

Risposta n. 280/2022

OGGETTO: Acquisto di beni e servizi per sviluppare una piattaforma per la raccolta delle firme digitali - Aliquota Iva applicabile - articolo 18 della legge n. 515 del 1993 e n. 18) della Tabella A, parte II, allegata al dPR n. 633 del 1972.

Con l'istanza di interpello specificata in oggetto, e' stato esposto il seguente

QUESITO

L'Istante ha promosso referendum abrogativo di iniziativa popolare ai sensi dell'articolo 75 della Costituzione; le firme (nn. X firme digitali e nn. Y cartacee) sono state depositate presso la Corte di Cassazione, che ne ha dichiarato la validità con ordinanza depositata il (...)

Per la raccolta delle firme, l'*Istante* si è avvalso anche della possibilità offerta dal recente articolo 1, commi 341 e ss., della legge 30 dicembre 2020, n. 178, di raccogliere e depositare le firme digitalmente, allo scopo di favorire e facilitare la partecipazione dei cittadini alla vita democratica ed anche in considerazione della necessità dovuta alla situazione pandemica di minimizzare assembramenti e raggruppamenti di persone.

L'*Istante* rappresenta che la novella legislativa, ai fini della validità delle sottoscrizioni, dispone che, fino all'implementazione dell'apposita piattaforma

ministeriale, i soggetti promotori possono autonomamente mettere a disposizione un documento informatico, da sottoscrivere con firma elettronica qualificata alla quale sia associato un riferimento temporale validamente opponibile ai terzi (la cd. marca temporale) ovvero tramite strumentazione elettronica con le modalità previste dall'articolo 20, comma 1-*bis* del Codice della amministrazione digitale.

L'adozione del meccanismo delle firme digitali ha comportato la necessità per l'*Istante* di dotarsi e far sviluppare una apposita piattaforma digitale per la raccolta delle firme *online* e di acquistare le relative firme elettroniche qualificate mediante le quali raccogliere, identificare e depositare le sottoscrizioni.

Al riguardo, l'*Istante* rappresenta che tali beni e servizi sono essenziali al fine di raccogliere e depositare validamente le firme con modalità e requisiti previsti dalla legge.

Nello specifico, l'*Istante* ha acquistato presso una società specializzata i seguenti servizi e beni:

- "*Firma Elettronica Qualificata*" con autenticazione SPID (comprensivo di autenticazione SPID, certificato qualificato, gestione del documento firmato, invio PEC per certificato elettorale e marca temporale qualificata);
- "*Firma Elettronica Qualificata AUTONOMA*" (comprensivo di gestione del documento firmato, invio PEC per certificato elettorale e marca temporale qualificata);
- identificazione e firma qualificata TRUSTPRO (comprensivo di gestione del documento firmato, invio PEC per certificato elettorale e marca temporale qualificata);
- consulenza e sviluppo *software* per la verifica dei certificati elettorali ricevuti dai Comuni in occasione della campagna di raccolta firme digitali per il referendum;
- consulenza per la consegna delle firme digitali presso la Corte di Cassazione.

Tutto ciò premesso, l'Istante chiede di conoscere quale aliquota Iva debba essere applicata con riferimento all'acquisto di tali beni e servizi.

SOLUZIONE INTERPRETATIVA PROSPETTATA DAL CONTRIBUENTE

L'*Istante* ritiene che l'articolo 18 della legge n. 515 del 1993 ed il n. 18) della Tabella A, Parte II, allegata al d.P.R. n. 633 del 1972, che elencano i beni e i servizi strumentali alle campagne elettorali e soggetti ad Iva con aliquota del 4 per cento, contengano una elencazione tassativa, ma non esaustiva delle fattispecie. In particolare, ai sensi del citato n. 18) della Tabella, Parte II, è soggetto ad aliquota agevolata l'acquisto o la fornitura di *"materiale tipografico e simile attinente alle campagne elettorali se commissionato dai candidati o dalle liste degli stessi o dai partiti o dai movimenti di opinione politica"*.

Tale disposizione normativa, secondo l'*Istante*, enumera non tanto i beni e i servizi in modo analitico, ma valorizza il rapporto di attinenza e strumentalità allo svolgimento della campagna elettorale (in questo caso referendaria, alla quale ritiene che il disposto sia pacificamente applicabile). Al riguardo, richiama anche la circolare 20 maggio 2004, n. 19/E.

I benefici fiscali concessi dalla norma in esame poggiano, quindi, su un rapporto di strumentalità e funzionalità sia rispetto alle campagne elettorali (anche referendarie), sia rispetto alla facilitazione ed agevolazione della partecipazione attiva dell'elettorato.

L'acquisto delle firme digitali e l'implementazione della relativa piattaforma con i rispettivi servizi di consulenza, secondo l'*Istante*, risultano rientrare nel novero di quei beni essenziali, connessi e strumentali all'esercizio della campagna referendaria e all'agevolazione della partecipazione democratica, che il legislatore ha inteso ricomprendere nel combinato disposto di cui all'articolo 18 della legge n. 515 del 1993 e al n. 18) della Tabella A, parte II, allegata al d.P.R. n. 633 del 1972.

PARERE DELL'AGENZIA DELLE ENTRATE

L'articolo 1, comma 341, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, prevede che *"Al fine di contribuire a rimuovere gli ostacoli che impediscono la piena inclusione sociale delle persone con disabilità e di garantire loro il diritto alla partecipazione democratica, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze è istituito un apposito fondo, da trasferire alla Presidenza del Consiglio dei ministri, destinato alla realizzazione di una piattaforma per la raccolta delle firme degli elettori necessarie per i referendum previsti dagli articoli 75 e 138 della Costituzione nonché per i progetti di legge previsti dall'articolo 71, secondo comma, della Costituzione, anche mediante la modalità prevista dall'articolo 65, comma 1, lettera b), del codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82".*

Il successivo comma 344 della medesima legge prevede che *"A decorrere dal 1° luglio 2021 e fino alla data di operatività della piattaforma di cui al comma 341, le firme degli elettori necessarie per i referendum previsti dagli articoli 75 e 138 della Costituzione nonché per i progetti di legge previsti dall'articolo 71, secondo comma, della Costituzione possono essere raccolte anche mediante documento informatico, sottoscritto con firma elettronica qualificata, a cui è associato un riferimento temporale validamente opponibile ai terzi. I promotori della raccolta predispongono un documento informatico che, a seconda delle finalità della raccolta, reca le specifiche indicazioni previste, rispettivamente, dagli articoli 4, 27 e 49 della legge 25 maggio 1970, n. 352, e consente l'acquisizione del nome, del cognome, del luogo e della data di nascita del sottoscrittore e il comune nelle cui liste elettorali è iscritto ovvero, per i cittadini italiani residenti all'estero, la loro iscrizione nelle liste elettorali dell'Anagrafe degli italiani residenti all'estero".*

Tale disciplina intende favorire, tramite la possibilità di raccogliere le firme

digitali, la partecipazione dei cittadini alla vita democratica, con specifico riferimento allo svolgimento dei referendum appositamente previsti dagli articoli 75 e 138 della Costituzione.

In ambito fiscale, l'articolo 18 della legge 10 dicembre 1993, n. 515, recante la "*Disciplina della campagna elettorale per l'elezione alla Camera dei deputati e al Senato della repubblica*", come modificato dall'articolo 7, comma 1, della legge 8 aprile 2004, n. 90 e, in seguito, dall'articolo 7 della legge 6 luglio 2012, n. 96, stabilisce che:

- *"Per il materiale tipografico, inclusi carta e inchiostri in esso impiegati, per l'acquisto di spazi d'affissione, di comunicazione politica radiotelevisiva, di messaggi politici ed elettorali sui quotidiani, periodici e siti web, per l'affitto dei locali e per gli allestimenti e i servizi connessi a manifestazioni, nei novanta giorni precedenti le elezioni della Camera e del Senato, dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia nonché nelle aree interessate, nei novanta giorni precedenti le elezioni dei presidenti e dei consigli regionali e provinciali, dei sindaci e dei consigli comunali e circoscrizionali, commissionati dai partiti e dai movimenti, dalle liste di candidati e dai candidati si applica l'aliquota IVA del 4 per cento"* (comma 1);

- *"Nel numero 18) della tabella A, parte II, allegata al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, sono aggiunte, in fine, le parole: "materiale tipografico, attinente le campagne elettorali."* (comma 2).

Con circolare 20 maggio 2004, n. 19/E, è stato precisato che sotto un profilo oggettivo, i beni e servizi, come sopra tassativamente individuati dalla norma, devono risultare attinenti allo svolgimento della competizione elettorale; in particolare, essi esauriscono la loro utilità nell'ambito della competizione elettorale e non sono suscettibili, pertanto, di utilizzazioni ulteriori o diverse da quelle connesse con la stessa competizione. Con riguardo, invece, all'aspetto soggettivo, il documento di prassi ha chiarito che la norma individua in modo preciso i soggetti nei cui confronti può essere applicata l'aliquota del 4 per cento, stabilendo che gli acquisti devono

essere commissionati esclusivamente da partiti, movimenti, liste di candidati e candidati.

Nella medesima circolare è stato inoltre precisato che l'articolo 7 della legge n. 90 del 2004, se da un lato ha esteso le tipologie di beni e servizi elettorali cui si applica l'aliquota del 4 per cento, dall'altro ha definito in modo più rigoroso l'ambito di applicazione della norma agevolativa al fine di renderla più funzionale all'obiettivo di agevolare, attraverso una riduzione dell'imposta sugli acquisti, la partecipazione attiva agli eventi elettorali.

Resta inoltre fissato l'ambito temporale della norma con riguardo all'acquisto dei beni e servizi effettuati nei novanta giorni precedenti le elezioni.

Occorre richiamare, infine, il predetto n. 18) della Tabella A, parte II, allegata al d.P.R. n. 633 del 1972 che nel testo vigente, include tra i beni e servizi soggetti all'applicazione della aliquota Iva del 4 per cento "*materiale tipografico e simile attinente alle campagne elettorali se commissionato dai candidati o dalle liste degli stessi o dai partiti o dai movimenti di opinione politica*".

Con riferimento al caso di specie, l'*Istante* rappresenta di essersi adeguato al dettato normativo di cui ai citati commi 341 e ss. della legge n. 178 del 2020, quanto all'adozione del meccanismo delle firme digitali, coerentemente con la finalità di tale disciplina di "*contribuire a rimuovere gli ostacoli che impediscono la piena inclusione sociale delle persone con disabilità e di garantire loro il diritto alla partecipazione democratica*" e, a tal fine, ha acquistato presso una società specializzata una serie di beni e servizi elencati nell'istanza al fine di dotarsi e far sviluppare una piattaforma digitale per la campagna di raccolta firme per il referendum in argomento, nella specie con la modalità *on-line*.

Al riguardo, si ritiene che la disposizione recata dall'articolo 18 della legge n. 515 del 1993, che fa espressamente riferimento sia alle tipologie di beni e servizi agevolati, sia alle "*elezioni della Camera e del Senato, dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia nonché nelle aree interessate, nei novanta giorni*

precedenti le elezioni dei presidenti e dei consigli regionali e provinciali, dei sindaci e dei consigli comunali e circoscrizionali", nonché all'arco temporale di riferimento, non ne consente l'estensione oltre i casi ivi disciplinati.

Anche il n. 18) della Tabella, parte II, del d.P.R. n. 633 del 1972, nell'elencare i beni soggetti ad aliquota agevolata, fa riferimento al *"materiale tipografico e simile attinente alle campagne elettorali se commissionato dai candidati o dalle liste degli stessi o dai partiti o dai movimenti di opinione politica"*, che deve intendersi riferito alle campagne elettorali relative alle menzionate competizioni elettorali.

Le richiamate disposizioni non annoverano le consultazioni referendarie, le quali, pur configurandosi il referendum come uno strumento di democrazia diretta, non integrano la finalità per gli elettori di eleggere i propri rappresentanti.

Invero, secondo il costante indirizzo della giurisprudenza di legittimità in materia fiscale, le norme che stabiliscono esenzioni o agevolazioni sono di stretta interpretazione sicché non vi è spazio per ricorrere al criterio analogico o all'interpretazione estensiva della norma oltre i casi e le condizioni dalle stesse espressamente considerati (*ex multis* Corte di Cassazione ordinanza n. 17976 del 12 luglio 2021; 16 maggio 2019, n. 13145).

Alla luce di quanto esposto, si ritiene che la finalità enunciata con riferimento alla disciplina di cui ai commi 341 e ss. della legge n. 178 del 2020, non consenta di ritenere applicabile, in relazione a tali acquisti, la invocata aliquota Iva ridotta del 4 per cento.

LA DIRETTRICE CENTRALE

(firmato digitalmente)