



Bruxelles, 28.2.2013  
COM(2013) 105 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO**  
**ai sensi dell'articolo 395 della direttiva 2006/112/CE del Consiglio**

## COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO

### ai sensi dell'articolo 395 della direttiva 2006/112/CE del Consiglio

#### 1. CONTESTO

Ai sensi 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 ad applicare 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 avere una portata limitata ed essere proporzionate.

Con lettera protocollata dalla Commissione il 23 ottobre 2012 la Romania ha chiesto l'autorizzazione a prorogare l'applicazione di una misura di deroga all'articolo 193 della direttiva IVA. A norma dell'articolo 395, paragrafo 2, di tale direttiva, la Commissione, con lettera del 18 gennaio 2013, ha informato gli altri Stati membri della richiesta presentata dalla Romania. Con lettera del 22 gennaio 2013 la Commissione ha comunicato alla Romania che disponeva di tutti i dati che riteneva necessari per valutare la richiesta.

La Romania chiede di essere autorizzata a prorogare l'applicazione del meccanismo dell'inversione contabile con riguardo a determinati cereali e semi oleosi per i quali ha precedentemente ottenuto una deroga<sup>1</sup>.

La deroga è stata concessa dal Consiglio in circostanze molto particolari, nelle quali la Romania si è impegnata ad attuare, durante il periodo di applicazione della suddetta deroga, una serie di riforme che dovrebbero rendere possibile il ritorno al regime normale dopo tale periodo di transizione.

Questo approccio è stato in particolare giustificato dal rischio di spostamento della frode in altri Stati membri, in un settore che per diversi di essi ha un'importanza economica piuttosto rilevante.

Occorre ricordare che durante i negoziati sulla suddetta deroga svoltisi in sede di Consiglio alcuni Stati membri hanno espresso i loro timori in quanto qualsiasi deroga al sistema di pagamento frazionato va utilizzata soltanto come ultimo rimedio e misura di emergenza in casi accertati di frode e deve offrire garanzie quanto alla necessità e alla natura eccezionale della deroga concessa, alla durata della misura e alla natura specifica dei prodotti interessati. Detti Stati membri hanno inoltre sottolineato che il meccanismo dell'inversione contabile comporta sempre un rischio di spostamento della frode in altri Stati membri e hanno rammentato che tale procedura non deve essere utilizzata sistematicamente per compensare le carenze di controlli da parte delle autorità fiscali di uno Stato membro. Nel caso particolare della Romania, hanno riconosciuto che il settore interessato si trovava a monte della catena di produzione e hanno preso atto del fatto che le autorità rumene si erano

---

<sup>1</sup> Decisione di esecuzione 2011/363/UE del Consiglio, del 20 giugno 2011, che autorizza la Romania ad introdurre una misura speciale in deroga all'articolo 193 della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (GU L 163 del 23.6.2011, pag. 26).

impegnate a non chiedere una proroga della deroga e, soprattutto, ad attuare misure strutturali per rimediare alla situazione prima che terminasse il biennio di applicazione della deroga.

La Romania ha confermato espressamente e inequivocabilmente di accettare queste condizioni.

Tale impegno è stato in particolare menzionato nel primo considerando della decisione di esecuzione 2011/363/UE del Consiglio, del 20 giugno 2011, in cui si afferma che la Romania *“ha precisato che non chiederà una proroga di tale autorizzazione.”*

Nonostante abbia accettato l'improrogabilità del periodo di applicazione di due anni, la Romania ha inviato una richiesta di proroga.

## **2. L'INVERSIONE CONTABILE**

Ai sensi dell'articolo 193 della direttiva IVA, il debitore dell'IVA è il soggetto passivo che effettua una cessione di beni o una prestazione di servizi. Scopo del meccanismo d'inversione contabile è trasferire tale responsabilità al soggetto passivo destinatario della cessione o della prestazione.

La frode “dell'operatore inadempiente” avviene allorché i rivenditori evadono il pagamento dell'IVA all'erario dopo aver venduto i loro prodotti. I loro acquirenti, tuttavia, hanno il diritto di beneficiare di una detrazione fiscale in quanto sono in possesso di fatture valide. Nei casi più gravi di questo genere di evasione fiscale gli stessi beni o servizi sono ceduti o prestati più volte senza alcun versamento di IVA all'erario, mediante un meccanismo di “carosello” (che prevede che i beni o servizi siano rivenduti tra vari Stati membri). Designando in tali casi il destinatario dei beni o servizi forniti quale debitore dell'IVA, si è constatato che il meccanismo dell'inversione contabile elimina la possibilità di praticare questa forma di evasione fiscale.

## **3. LA RICHIESTA**

La Romania chiede, ai sensi dell'articolo 395 della direttiva IVA, che il Consiglio, deliberando su proposta della Commissione, la autorizzi a prorogare l'applicazione della misura speciale di deroga all'articolo 193 della stessa direttiva per quanto riguarda l'applicazione del meccanismo dell'inversione contabile a frumento, farro, segale, orzo, granturco, soia, fagioli, semi di ravizzone o di colza, semi di girasole e barbabietola da zucchero.

La richiesta si fonda essenzialmente sul fatto che l'Ungheria ha ottenuto una deroga analoga per prodotti agricoli concernente parimenti un periodo di due anni<sup>2</sup> e alla medesima condizione, espressamente accettata dall'Ungheria, di non chiedere una proroga. Le date di inizio e di fine delle due deroghe sono tuttavia diverse: dal 1° giugno 2011 al 31 maggio 2013 per la Romania e dal 1° luglio 2012 al 30 giugno 2014 per l'Ungheria. Secondo la Romania, sussiste il rischio che la frode si sposti in Romania, soprattutto per il fatto che la deroga dell'Ungheria continuerà ad essere applicata dopo che quella rumena avrà cessato la sua validità. Secondo le autorità di

---

<sup>2</sup> Decisione di esecuzione 2012/624/UE del Consiglio, del 4 ottobre 2012, che autorizza l'Ungheria ad introdurre una misura speciale in deroga all'articolo 193 della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (GU L 274 del 9.10.2012, pag. 26).

tale paese, le misure antifrode poste in essere in tale contesto non sarebbero sufficienti a contrastare la frode dopo il 31 maggio 2013.

#### **4. PARERE DELLA COMMISSIONE**

Quando la Commissione riceve una richiesta a titolo dell'articolo 395, la esamina per verificare che sussistano le condizioni fondamentali per accoglierla, ovvero che la misura specifica proposta semplifichi le procedure per i soggetti passivi e/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, siano di portata limitata, necessarie e proporzionate.

In primo luogo, secondo il parere della Commissione le merci in questione – cereali e semi oleosi – sono di natura tale da rendere possibile una verifica utilizzando i mezzi di controllo convenzionali, senza che sia necessario ricorrere al meccanismo dell'inversione contabile. La deroga di cui ha beneficiato la Romania è stata pertanto accordata in condizioni eccezionali al fine di concederle il tempo per attuare determinate riforme intese a combattere la frode.

In secondo luogo, la misura non è mai stata considerata una soluzione a lungo termine o uno strumento per compensare il controllo inadeguato dei soggetti passivi in questi mercati estremamente importanti. La deroga era giustificata in quanto parte di un pacchetto di misure che la Romania doveva attuare ed era nel contempo circoscritta a un periodo di tempo determinato e subordinata alla condizione, accettata dalla Romania, di non essere prorogabile. Le stesse condizioni erano contemplate nella deroga concessa all'Ungheria.

Sulla base di alcune indicazioni risulta inoltre che la frode in questi settori si è spostata, in particolare, in altri Stati membri dell'Europa sudorientale. Alla luce di tali elementi, l'applicazione del meccanismo dell'inversione contabile per un periodo di tempo più lungo rappresenterebbe un rischio di frode per questi Stati membri, rischio che non può essere sottovalutato considerata l'importanza di tali settori nella regione.

#### **5. CONCLUSIONE**

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