordo normativo e, al tempo stesso, di un contratto per adesione del quale si diventa parti con il rilascio della *Licence*; gli accordi di sponsorship fra Principal e Affiliate, le convenzioni di rilascio delle carte di pagamento (fra issuer e titolari delle carte) e quelle di accettazione delle carte (fra acquirer e merchant).

Questa complessa rete di rapporti contrattuali, di relazioni commerciali, di prestazioni di servizio e di flussi finanziari integra certamente un complessivo servizio di pagamento “a formazione progressiva” che, di regola, viene proprio apprezzato come tale (ossia unitariamente) anche dagli operatori e dalle amministrazioni finanziarie. Ma, nella visione atomistica dell’IVA (ossia secondo un approccio per il quale è essenziale ai fini qualificatori la distinzione anche oggettiva e certamente quella soggettiva delle diverse prestazioni) la riconduzione al regime dell’esenzione dei singoli segmenti di cui si compone il servizio di pagamento impone di operarne l’inquadramento secondo schemi tipizzati (servizi di pagamento, prestazioni di intermediazione, mandati con o senza rappresentanza) che, pur essendo compresenti

⁹⁰ Ci riferiamo, di seguito, al funzionamento dei due circuiti principali, ossia quello Mastercard e quello Visa.

⁹¹ I quali sono anche titolari di una *Licence* rilasciata dai circuiti, ma non assumono direttamente obbligazioni e diritti né nei confronti dei circuiti e né verso le controparti dell’operazione di pagamento (ossia del Principal acquirer, nel caso dell’Affiliate dello issuer, o del Principal issuer, nel caso dell’Affiliate dell’acquirer).

nell'insieme globalmente considerato, non colgono mai appieno la realtà atipica e transnazionale dell'operazione⁹².

Insomma, almeno in questo caso, sembra effettivamente prevalere, nella prospettiva operativa, un apprezzamento dell'operazione globalmente considerata (in qualche misura coerente con l'approccio indicato per il caso Uber) la cui scomposizione nei diversi segmenti svolge una funzione meramente strumentale e servente all'individuazione di uno specifico "titolo giustificativo" del complessivo regime di esenzione.

In altri termini, la presenza di una piattaforma – intesa nel senso più pieno del termine che indica una forma di intervento sul mercato che va al di là del mero supporto tecnologico e implica, invece e con maggiore profondità, la costituzione di una pluralità di rapporti e relazioni unificabili sotto il profilo funzionale ed economico – non si limita a essere *disruptive* rispetto alle logiche di mercato, ma lo è anche rispetto alla logica dell'imposta sul valore aggiunto, obbligando così gli interpreti a verificare la tenuta del loro ordinario apparato concettuale.

Questo vale, ovviamente e a maggior ragione, rispetto ai servizi di pagamento innovativi.

Innanzitutto, si deve ricordare che la nozione di servizi di pagamento è giuridicamente tipizzata formando oggetto sia del d.l. n. 11 del 2010, sia del testo unico bancario (ai fini della relativa attività di vigilanza). Tale nozione, come risulta dall'art. 1, comma 2, lett. *b-septies.1*, del TUB è certamente più ampia di quella ricompresa nella analoga nozione elaborata dalla Corte di Giustizia. Basti pensare che delle otto categorie di attività qualificabili, ai sensi del citato art. 1, comma 2, lett. *b-septies.1*, come servizi di pagamento, solo le prime quattro comprendono un'attività di trasferimento dei fondi.

Le altre quattro attività, fra le quali sono incluse quelle di PIS *payment initiation services* (ovvero i servizi di disposizione di ordini di pagamento di cui all'art. 1, comma 2, lett. *b-septies.1*, n. 7) e quelle di *Account Information Services* – AIS (ovvero i servizi di informazione sui conti di cui all'art. 1, comma 2, lett. *b-septies.1*, n. 8), non presentano, in sé, elementi sufficienti per la loro qualificazione come prestazioni di servizi esenti⁹³.

⁹² Non casualmente, le qualificazioni finiscono, poi, per essere non pienamente allineate nel contesto unionale: si veda, per il regime tedesco, A. Bal, «Credit Card Transactions. The German VAT Treatment», *Int'l Vat Monitor*, 2015, p. 373 ss.

⁹³ Si veda, per l'inquadramento dal punto di vista civilistico, A. Messore, «La nuova disciplina dei servizi di pagamento digitali prestati dai third party providers», *Nuove Leggi Civ. Comm.*, II, 2020, p. 525 ss. secondo la quale «La fase del trasferimento

Il regime di esenzione, che appare di particolare rilievo al fine di rendere omogeneo il trattamento di queste operazioni rispetto alle operazioni di pagamento in senso stretto con le quali esse entrano in combinazione, può allora essere salvaguardato o ponendo l'accento sulla riconducibilità del rapporto fra PISP e "pagatore" allo schema del mandato con rappresentanza⁹⁴, oppure, in termini maggiormente sostanziali, valorizzando la circostanza che tali servizi costituiscono un elemento della fattispecie del "pagamento intermediato", nella quale il tradizionale atto solutorio istantaneo consistente nella consegna (accettata) della banconota, si fraziona in una sequenza procedurale che, per effetto delle nuove tecnologie, si esaurisce in un lasso temporale minimo acquisendo quindi una conseguente equivalenza con il pagamento strettamente inteso⁹⁵.

Si tratta, com'è evidente, di un complesso di profili sui quali la riflessione, da parte sia degli interpreti, sia delle autorità unionali, merita di essere ulteriormente approfondita. Questo processo di rimediazione può essere utilmente collocato nell'ambito dei progetti di intervento sulla disciplina dell'esenzione dei servizi finanziari e assicurativi rispetto ai quali il cantiere, come si è avuto modo di riferire in precedenza, pur essendo aperto da molti anni, non ha prodotto esiti tangibili.

Si tratta di una riflessione verosimilmente non più procrastinabile in considerazione del fatto che, in assenza di un quadro regolatore definito, vi è il rischio concreto dell'adozione di soluzioni sia scarsamente lineari, sia diversificate fra i diversi Stati membri dell'Unione europea. Un simile esito contraddice palesemente quella neutralità dell'IVA che ne rappresenta la cifra caratteristica secondo la prospettiva unionale.

dei fondi dal pagatore-debitore al beneficiario-creditore resta, pertanto, rimessa agli intermediari presso cui sono aperti i rispettivi conti, attraverso la gestione delle corrispondenti scritturazioni (a debito e a credito)». D'altronde è la stessa Direttiva (UE) 2015/2366 del 25.11.2015 (che ha introdotto la nozione di PISP) che, al considerando n. 27, pone l'accento sul fatto che il fornitore di tali servizi interviene mediante «un software che fa da ponte tra il sito web del commerciante e la piattaforma di online banking della banca del pagatore».

⁹⁴ In questo senso, per tutti, si veda A. Messori, «La nuova disciplina dei servizi di pagamento digitali prestati dai third party providers», cit., p. 523.

⁹⁵ In questi termini, si veda M. Speranzin, L. Miotto, *I pagamenti elettronici*, in M. Cian e C. Sandei (eds), *Il diritto del fintech*, Milano, WKI, 2020, p. 173.

1.4 Servizi di pagamento, valute digitali ed euro digitale

Il fenomeno delle “valute virtuali” fatica a trovare una propria collocazione normativa e giuridica e, pertanto, risulta privo di una disciplina che affronti gli aspetti tributari che discendono dal suo inquadramento.

A oggi, non esiste una definizione universalmente riconosciuta di cosa debba intendersi con l’espressione “valute virtuali”. Un contributo in questa direzione è stato fornito dall’Autorità Bancaria Europea (EBA), che le ha definite come quelle rappresentazioni digitali di valore che non sono emesse da una Banca centrale ovvero da una Autorità Pubblica, né sono necessariamente collegate a una valuta avente corso legale, ma che, alternativamente, vengono utilizzate da una persona fisica o giuridica come mezzo di scambio o sono detenute a scopo di investimento, e che possono essere trasferite, archiviate e negoziate elettronicamente⁹⁶.

Secondo la Banca Centrale Europea (BCE), la valuta virtuale più nota, il *Bitcoin*, costituisce un tipo di valuta virtuale a “flusso bidirezionale”, con cui «gli utenti possono acquistare e vendere denaro virtuale in base ai tassi di cambio con la propria valuta. La valuta virtuale è simile a qualsiasi altra valuta convertibile per quanto riguarda la sua interoperabilità con il mondo reale. Questi schemi consentono l’acquisto di beni e servizi sia virtuali sia reali»⁹⁷.

Si tratta, dunque, di attività altamente innovative sotto il profilo tecnologico e concettuale. Recentemente questo mondo ha conosciuto una crescita esponenziale sia per diffusione e accettazione tra gli operatori economici sia per la varietà di asset che lo compongono.

⁹⁶ Si veda EBA, *Opinion on Virtual Currencies*, 4 luglio 2014; Banca d’Italia, *Avvertenza sull’utilizzo delle cosiddette “valute virtuali”*, 30 gennaio 2015. Si veda anche il rapporto redatto dalla Banca Centrale Europea, *Virtual currency scheme*, ottobre 2012, dove la valuta virtuale è definita come: «A type of unregulated, digital money, which is issued and usually controlled by its developers, and used and accepted among the members of a specific virtual community».

Negli stessi termini, inoltre: Financial Action Task Force (FATF), *FATF REPORT – Virtual Currencies. Key Definitions and Potential AML/CFT Risks*, giugno 2014, 4, ove le “criptovalute” sono intese come «a digital representation of value that can be digitally traded and functions as a medium of exchange; and/or a unit of account; and/or a store of value, but does not have legal tender status (i.e., when tendered to a creditor, is a valid and legal offer of payment) in any jurisdiction. It is not issued nor guaranteed by any jurisdiction, and fulfils the above functions only by agreement within the community of users of the virtual currency».

⁹⁷ European Central Bank, *Virtual Currency Schemes*, ottobre 2012, disponibile su www.ecb.europa.eu (si veda p. 14).

Trattandosi non solo di una nuova tipologia di *asset*, ma di una vera e propria branca economica che sta impattando diversi settori, tra i quali quello finanziario, risulta chiaro come mutuare normative già esistenti per altre categorie di beni, non sempre perfettamente sovrapponibili, rischierebbe di creare problemi applicativi non indifferenti. Di conseguenza, sia a livello europeo sia a livello nazionale, si avverte forte l'esigenza di creare una regolamentazione *ex novo*, che ne disciplini tutti gli aspetti (legali, fiscali, anti-riciclaggio, penali, ecc.).

In quanto apolidi e al di fuori del commercio tradizionale, della finanza o della supervisione, la crescente popolarità di questi asset in tutto il mondo rende sempre più urgente raggiungere una posizione comune e coerente sul loro trattamento IVA.

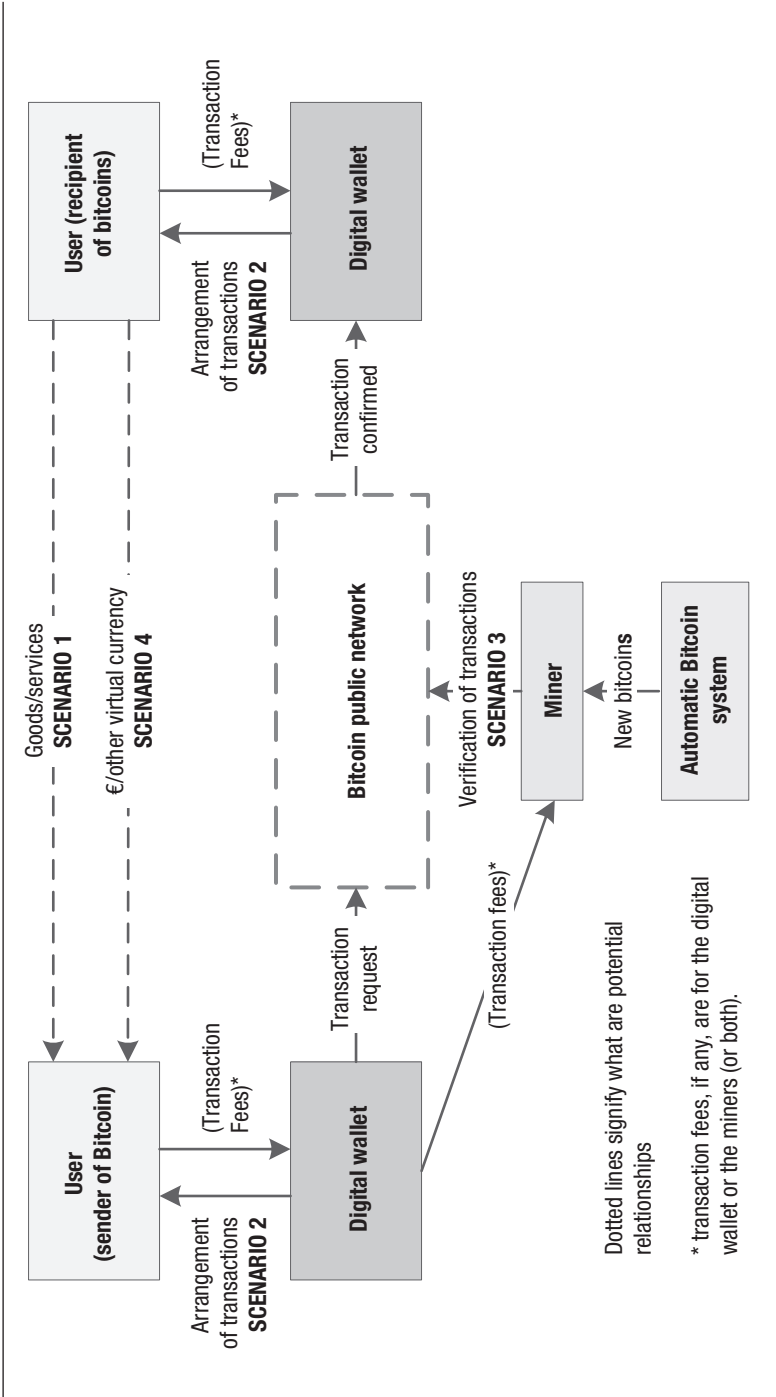
A tal fine, occorre in primo luogo comprenderne lo *status* giuridico, in particolare se possano essere considerati, agli effetti dell'IVA, come (i) moneta elettronica; (ii) valuta; (iii) uno strumento negoziabile; (iv) un titolo; (v) un buono; o (vi) un prodotto digitale.

Il diagramma in Figura 7.3 esemplifica i passaggi tipici di una transazione in Bitcoin.

La Corte di Giustizia UE, nella causa C-264/14 (*Skatteverket/David Hedqvist*)⁹⁸, per dirimere una controversia che verteva sulla corretta qualificazione ai fini IVA delle operazioni di cambio tra il Bitcoin e le valute tradizionali, ha tentato di dare un inquadramento del concetto di "valute virtuali". In quella sede, la Corte ha precisato che le criptovalute sono atte a essere utilizzate e accettate come mezzo di pagamento alternativo a quelli legali e, anzi, non posseggono altra finalità oltre a quest'ultima, sancendo che le operazioni di scambio tra Bitcoin e valute tradizionali siano da considerare come «relative a divise, banconote e monete con valore liberatorio» di cui all'art. 135, par. 1, lett. e) della Direttiva 2006/112/CE, per le quali si applica l'esenzione dall'IVA. Inoltre, sempre secondo la CGUE, le criptovalute non potevano essere equiparate alle valute tradizionali, non assolvendo alle

⁹⁸ Sentenza della Corte (Quinta Sezione) del 22 ottobre 2015 (domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dallo *Högsta förvaltningsdomstolen - Svezia*) - *Skatteverket/David Hedqvist* (Rinvio pregiudiziale - Sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (IVA) - Direttiva 2006/112/CE - Articolo 2, paragrafo 1, lettera c), e articolo 135, paragrafo 1, lettere da d) a f) - Servizi a titolo oneroso - Operazioni di cambio della valuta virtuale «bitcoin» contro valuta tradizionale - Esenzione).

Figura 7.3 I passaggi di una transazione in Bitcoin



Fonte: European Commission, *VAT treatment of Bitcoin*, 23 ottobre 2014, p. 15 (<https://circabc.europa.eu>).

funzioni che la Banca Centrale Europea (BCE) vi ricollega⁹⁹ e mancando per di più del valore liberatorio.

Questa pronuncia è stata importante¹⁰⁰, poiché ha dettato una linea differente rispetto a quanto sino ad allora sostenuto in seno al Comitato IVA della Commissione europea, che aveva invece classificato le operazioni di scambio di valute virtuali come «altro effetto commerciale» ai sensi dell'art. 135, par. 1, lett. d) della Direttiva IVA.

Sulla scorta di questa interpretazione, il Comitato IVA nell'ambito del *Working Paper* n. 892 del 2016¹⁰¹, interrogandosi sull'inquadramento ai fini IVA del servizio di fornitura dei *digital wallet*¹⁰², ha sostanzialmente assimilato tale servizio all'apertura di un conto bancario.

Da ultimo, il *Working Paper* n. 1037, pubblicato il 24 febbraio 2022, ha ricapitolato e coordinato le analisi effettuate sino a quel momento dagli organismi comunitari e mondiali (OCSE).

Innanzitutto, viene ripresa la definizione generale di «cripto attività», in-

⁹⁹ Dal punto di vista economico, la moneta svolge tre funzioni: unità di conto, riserva di valore e mezzo di pagamento.

Unità di conto. La moneta si usa per confrontare in maniera omogenea il valore di prodotti e servizi molto diversi tra loro, agevolando così le decisioni economiche e gli accordi contrattuali.

Riserva di valore. La moneta permette di spostare nel tempo la quota di reddito che non viene utilizzata immediatamente per consumare beni e servizi. In altri termini, consente di conservare (risparmiare) una quota del reddito corrente per spenderlo in futuro.

Mezzo di pagamento. La moneta può essere scambiata istantaneamente con beni e servizi: l'acquirente consegna moneta al venditore e in questo modo si libera da ogni obbligo nei confronti di quest'ultimo che, accettandola, ne riconosce il valore.

¹⁰⁰ Per maggiori approfondimenti dottrinali si rinvia a: M. Piasente, «Esenzione IVA per i "bitcoin": la strada indicata dalla Corte UE interpretando la nozione "divise"», *Corr. trib.*, 2016, 2, p. 141 ss.; S. Capaccioli, «Bitcoin: le operazioni di cambio con valuta a corso legale sono prestazioni di servizio esenti», *Il fisco*, 2015; F. Spaziante, «Le operazioni concernenti i "bitcoin": la declinazione pratica dei principi espressi nella sentenza Hedqvist», *Fiscalità e Commercio Internazionale*, 2016, 8, p. 29 ss.; G. Palumbo, «Il trattamento tributario dei bitcoin», *Dir. Prat. Trib.*, 1., 2016, p. 279 ss.; F. Fassò, «Il regime fiscale dei bitcoins secondo una recente (e unica) prassi amministrativa. Un passo avanti e un'occasione mancata», *SFEF*, 28, 2017, p. 105 ss.

¹⁰¹ Tra i lavori svolti sul tema dal Comitato IVA istituito in seno alla Commissione europea, si segnalano anche: *Working Paper* 29 luglio 2014, n. 811; *Working Paper* 30 aprile 2015, n. 854; *Working Paper* 13 novembre 2019, n. 983. In ambito giurisprudenziale, il riferimento è sempre alla sentenza 22 ottobre 2015, causa C-264/14.

¹⁰² Un portafoglio digitale (*digital wallet* o *e-wallet*) si riferisce a uno strumento elettronico o a un servizio online che permette di effettuare transazioni digitali, includendo la possibilità di fare acquisti online con un computer o di utilizzare uno smartphone per fare acquisti in negozio.

serita nella Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai Mercati delle Cripto-Attività e che modifica la Direttiva Ue 2019/1937 (c.d. Regolamento MiCA), secondo cui un *crypto-asset* è «una rappresentazione digitale di valore o di diritti che possono essere trasferiti e memorizzati elettronicamente, utilizzando la tecnologia del registro distribuito o una tecnologia analoga».

Poi, si procede alla suddivisione delle cripto attività in tre categorie:

1. *Payment token*, operano come unità di conto e sono utilizzati come strumenti di pagamento (es.: Bitcoin, Ethereum, ecc.);
2. *Security token*, detti anche “financial tokens”, concepiti come attività negoziabili, spesso detenute a scopo di investimento (es.: Spice e tZero);
3. *Utility token*, consentono lo scambio o l’accesso a determinati beni o servizi, simili a *voucher*, anche se per la loro natura spesso “ibrida” non pare si possa farli rientrare nell’ambito della cd. “Direttiva Voucher”¹⁰³.

A seguire, il *Working Paper* in commento si focalizza sulle criptovalute, o *Payment token*, intese come strumento di pagamento, con l’intento di verificare se le relative operazioni siano rilevanti o non rilevanti ai fini IVA e, ove rilevanti, se siano imponibili od esenti (articolo 135 Direttiva IVA 2006/112/CE), individuando le seguenti ipotesi:

1. *la creazione di criptovalute*¹⁰⁴ che, se effettuata da un soggetto passivo, è un’operazione rilevante IVA, perché si tratterebbe di un “servizio” (la verifica e la registrazione su relativa blockchain) effettuato dietro corrispettivo (la criptovaluta minata o forgiata). Il regime applicabile sarebbe quello dell’esenzione *ex* articolo 135, part.1 lett.(e) e/o (d) della Direttiva IVA;
2. *l’utilizzo di un c.d. “digital wallet”*. In questo caso, a prescindere dalle diverse tipologie di *wallet*, ciò che rileva ai fini IVA è la corresponsione di un corrispettivo al provider. In linea di principio, qualora sia prevista una commissione, il provider si qualifica come soggetto passivo e le relative operazioni divengono rilevanti IVA, ma anche queste inquadrabili nell’ipotesi di esenzione di cui alle lett. (e) e (d) dell’articolo 135 della Direttiva;

¹⁰³ Si veda WP del Comitato IVA n. 993 del 21.02.2020.

¹⁰⁴ Sia attraverso il c.d. “mining”, basato su un processo c.d. di “proof of work” sia attraverso il c.d. “forging”, basato su un processo di “proof of stake”.

3. *le operazioni di intermediazione (c.d. "exchange")*: in linea con quanto stabilito dalla Corte nel caso Hedqvist, il Comitato ritiene che il servizio di scambio tra diverse criptovalute o tra cripto e valute legali sia una prestazione di servizi rilevante, rientrante nell'esenzione come visto sopra;
4. *l'utilizzo come strumento di pagamento*: anche in questo caso, il Comitato non si è discostato dalla decisione della Corte di Giustizia ritenendo che quando si è in presenza di una operazione "ordinaria" di cessione di beni o prestazione di servizi dove la criptovaluta si configura come strumento di pagamento, si debba applicare la disciplina propria dell'operazione sottostante, con la particolarità che la base imponibile debba essere determinata convertendo la criptovaluta in valuta avente valore legale (c.d. "valuta fiat").

A livello nazionale, la prassi dell'Agenzia delle Entrate ha richiamato la sentenza in commento, fornendo anche precisazioni in tema di imposte sul reddito delle persone fisiche ed equiparando chi detenga valute virtuali al di fuori dell'attività d'impresa a chi possieda valute estere, perciò assoggettandolo ai medesimi adempimenti (tassazione plus-minus, monitoraggio)¹⁰⁵. Tuttavia, si tratta di un'assimilazione dubbia e, soprattutto limitante, perché esistono svariate cripto attività con caratteristiche, finalità e applicazioni differenti¹⁰⁶.

Le banche centrali sono interessate da vicino da questa trasformazione,

¹⁰⁵ Si tratta della risoluzione n. 72/2016, nonché delle risposte a interpello nn. 956-39/2018, 788/2021, 433 e 437/2022.

¹⁰⁶ È il caso, per esempio, dei Non-Fungible Token (NFT), che sono dei "beni" digitali "unici", capaci di attribuire al titolare una garanzia di esclusività, proiezione digitale di un bene o di un servizio reale caratterizzati da un certificato unico e immodificabile. In queste ipotesi, qualora la creazione dell'NFT da parte di un artista possa essere assimilata a un'opera dell'ingegno, perché dotata delle relative caratteristiche, la stessa non darebbe luogo a fenomeni impositivi. La successiva cessione congiunta dell'opera e dell'NFT, invece, parrebbe ricadere nell'alveo delle cessioni di diritto d'autore con esclusione da IVA *ex art. 3, comma 4, lettera a)*, D.P.R. n. 633/1972, a meno che l'attività non venga inquadrata come lavoro autonomo *ex art. 53* e seguenti TUIR, e soggetta, quindi, a IVA. Al contrario, nel caso di cessione di NFT disgiunta dalla cessione dell'opera sottostante, sembra potersi sostenere che si tratti, con riguardo alla cessione dell'NFT, di cessione di un bene immateriale assimilabile a una prestazione di servizi. La separata cessione dell'opera sottostante seguirà le regole ordinarie previste per le opere (art. 2, D.P.R. n. 633/1972: se effettuate in Italia da parte di soggetti passivi IVA sono soggette all'applicazione del tributo, ivi inclusi i passaggi dal committente al commissionario o dal commissionario al committente di beni venduti o acquistati in esecuzione di contratti di commissione, e l'aliquota può essere fissata al 10 o al 22%).

dato il loro tradizionale ruolo di emittenti della moneta sovrana. In tutti i maggiori Paesi esse stanno esaminando le modalità con cui rispondere alle tendenze in atto. In particolare, la Banca Centrale Europea (BCE) sta valutando la possibilità di introdurre entro il 2026 un “euro digitale”, ossia una moneta elettronica emessa dalla banca centrale (*central bank digital currency*, CBDC) utilizzabile da famiglie e imprese per i pagamenti al dettaglio.

Attualmente, i cittadini possono detenere la moneta della banca centrale sotto forma di banconote contanti. L'importanza del contante come mezzo di pagamento si sta però progressivamente riducendo a causa del crescente ricorso ai mezzi di pagamento digitali e agli acquisti online da parte dei cittadini.

Se queste tendenze dovessero proseguire, accentuandosi, il contante perderebbe il suo ruolo centrale, divenendo un mezzo di pagamento poco utilizzato in quanto non conforme con le esigenze dei consumatori. Così come i francobolli hanno progressivamente perso la loro utilità con l'avvento di internet e della posta elettronica, anche il contante rischia di perdere rilevanza in un'economia digitale.

L'euro digitale non sarà una criptovaluta: i prezzi delle criptovalute sono volatili perché mancano di valore intrinseco e non esiste un'istituzione affidabile che le supporti. In questo caso, invece, l'euro digitale è una valuta come l'euro fisico e il suo valore è alla pari con il contante (1 euro è tale sia digitale che fisico).

Alcuni sostengono che soluzioni di pagamento innovative offerte da privati, quali le stablecoin, se ben regolamentate, renderebbero superflua l'emissione di valute digitali dalle banche centrali¹⁰⁷. Ciò trascura il fatto che la fiducia nelle stablecoin dipende anch'essa dalla loro convertibilità in moneta di banca centrale¹⁰⁸, a meno che non sia consentito agli emittenti di stablecoin di detenere le proprie riserve sotto forma di depositi presso la banca centrale, per loro natura privi di rischio. Ciò equivarrebbe però a delegare l'offerta di moneta pubblica agli emittenti privati di stablecoin. In pratica, a rinunciare alla sovranità monetaria.

L'euro digitale permetterebbe ai cittadini di usare la moneta della banca centrale come strumento di pagamento anche in futuro, nell'era digitale.

¹⁰⁷ R.K. Quarles, «Parachute Pants and Central Bank Money», intervento pronunciato alla *113th Annual Utah Bankers Association Convention*, Sun Valley, Idaho, giugno 2021.

¹⁰⁸ Il valore delle stablecoin è connesso con il valore dei cosiddetti “reserve assets”, detenuti sotto forma di attività finanziarie, fra i depositi presso le banche commerciali. Le stablecoin possono pertanto avere un rischio basso, ma non nullo.

Esso affiancherebbe il contante, mantenendo la moneta pubblica al centro del sistema finanziario, nel suo molteplice ruolo di ancora del sistema dei pagamenti, mezzo di pagamento, riserva di valore e unità di conto.

1.5 L'impatto dell'intelligenza artificiale

L'evoluzione digitale della società ha accresciuto l'interazione tra individui, aziende e istituzioni per finalità sociali, economiche e finanziarie, generando opportunità per lo sviluppo di svariate attività. I nuovi ecosistemi costituiti dalla finanza digitale, dalla realtà virtuale e da quella fisica risultano facilmente accessibili e sono utilizzati tanto da grandi aziende, quanto da medi e piccoli imprenditori, da commercianti e da risparmiatori/investitori. Uno di questi "spazi" virtuali è rappresentato dal "Metaverso"¹⁰⁹, termine che indica un universo sviluppato in tecnologia 3D, molto simile al mondo reale, dove le persone possono interagire attraverso un avatar¹¹⁰.

Questa realtà fonde strumenti sociali ed economici reali trasfondendoli in una dimensione digitale, sfruttando la tecnologia delle blockchain, delle identità digitali e dei sistemi di governance decentralizzati.

Grazie agli NFT (*Non Fungible Token*) e alle cripto-attività, inoltre, si riescono a eseguire transazioni e negoziazioni di beni virtuali, mobili e immobili, anche a fini speculativi. Tuttavia, i passaggi che si generano nel mondo virtuale sfuggono all'imposizione in quello reale, dove le persone usufruiscono dei servizi indivisibili messi a disposizione e sono tenute a partecipare alla spesa pubblica in proporzione alla propria capacità contributiva.

In tale quadro, è sempre più impellente chiarire quali siano le modalità di tassazione degli NFT, ossia di quei *token* crittografici basati sulla tecnologia blockchain, che contengono un diritto su un bene digitale. In pratica, il possessore di un NFT acquista un certificato di autenticità digitale "incorporato" nel *token* stesso.

Abbiamo già visto come da tempo ci si interroghi sulla tassazione delle criptovalute, ma qui siamo in un contesto del tutto differente: la caratte-

¹⁰⁹ Neal Stephenson nel romanzo cyberpunk *Snow Crash* (1992), coniava il termine "metaverso", che stava a indicare uno spazio tridimensionale all'interno del quale le persone fisiche potevano muoversi e interagire attraverso degli avatar personalizzati.

¹¹⁰ «In Internet, l'immagine o la rappresentazione grafica scelta da un utente per rappresentare se stesso all'interno di una comunità virtuale» (Dizionario Hoepli, 2018).

ristica primaria delle valute è infatti quella di essere interscambiabili; un NFT è, invece, per definizione un *Token* Non-Fungibile, non modificabile e non replicabile, cioè un oggetto unico. A riguardo, in un primo momento, l’Agenzia delle Entrate ha concluso che¹¹¹ i *token* fossero da assimilare ai *voucher*, ovvero a strumenti che consentono al detentore di beneficiare dei beni e/o servizi in essi incorporati¹¹².

A seguito di un’ulteriore analisi¹¹³, l’Agenzia ha poi evidenziato che, laddove i *token* siano assimilabili a documenti di legittimazione, come nel caso degli “utility token” che concedono al loro proprietario dei privilegi tangibili, la relativa cessione non assume rilevanza ai fini IVA.

Definita la natura di tali asset digitali, ai fini IVA si pone il problema di come considerare il creatore dell’NFT.

Se si assimilasse il suo contributo a un’opera dell’ingegno, perché dotato delle relative caratteristiche, non risulterebbe imponibile. La successiva cessione congiunta dell’opera e dell’NFT sembrerebbe ricadere nell’alveo delle cessioni di diritto d’autore con esclusione da IVA *ex art. 3, comma 4, lettera a)*, D.P.R. n. 633/1972, a meno che l’attività non venga inquadrata come lavoro autonomo *ex art. 53* e seguenti TUIR e soggetta, quindi, a IVA.

¹¹¹ Si veda la risposta a interpello n. 110/E del 20 aprile 2020, che costituisce un ulteriore tassello nel contesto di quella più ampia opera interpretativa che, sin dal 2016, l’Amministrazione finanziaria si è impegnata a svolgere per conferire maggiore certezza su quale sia il corretto trattamento tributario che, ai fini dell’imposta sul valore aggiunto, deve essere riservato a operazioni economiche ove siano impiegate valute virtuali o, come nel caso di specie, *token*.

¹¹² In questo caso, si tratta di cosiddetti “Utility NFT”, ossia di una tipologia di *token* progettata non solo per il collezionismo, ma anche per specifiche applicazioni pratiche. Di regola, sono creati tramite gli *smart contract*, sono unici, immutabili, trasparenti e sicuri. Uno dei loro usi più interessanti è nella forma di biglietti digitali che consentono l’accesso a eventi esclusivi (per esempio, nel campo della moda o dell’arte). In attuazione della Direttiva UE 2016/1065 del Consiglio, del 27 giugno 2016, recante modifica della direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda il trattamento dei buoni, il d.lgs. 29 novembre 2018, n. 141 ha introdotto nel D.P.R. n. 633 del 1972 gli artt. da 6-*bis* a 6-*quater*, aggiungendo altresì il co. 5-*bis* all’art. 13, nell’intento di adeguare la disciplina nazionale alle esigenze di armonizzazione ed uniformità perseguite in ambito UE. Per maggiori approfondimenti, si veda Assonime, *Imposta sul valore aggiunto: disciplina dei buoni corrispettivo*, Circolare n. 6 del 4 marzo 2019; A. Frediani, G. Sbaraglia, «Il recepimento della Direttiva UE sul nuovo regime IVA dei voucher», *Il fisco*, 4, 2019, p. 349 ss.; Id., «Il nuovo regime IVA dei voucher», *Il fisco*, 27, 2018, p. 2625 ss.

¹¹³ Si veda Risposta 507/E del 12 ottobre 2022, che fornisce un’interpretazione innovativa, superando le precedenti risposte a interpello 28 settembre 2018 n. 14 e 20 aprile 2020 n. 110, in linea con le indicazioni che il Comitato IVA ha fornito nei *Working Paper* n. 983/2019 (confermate nel *Working Paper* n. 1037/2022) e n. 993/2020.

Al contrario, se la cessione dell’NFT fosse disgiunta dalla cessione dell’opera sottostante, sembra potersi sostenere che si tratti di cessione di un bene immateriale assimilabile a una prestazione di servizi.

La separata cessione dell’opera sottostante, invece, seguirà le regole ordinarie previste per le opere dall’art. 2, D.P.R. n. 633/1972: se effettuate in Italia da parte di soggetti passivi IVA, sono imponibili con iva ordinaria al 22% o agevolata al 10% se ne ricorrono i requisiti. Tuttavia, ai fini della possibilità di applicazione dell’iva agevolata, sarà necessario altresì rispettare i requisiti chiariti dalla stessa Agenzia delle Entrate con la risoluzione n. 303 del 2 settembre 2020, ossia che l’opera risulti interamente realizzata dall’artista e disponibile in tiratura limitata.

Diversa ancora è l’ipotesi dell’attività cosiddetta di “mining”, ovvero l’attività che mette in sicurezza, registrandole e condividendo i risultati con la rete, le transazioni nell’ambito della tecnologia blockchain su cui si basa la creazione della cripto-attività: essendo impossibile determinare una “prestazione di servizio personalizzata” a favore di uno specifico beneficiario, l’Agenzia delle Entrate¹¹⁴ ha ritenuto che tale attività non possa essere rilevante ai fini IVA.

Un’ulteriore questione è quella legata ai *marketplace*.

In ambito B2B, le maggiori criticità sono riconducibili all’individuazione dello Stato di localizzazione dei *marketplace* di scambio degli NFT.

Questo tema è particolarmente delicato in quanto i *marketplace* non godono ancora di una regolamentazione organica e operano su piattaforme decentralizzate, ove la territorialità non è facilmente individuabile. Come detto in precedenza, la piattaforma potrebbe inquadrare un fornitore presunto su cui gravano gli obblighi IVA, in linea con le disposizioni della direttiva n. 2006/112 e del regolamento UE n. 282/2011 in materia di vendite attraverso *marketplace*.

1.6 Pagamenti innovativi e imposta di bollo

Come si è avuto modo di osservare, le nuove tecnologie, agevolate dall’evolversi della crittografia e della rete internet, stanno determinando una sensibile trasformazione delle modalità di scambio di beni e servizi. Per esempio, in

¹¹⁴ Si veda Risposta 515/E del 17 ottobre 2022, che ribadisce quanto già precisato nella precedente risposta n. 508/2022.

fase di acquisto presso i merchant¹¹⁵ convenzionati, invece della tradizionale carta di pagamento, il cliente può utilizzare una app¹¹⁶ per smartphone o tablet, con funzioni analoghe a quelle della carta. Il cliente impartisce l'ordine di pagare avvalendosi dello strumento messo a disposizione dall'emittente, che a sua volta, come capita per la carta di pagamento, versa al merchant il prezzo dei beni o dei servizi che poi gli addebita.

L'estratto conto periodico e il contratto che regola l'emissione di questo dispositivo sono soggetti all'applicazione dell'imposta di bollo. A riguardo, in assenza di una normativa *ad hoc*, non di rado ci si interroga se in tali ipotesi sia possibile applicare in via analogica le regole e le interpretazioni in materia di carte di pagamento¹¹⁷.

Per quanto riguarda l'estratto conto, nella risposta all'istanza di interpello n. 457 dell'8 ottobre 2020 l'Agenzia delle Entrate ha fornito due importanti chiarimenti sull'applicazione dell'art. 13, comma 2 della Tariffa, Parte prima, allegata al D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 642, che prevede l'applicazione dell'imposta di bollo fin dall'origine, nella misura di euro 2 per ogni esemplare, per gli «estratti di conti, nonché lettere e altri documenti di addebitamento o di accreditalmento di somme, portanti o meno la causale dell'accréditalmento o dell'addebitamento e relativi benessere quando la somma supera L. 150.000 (euro 77,47)».

Innanzitutto, l'Agenzia ha precisato che l'esenzione dall'imposta di bollo si applica anche al caso di estratti conto di carte di pagamento destinate a clienti-aziende per l'utilizzo dei propri dipendenti, a prescindere dalla circostanza che la carta prepagata e il relativo estratto conto vengano emessi da un soggetto terzo che certifica e documenta i rapporti all'interno dell'impresa.

In secondo luogo, è stato spiegato che per quanto attiene alla "carta principale", la grandezza da prendere come riferimento per individuare la soglia di 77,47 euro, oltre la quale l'estratto conto è soggetto all'imposta di bollo, è il saldo contabile di fine periodo, generato dalla somma algebrica di addebitamenti e accreditalmenti.

¹¹⁵ Operatore del commercio elettronico che gestisce le operazioni di vendita.

¹¹⁶ Dall'inglese *mobile application* o *mobile app*: si tratta di un'applicazione software dedicata ai dispositivi di tipo mobile, quali smartphone o tablet, tipicamente progettata e realizzata in maniera più leggera in termini di risorse hardware utilizzate rispetto alle classiche applicazioni per desktop computer.

¹¹⁷ Si veda risposta a interpello n. 457/E dell'8 ottobre 2020 - «Imposta di bollo su estratti conto di carte di pagamento» e risposta a interpello n. 412/E del 16 giugno 2021 - «Imposta di bollo su contratti di conti di moneta elettronica e conti di pagamento».

Con riguardo al contratto, l'art. 2, comma 150 della legge n. 662 del 23 dicembre 1996 stabilisce che «l'imposta di bollo di lire 15.000, dovuta sui contratti di cui all'art. 2, nota 2-*bis*, della citata Tariffa, in qualsiasi forma redatti, è elevata a lire 20.000, fermo restando che l'imposta fissa di bollo si applica ai contratti relativi alle carte di pagamento solo in caso d'uso».

I contratti di cui all'art. 2, nota 2-*bis*, della Tariffa allegata al D.P.R. n. 642 del 1972 sono i «contratti relativi alle operazioni e servizi bancari e finanziari e contratti di credito al consumo, previsti dal titolo VI del Decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385». Di conseguenza, tali contratti, in qualsiasi forma redatti e, quindi, anche mediante corrispondenza, sono sempre soggetti all'imposta di bollo sin dall'origine, non potendo usufruire del trattamento agevolato della debenza solo in caso d'uso.

Per i contratti relativi alle carte di pagamento, invece, l'imposta fissa di bollo si applica solo in caso d'uso. Per tali atti, dunque, continuerebbe a operare il rinvio della tassazione sancito per i contratti redatti per corrispondenza (fino all'eventuale presentazione agli uffici preposti per la registrazione).

L'art. 2, comma 150 della legge n. 662/1996 è, dunque, una previsione normativa dedicata nello specifico alle carte di pagamento. Per provare a risolvere il dubbio sulla sua applicabilità ai nuovi dispositivi che la tecnologia rende via via disponibili se ne deve indagare la *ratio*, che comporta di fatto la disapplicazione del più oneroso regime in vigore per i contratti bancari, finanziari e di credito al consumo.

In buona sostanza, tale misura mira a incentivare forme di pagamento diverse dal denaro contante, eliminando l'onere fiscale che graverebbe sul relativo contratto e favorendo la diffusione di metodi di pagamento “tracciabili”, per contrastare fenomeni di riciclaggio e di evasione fiscale. Si tratta di un'esigenza molto avvertita al momento di emanazione della norma e che continua a esserlo ancora oggi, anche perché i corrispettivi spettanti agli intermediari finanziari per attivare un simile servizio sono in genere abbastanza contenuti se riferiti al singolo contratto, con la conseguenza che esigere l'imposta di bollo potrebbe risultare un onere eccessivo.

Alla luce di queste considerazioni, sarebbe ragionevole interpretare la norma in commento in senso evolutivo, per comprendere nel regime del “caso d'uso” previsto per i contratti relativi a carte di pagamento anche i contratti relativi a dispositivi di pagamento innovativi, essendo gli stessi pur sempre riconducibili allo stesso tipo di servizio.

In tale direzione si è mossa l'Agenzia delle Entrate, rispondendo all'interpello n. 412/E del 16 giugno 2021, avente a oggetto il trattamento ai fini

dell'imposta di bollo dei conti di moneta elettronica, visti quali «evoluzione tecnologica delle carte di pagamento», di cui rappresentano di fatto la dematerializzazione della parte fisica costituita dalla tessera plastificata.

Nell'ipotesi dei conti di moneta elettronica, infatti, «emerge una sostanziale coincidenza di scopi e di funzionalità di tali prodotti con le carte di pagamento, cosicché tali prodotti (es. carte virtuali su smartphone, App, Web App) si ritiene siano da includere nella disciplina agevolativa in esame in base a un'interpretazione, in senso evolutivo, della normativa stessa»¹¹⁸.

Questa tendenza interpretativa risulta confermata anche in una risposta a interpello ancora non pubblicata, riguardante il trattamento ai fini dell'imposta di bollo di particolari dispositivi di pagamento che, analogamente a quanto avviene con le carte di pagamento (in specie, quelle dotate di IBAN), consentono di:

- «effettuare pagamenti online presso esercizi convenzionati e sui *marketplace* digitali, impartendo l'ordine sui conti di pagamento, cosicché l'emittente, come accade con le carte di pagamento;
- trasferire denaro in modalità digitale;
- prelevare fondi presso gli sportelli fisici;
- effettuare versamenti/accrediti sugli stessi conti di pagamento destinati a essere impiegati nelle suddette operazioni di pagamento e/o di
- trasferimento o prelievo di fondi».

A differenza delle tradizionali carte di pagamento con IBAN, però, i conti di pagamento a oggetto del caso in commento non permettono di effettuare pagamenti attraverso i terminali POS e prelievi ATM. Detta ultima operatività può comunque essere consentita alla clientela attraverso «la sottoscrizione di un autonomo e ulteriore contratto di carta di pagamento con regolamento delle transazioni sui medesimi conti».

¹¹⁸ In tal senso farebbe propendere anche l'art. 1 del D. Lgs. 27 gennaio 2010, n. 11 (che ha attuato la Direttiva 2007/64/CE, relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno), secondo cui rientra fra i servizi di pagamento «l'esecuzione di operazioni di pagamento mediante carte di pagamento o dispositivi analoghi». La stessa Corte di cassazione ha sempre ritenuto ammissibile l'applicazione dell'interpretazione estensiva (Cass. n. 1540/1969, n. 1302/1973 n. 8361/2002, Cass. SS.UU. n. 21493/2010 e Cass., Sez. trib. n. 30722/2011) ed evolutiva (Cass. SS.UU. n. 8348/1993, Cass. SS.UU. n. 8486/2011, Cass. Sez. trib. n. 30722/2011 e Cass. n. 15779/2012).

Orbene, anche in una simile ipotesi, l'Agenzia delle Entrate ha ritenuto che sui contratti relativi ai suddetti dispositivi fosse applicabile l'imposta di bollo nella misura di euro 16 esclusivamente al ricorrere del caso d'uso, analogamente a quanto espressamente previsto per le carte di pagamento dall'articolo 2, comma 150, della legge 23 dicembre 1996, n. 662.

Questo perché «le fattispecie regolate dai contratti in oggetto rispondono alla medesima *ratio* ispiratrice della citata disposizione agevolativa. Infatti, la funzione principale dei “conti di pagamento” in oggetto è “quella di facilitare e incentivare l'accesso a servizi di pagamento “tracciati” utilizzando strumenti digitali, innovativi e diversi dal denaro contante, alla stessa stregua di quanto avviene per le carte di pagamento».

In altri termini, sotto il profilo fattuale e funzionale, il servizio offerto con gli strumenti di pagamento innovativi rappresentati dai conti di pagamento esaminati si è dimostrato del tutto analogo a quello erogato tramite una carta di pagamento, fisica o virtuale che sia.

La risposta dell'Agenzia delle Entrate è particolarmente interessante perché, oltre a ribadire l'interpretazione in senso evolutivo dall'articolo 2, comma 150 della legge 23 dicembre 1996, n. 662, si sofferma anche a precisare la differenza ai fini fiscali tra un “conto di pagamento” e un “conto corrente bancario”. A tal fine, si richiama la circolare n. 15/E del 1° marzo 2013, secondo cui, in linea generale, il “conto di pagamento” contempla un novero di servizi più limitato rispetto a quelli normalmente connessi a un “conto corrente” bancario.

Anche i rispettivi contratti sono soggetti a norme analoghe, ma non del tutto coincidenti, considerato che la disciplina del “conto di pagamento”, a differenza di quella del “conto corrente”, è stata oggetto di armonizzazione a livello europeo nell'ambito della regolamentazione sui servizi di pagamento¹¹⁹.

Inoltre, l'articolo 1 del citato d.lgs. n. 11 del 2010, operando un rinvio all'articolo 1 del d.lgs. 1° settembre del 1993, n. 385 (TUB), stabilisce che fra i servizi di pagamento rientrano sia «l'esecuzione di operazioni di pagamento mediante carte di pagamento» sia i «servizi che permettono di depositare il contante su un conto di pagamento nonché tutte le operazioni richieste per la gestione di un conto di pagamento».

¹¹⁹ Direttiva 2007/64/CE, relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno, recante modifica delle direttive 97/7/CE, 2002/65/CE, 2005/60/CE e 2006/48/CE, che abroga la direttiva 97/5/CE.

Anche la normativa di settore, dunque, riconosce che mediante la “carta di pagamento” e il “conto di pagamento” sono resi servizi riconducibili alla medesima tipologia di servizio di pagamento¹²⁰.

1.7 Piattaforme digitali e imposta sui servizi digitali

Nel diritto tributario non è raro che la riflessione su ciò che è escluso dall’ambito di applicazione di un’imposta sia particolarmente utile al fine di comprendere meglio la struttura, la natura e l’indice di capacità contributiva (ovvero, in termini più sintetici e onnicomprensivi, il presupposto) dell’imposta.

Questo è quanto sembra di poter affermare anche relativamente al rapporto fra l’imposta sui servizi digitali e l’operatività delle piattaforme digitali in materia di servizi di pagamento.

Non vi è dubbio, infatti, che l’attività delle piattaforme digitali multilaterali è centrale nell’ambito dell’imposta sui servizi digitali, secondo quanto è chiaramente espresso nell’art. 1, comma 37, lett. b) della l. n. 145 del 2018. E non è nemmeno dubbio che, come si è già messo in evidenza, l’attività dei “circuiti” costituisca uno dei modelli paradigmatici di piattaforma multilaterale.

I due dati appena segnalati avrebbero potuto indurre a credere, allora, che nella fattispecie oggettiva dell’imposta sui servizi digitali fosse naturalmente ricompresa la prestazione di servizi di pagamento resa da piattaforme digitali multilaterali. L’art. 1, comma 37-*bis*, lett. c) della l. n. 145 del 2018 contiene, invece, un’espressa esclusione proprio dei servizi di pagamento.

La circostanza, allora, che sia espressamente esclusa dall’imposta sui servizi digitali l’operatività propria di ciò che ha finanche costituito la base per l’elaborazione della nozione di piattaforma multilaterale appare particolarmente significativa ai fini della corretta individuazione del presupposto dell’imposta.

¹²⁰ L’articolo 126-*decies* del TUB, inoltre, tra le disposizioni particolari relative ai «conti di pagamento», prevede al comma 5 che «Per quanto non diversamente previsto dal presente capo, si applicano le disposizioni del capo II bis» (rubricato «Servizi di pagamento»). Tra le disposizioni di carattere generale stabilite in tale Capo, è previsto che lo stesso si «applica ai contratti quadro relativi a servizi di pagamento e alle operazioni di pagamento, anche se queste non rientrano in un contratto quadro, [...]. Ai fini del presente capo, per servizi di pagamento si intende anche l’emissione di moneta elettronica».

L'Agenzia delle Entrate¹²¹, nell'illustrare la disciplina, ha valorizzato, quale giustificazione di fondo dell'esclusione, il fatto che l'imposta sui servizi digitali attribuirebbe rilevanza ai ricavi derivanti dal valore aggiunto determinato dall'utente (o, meglio, dalla interazione di questi con la piattaforma) e ha sostenuto che, nel caso delle operazioni escluse ai sensi della lett. c) del citato art. 1, comma 37-*bis*, l'interazione medesima non sarebbe idonea a creare tale maggior valore.

Come si è cercato di dimostrare in altra sede¹²², tuttavia, una simile interpretazione coglie un dato che rappresenta l'aspetto esteriore di una realtà più profonda che a noi sembra consistere nelle seguenti due correlate circostanze.

Da un lato, infatti, si deve aver presente che i "ricavi" delle attività rilevanti ai fini dell'imposta sui servizi digitali costituiscono la base imponibile, ma non il presupposto – inteso quale indice di capacità contributiva che giustifica il diversificato concorso alle pubbliche spese dei soggetti cui quei ricavi sono riferibili – dell'imposta.

Dall'altro lato, il presupposto dell'imposta sembra poter essere individuato nel potere di controllo e di destinazione dei dati digitali. Un potere che si esercita o intervenendo direttamente nella circolazione dei dati [ossia facendone oggetto di attività di scambio a titolo oneroso come previsto dall'art. 1, comma 37, lett. c) della l. 145 del 2018] o impiegando i dati ai fini della realizzazione della c.d. "pubblicità mirata" [ai sensi dell'art. 1, comma 37, lett. a) della l. n. 145 del 2018], ovvero ancora, e infine, gestendo le piattaforme multilaterali come previsto dall'art. 1, comma 37, lett. b) della l. n. 145 del 2018.

Ora, rispetto a quest'ultima attività – quella di messa a disposizione, e quindi di gestione, di piattaforme multilaterali digitali – è evidente che il potere di controllo sui dati assume rilevanza solo là dove la gestione della piattaforma multilaterale costituisce il fine in sé dell'attività, cioè il suo oggetto specifico. Là dove, invece, la gestione della piattaforma multilaterale ha a oggetto la cessione di beni o la prestazione di servizi propri del gestore medesimo, il potere di controllo sui dati – seppur non del tutto assente – non può considerarsi autonomamente rilevante e, come tale, non è idoneo a costituire un autonomo presupposto impositivo. In altri termini, in queste circostanze, il (pur non del tutto irrilevante) potere di controllo sui dati non

¹²¹ Si veda Agenzia delle Entrate, Circolare n. 3 del 2021, par. 4.

¹²² G. Frasoni, «Note sul presupposto dell'imposta sui servizi digitali», *Rass. trib.*, 2021, p. 13 ss.

assume quella centralità che sarebbe necessaria per giustificare un diversificato e maggiore concorso alle pubbliche spese a carico del soggetto cui quella attività è riferibile.

Se ci si muove in questa prospettiva ricostruttiva, la disciplina dell'esclusione di cui all'art. 1, comma 37-*bis*, lett. c) della l. 148 del 2018 [unitamente alle precedenti lett. a) e b)], non solo risulta confermativa della *ratio* dell'imposta, ma è d'ausilio, come si diceva, a metterne in luce i caratteri specifici.

In particolare, le lett. a), b) e c) del citato comma 37-*bis* evidenziano, almeno secondo il nostro punto di vista, che l'attività di messa a disposizione e gestione della piattaforma multilaterale (rilevante ai fini dell'integrazione del presupposto dell'imposta) di cui alla lett. b) del precedente comma 37 è, in sostanza, solo quella propria di un intermediario. L'attività in cui il potere di controllo sui dati assume carattere di centralità è solo quella, cioè, di gestione e messa a disposizione della piattaforma svolta puramente allo scopo di mettere in relazione le parti.

Il che, in definitiva, coincide con la constatazione – abbastanza evidente sul piano della realtà sociale – che l'intermediario, in generale (ossia anche quello che opera attraverso canali “tradizionali”), è un gestore di “relazioni” le quali, in ultima analisi, non sono altro che flussi informativi.

Da questo punto di vista, si spiega agevolmente non solo l'esclusione prevista dall'art. 1, comma 37-*bis*, lett. c) della l. 148 del 2018, ma anche l'espressa menzione ivi contenuta all'attività dei servizi di pagamento.

Invero, come è evidente, la prestazione di servizi di pagamento tramite piattaforme digitali rientra nella più ampia nozione operazione esclusa consistente nella gestione dell'interfaccia digitale allo «scopo esclusivo o principale [...] della fornitura agli utenti dell'interfaccia, da parte del soggetto che gestisce l'interfaccia stessa» dei servizi di cui è fornitore il gestore medesimo. In altri termini, l'esclusione prevista dalla lett. c) del citato comma 37-*bis*, risulta essere una specificazione, almeno per ciò che in questa sede rileva, dell'esclusione già prevista dall'art. 1, comma 37-*bis*, lett. b) della l. n. 148 del 2018.

Nondimeno, questa specificazione è comunque importante perché è anche vero che l'attività di prestazione di servizi di pagamento è, in sé, un'attività di intermediazione e, quindi, non è superfluo chiarire in che senso ed entro quali limiti l'esclusione prevista dall'art. 1, comma 37-*bis*, lett. b), cit. non si applica, secondo quanto previsto dalla disposizione medesima, nelle ipotesi in cui «il fornitore non svolge funzioni di intermediario».

Emerge, così, che l'intermediazione che si qualifica come rilevante ai fini

dell'imposta – ossia quella che, secondo la prospettiva qui accolta, è essenzialmente espressione di un potere di controllo sui dati digitali – è quella che si risolve, essenzialmente, nello svolgimento di attività dirette a mettere in relazione fra loro le parti.

Detto in altri termini, l'intermediazione rilevante ai fini dell'imposta (in quanto svolta da e attraverso la messa a disposizione di piattaforme multilaterali) deve intendersi in un'accezione più ristretta rispetto alla omonima nozione civilistica. Ai fini dell'art. 2195 c.c., infatti, l'intermediazione si contrappone alla produzione: chi non produce (per lo scambio) è un intermediario (nello scambio) di beni e servizi prodotti da altri; cosicché tutta l'attività finanziaria è, in ultima analisi, attività di intermediazione, perché favorisce la circolazione di capitali economicamente e sostanzialmente altrui.

Ai fini dell'art. 1, commi 37 e 37-*bis*, l'intermediazione è un concetto più circoscritto, nel senso che, dovendo essere riguardata, secondo la nostra ricostruzione, come quell'attività (di gestione delle piattaforme multilaterali digitali) in cui assume ruolo determinante il potere di controllo sui dati e la loro circolazione, è considerata tale solo quella in cui il gestore non assume altri rischi se non quello della gestione della piattaforma multilaterale¹²³.

Questa complessiva ricostruzione è d'ausilio, altresì, per comprendere meglio la portata dell'esclusione.

Come abbiamo visto in precedenza, infatti, la nozione di prestazioni di servizi di pagamento è andata incontro a notevoli evoluzioni. Evoluzioni già concretizzatesi ai fini privatistici e regolamentari con la direttiva PSD2 e il suo recepimento in Italia, ancora tutte da verificare sul lato tributario (e, in specie, sul versante dell'IVA). In particolare, come abbiamo anche notato, i servizi di pagamento sono stati oggetto, per effetto anche dell'evoluzione tecnologica, di un processo di “segmentazione”, per effetto del quale la vicenda solutoria (o comunque di trasferimento di fondi), si articola (o, meglio, si può articolare) in una serie di fasi autonome, ciascuna affidata un intermediario (nel senso in cui tale termine rileva ai fini dell'attività di vigilanza) diverso.

È altresì evidente che tali fasi possono essere realizzate anche attraverso piattaforme digitali.

Questo, ovviamente, pone il dubbio se l'esclusione di cui alla più volte richiamata lett. c) dell'art. 1, comma 37-*bis*, sia applicabile a tutte le fasi in

¹²³ Si veda Agenzia delle Entrate, Circolare n. 3 del 2021, par. 3.2.2.

questione, ovvero se il suo ambito di operatività sia circoscritto a ciò che possa qualificarsi come servizio di pagamento ai fini dell’IVA.

Si ritorna, in questo modo, a un tema al quale avevamo fatto cenno fin dalle prime pagine di questo saggio (si veda il paragrafo 7.1) e non possiamo che ribadire, quindi, il convincimento espresso in quella sede ossia che, le formule normative, anche quando evocano concetti e nozioni di diritto comune (ossia propri di altri settori dell’esperienza giuridica) o concetti e nozioni già elaborati ai fini di altre imposte, non possano essere mai recepiti acriticamente, dovendo, invece e piuttosto, coordinarsi con il presupposto della singola imposta specificamente considerata.

Da questo punto di vista, pertanto, riterremo che, ai fini dell’imposta sui servizi digitali, i servizi di pagamento richiamati dall’art. 1, comma 37-*bis*, lett. c) della l. n. 145 del 2018, comprendano tutte le attività (ancorché aventi caratteri, *lato sensu*, di intermediazione sotto il profilo regolamentare) che non si risolvano puramente e semplicemente nella mera messa a disposizione della piattaforma digitale al fine di realizzare le condizioni per la costituzione di relazioni commerciali fra gli utenti operanti sui molti “lati” della piattaforma medesima.

1.8 Conclusioni

La ricognizione – necessariamente non esaustiva – dei problemi e delle soluzioni individuate dal legislatore e dagli interpreti in relazione all’evoluzione dei servizi finanziari e delle piattaforme digitali evidenzia certamente almeno due dati.

Per un verso, appare cioè palese che, nel complesso, manca un approccio integrato, dal punto di vista fiscale, nei confronti di questa realtà.

Dovrebbe apparire altrettanto evidente, poi, che questa assenza è l’effetto di più fattori convergenti.

Rileva, a tal fine, certamente la molteplicità dei soggetti che hanno competenza a intervenire su tale tema (autorità nazionali, unionali e sovranazionali in genere); ciascuno portatore di propri interessi e vincoli.

Assumono rilevanza, altresì, la complessità della materia; i limiti derivanti da formule e concetti normativi che soffrono, fin dall’origine, di un certo grado di indeterminatezza nella *ratio* e, conseguentemente, nel campo di applicazione; la tendenza, innata in ogni istituzione, a cercare di risolvere

i problemi con gli “arnesi” concettuali già acquisiti (ovvero la resistenza a dotarsi di nuovi strumenti).

Infine, ma certamente non per ultimo, un fattore rilevante è la novità continuamente rinnovata della realtà con la quale ci si deve misurare.

Il mondo che definiamo, tradizionalmente, come “digitale” è nuovo in sé e si rinnova costantemente, rendendo immediatamente obsoleta qualunque soluzione individuata, forse già prima che la stessa venga messa a punto.

Peraltro, la novità cui si fa cenno è, secondo la comune esperienza, del tutto trasversale. Il cambiamento, infatti, investe di continuo tutti gli aspetti di questo settore dell’attività economica: si modifica la struttura degli operatori, le abitudini dei consumatori, la tecnologia abilitante, il contenuto delle prestazioni, i mezzi di erogazione e di fruizione ecc.

Il diritto tributario è, di per sé, inadatto a precorrere i tempi. Anche perché, diversamente da altri settori del diritto è difficile – o, meglio, si dovrebbe dire praticamente impossibile – che esso si formi “dal basso”.

Se, in altri settori dell’esperienza giuridica, le modifiche materiali e sociali possono comportare adattamenti e creazione di nuove regole da parte degli stessi operatori, nel diritto tributario ciò è precluso, perché la regola è sempre dettata dall’alto, è il portato di un potere centrale.

Questa situazione dà conto sia di faticosi percorsi di adattamento alla nuova realtà delle regole già esistenti, sia della compresenza di regole *ad hoc* che tentano di definire fattispecie sfuggenti.

La necessità di una considerazione olistica di questa realtà, anche dal punto di vista tributario, è tuttavia inevitabile nella misura in cui essa sta assumendo un ruolo sempre più centrale nei processi di creazione, circolazione e accumulo di ricchezza e, insieme con essa, del potere e della sua allocazione.

Da quest’ultimo punto di vista, il diritto tributario può svolgere un ruolo centrale tanto per garantire equità, quanto per tutelare il corretto sviluppo delle dinamiche del mercato (nazionale e sovranazionale). Ma il ruolo del diritto tributario può andare anche oltre, perché esso può risultare decisivo per promuovere alcuni processi virtuosi e contrastare, viceversa, tendenze giudicabili come nocive.

La chiara percezione di queste esigenze impone certamente uno sforzo di comprensione di questa realtà, di individuazione dei trend di sviluppo e di riflessione circa le modalità ottimali di utilizzo della fiscalità.