



Bruxelles, 8.11.2018
COM(2018) 666 final

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO
a norma dell'articolo 395 della direttiva 2006/112/CE del Consiglio

1. CONTESTO

A norma dell'articolo 395 della direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto ("la direttiva IVA"), il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione, può autorizzare ogni Stato membro a introdurre misure speciali di deroga a tale direttiva, allo scopo di semplificare la riscossione dell'imposta o di evitare talune evasioni o elusioni fiscali. Poiché tale procedura prevede deroghe ai principi generali dell'IVA, secondo la giurisprudenza costante della Corte di giustizia dell'Unione europea tali deroghe devono essere proporzionate e avere una portata limitata.

Con lettera protocollata dalla Commissione il 28 novembre 2017, la Romania ha chiesto di introdurre una misura speciale di deroga al titolo XI della direttiva IVA per attuare il meccanismo del pagamento frazionato dell'IVA per talune categorie di persone. La Commissione e la Romania hanno avuto diversi scambi, in cui la Commissione ha chiesto ulteriori chiarimenti e ha indicato alla Romania diversi elementi che riteneva sproporzionati e difficili da giustificare. Nel contempo la Commissione ha invitato la Romania a modificare la domanda di deroga al fine di tenere in considerazione le perplessità sollevate dalla Commissione. La Romania ha tuttavia ribadito di non poter convenire in merito alle argomentazioni e alle perplessità della Commissione e ha rifiutato di adeguare la domanda di deroga.

A norma dell'articolo 395, paragrafo 2, della direttiva IVA, la Commissione ha trasmesso la domanda della Romania agli altri Stati membri con lettera datata 4 luglio 2018. Con lettera del 5 luglio 2018 la Commissione ha comunicato alla Romania che disponeva di tutti i dati che riteneva necessari per valutare la domanda.

2. LA DOMANDA DELLA ROMANIA E IL MECCANISMO DI PAGAMENTO FRAZIONATO

La Romania ha presentato una domanda di deroga al titolo XI della direttiva IVA per essere autorizzata a imporre un meccanismo di pagamento frazionato obbligatorio ai soggetti passivi e alle istituzioni pubbliche aventi arretrati d'imposta o soggetti a procedura d'insolvenza. Il meccanismo del pagamento frazionato dovrebbe applicarsi alle operazioni tra imprese e non ai soggetti passivi che rientrano nell'esenzione per le PMI. Il pagamento frazionato si applica se gli arretrati d'imposta sono superiori a 15 000 RON (circa 3 200 EUR) per i grandi contribuenti, a 10 000 RON (circa 2 150 EUR) per i contribuenti medi e a 5 000 RON (circa 1 080 EUR) per gli altri contribuenti e se non corrisposti dopo 60 giorni lavorativi dalla scadenza.

Il 1° gennaio 2018 la Romania ha iniziato ad applicare il meccanismo del pagamento frazionato, senza attendere la risposta della Commissione alla domanda.

Il meccanismo del pagamento frazionato è un sistema alternativo per la riscossione dell'IVA. Nell'ambito della procedura normale, per una data operazione, un soggetto passivo tenuto al pagamento dell'IVA riscuote il pagamento della base imponibile e dell'IVA (se pertinente) dal cliente o da un terzo. Il soggetto passivo tenuto al pagamento dell'IVA indica quindi tale operazione nella dichiarazione IVA periodica. A seconda dell'esito della dichiarazione IVA, quest'ultima è dovuta dal soggetto

passivo o può essere rimborsata. Se l'IVA è dovuta, il soggetto passivo tenuto al pagamento dell'IVA versa tale imposta alle autorità tributarie del suo Stato membro su una data base periodica (mensile, trimestrale, ecc.).

Il ricorso al pagamento frazionato introduce un cambiamento poiché si scindono il pagamento dell'importo dell'IVA dovuta e l'importo imponibile. Secondo la Romania l'acquirente versa l'importo imponibile al fornitore, pagando invece l'IVA dovuta su tale fornitura non direttamente al fornitore bensì su un conto IVA presso il Tesoro di Stato o presso un'istituzione finanziaria rumena.

Secondo la Romania la misura speciale è richiesta per incrementare la riscossione e lottare contro l'evasione dell'IVA, incrementando l'adesione volontaria al pagamento dell'IVA da parte dei soggetti imponibili. La Romania ritiene che l'applicazione del pagamento frazionato dell'IVA porrà un termine alle frodi, in quanto alcuni operatori economici non trasmettono l'IVA ricevuta dai clienti alle autorità tributarie.

3. IL PARERE DELLA COMMISSIONE

Quando riceve una domanda a norma dell'articolo 395 della direttiva IVA, la Commissione la esamina per verificare che sussistano le condizioni fondamentali per accoglierla, ovvero che la misura specifica proposta semplifichi le procedure per i soggetti passivi o per l'amministrazione fiscale o che consenta di evitare talune forme di evasione o di elusione fiscale. In questo contesto la Commissione ha sempre adottato un'impostazione moderata e prudente affinché le deroghe non compromettano il funzionamento del regime generale dell'IVA e siano di portata limitata, necessarie e proporzionate.

Il meccanismo del pagamento frazionato non è un sistema comune per il pagamento dell'IVA, bensì piuttosto una novità. Si registra un interesse crescente per il meccanismo negli Stati membri che lo ritengono uno strumento in grado di contribuire alla lotta contro la frode all'IVA. Sono possibili diverse configurazioni di tale modello di pagamento frazionato e ciascun modello deve essere valutato in separata sede affinché la Commissione possa concludere che esso si giustifichi in base all'articolo 395 della direttiva IVA.

La Commissione è del parere che alcuni elementi del modello di pagamento frazionato presentato dalla Romania sollevino seri dubbi riguardo alla loro proporzionalità.

Il sistema di pagamento frazionato rumeno è applicabile ai soggetti passivi e agli enti pubblici aventi arretrati d'imposta superiori a date soglie o soggetti a procedura d'insolvenza. La Commissione ritiene che definire le soglie a un livello fisso per tre categorie di soggetti passivi non garantisca il trattamento equo di tali soggetti passivi della stessa categoria. È assodato che la soglia di 15 000 RON non avrebbe lo stesso impatto per tutti i grandi contribuenti o che la soglia di 5 000 RON non avrebbe lo stesso impatto per tutti i piccoli soggetti passivi, tenuto conto delle differenze all'interno di tali gruppi. La Commissione ritiene pertanto che la proporzionalità di questo sistema di soglie fisse non possa giustificarsi e che una soglia connessa a una percentuale del fatturato possa costituire un miglior criterio.

Inoltre, nell'ambito del sistema di pagamento frazionato rumeno il cliente è obbligato a verificare il registro dei soggetti passivi cui si applica tale pagamento frazionato e agire di conseguenza, ossia scindere l'importo netto e l'importo dell'IVA. Nel contempo la notifica dell'iscrizione nel registro è trasmessa dalle autorità tributarie al fornitore e non ai clienti. La Romania non ritiene necessario che il fornitore informi il cliente della necessità di applicare il meccanismo del pagamento frazionato mediante l'inserimento di un'apposita indicazione nella fattura. Inoltre, se il cliente non applica il meccanismo del pagamento frazionato e paga l'IVA su un conto diverso dal conto IVA del fornitore, si impone al cliente una penale dello 0,06% giornaliero dell'importo erroneamente versato, se non si procede a rettifica entro 30 giorni lavorativi. Tuttavia, è il fornitore e non il cliente ad avere la facoltà di rettificare tale situazione e trasferire la somma in questione dal proprio conto principale verso il proprio conto IVA e informarne il cliente, evitandogli in tal modo sanzioni. La Romania ha chiarito che tale trasferimento effettuato dal fornitore è solo una possibilità e non costituisce un obbligo, in quanto la responsabilità del pagamento dell'IVA sul conto IVA corretto spetta sempre al cliente.

Tale sistema di pagamento frazionato impone un onere ingiustificato e sproporzionato al cliente. Anche se restasse l'obbligo per il cliente di consultare il registro dei soggetti passivi cui si applica il meccanismo del pagamento frazionato, il fornitore dovrebbe almeno essere tenuto a informare il cliente dell'obbligo di applicare detto meccanismo facendone menzione nella fattura. Poiché l'articolo 226 della direttiva IVA elenca le indicazioni da includere nella fattura, l'inserimento di un elemento aggiuntivo richiede una deroga a tale articolo. Tuttavia, con lettera del 17 maggio 2018 la Romania ha informato la Commissione di non ritenere necessaria l'inclusione nella fattura di una menzione relativa all'applicazione del meccanismo del pagamento frazionato.

La Commissione considera la penale imposta al cliente in caso di mancata applicazione del pagamento frazionato sproporzionata, qualora il fornitore resti responsabile del pagamento dell'IVA¹. Tale penale dovrebbe essere invece imposta al fornitore, in particolare considerato che il fornitore può rettificare in ogni momento l'errore trasferendo l'IVA ricevuta verso il proprio conto IVA.

È opportuno osservare che l'articolo 273 della direttiva IVA consente agli Stati membri di stabilire altri obblighi che essi ritengono necessari ad assicurare l'esatta riscossione dell'IVA e ad evitare le evasioni. Tuttavia, il test della proporzionalità si applica anche alle misure adottate ai sensi di detto articolo.

Alla luce di quanto esposto, la Commissione ritiene che il meccanismo del pagamento frazionato rumeno non sia proporzionato agli obiettivi perseguiti, ossia garantire la corretta riscossione dell'IVA e prevenire l'evasione fiscale.

La Commissione ha informato la Romania che l'obbligo per gli operatori non stabiliti di aprire un conto bancario presso un'istituzione finanziaria rumena non sarebbe compatibile con l'articolo 56 del TFUE sulla libera circolazione dei servizi. La

¹ La Romania ha informato la Commissione che non vi è alcun cambiamento nelle responsabilità e che il fornitore resta responsabile del pagamento dell'IVA.

Commissione ha inoltre suggerito alla Romania di obbligare invece questi operatori ad aprire un conto presso il Tesoro, che dovrebbe però essere disponibile anche in valuta estera. Nella risposta la Romania ha ribadito che non è possibile effettuare pagamenti in valuta estera per mezzo di un conto presso il Tesoro.

La Commissione ha chiesto alla Romania di risolvere le questioni legate alla proporzionalità dei predetti elementi del sistema del pagamento frazionato e di modificare di conseguenza tale meccanismo. La Romania non ha tuttavia dato un seguito positivo alle richieste della Commissione.

4. CONCLUSIONE

Sulla base degli elementi che precedono la Commissione si oppone alla domanda presentata dalla Romania.