

ANCE

ASSOCIAZIONE NAZIONALE
COSTRUTTORI EDILI

SPLIT PAYMENT

DENUNCIA ALLA COMMISSIONE EUROPEA

APRILE 2015

**MODULO DI DENUNCIA ALLA COMMISSIONE EUROPEA
PRESUNTA VIOLAZIONE DEL DIRITTO DELL'UNIONE
DA PARTE DI UNO STATO MEMBRO**

I. DATI IDENTIFICATIVI DI CONTATTO

A. Organizzazione denunciante

Nome: **ASSOCIAZIONE NAZIONALE COSTRUTTORI EDILI (ANCE)**

Settore/campo di attività e luogo di attività: **Settore delle Costruzioni – Italia**

L'Associazione Nazionale dei Costruttori Edili è iscritta al registro per la trasparenza dell'Unione Europea con il numero identificativo: 56464646505-30.

B. Indirizzo, sede sociale e recapiti

Indirizzo: **VIA GUATTANI, 16 – 00161 ROMA (RM) - ITALIA**

Telefono: **+39-06 84 567 902/246** - Fax: **+39-06 84 567 551** - E-mail: presidenza@ance.it

La denuncia è presentata a nome di **ANCE** e anche a nome di terzi: **CNA costruzioni** (Indirizzo: Piazza M. Armellini, 9 A - 00162 Roma – ITALIA; Telefono +39-06 4418 8247; Fax +39-06 4424 9515; E-Mail : costruzioni@cna.it), **ANAEP Confartigianato** (Indirizzo: Via di San Giovanni in Laterano, 152 - 00184 ROMA (RM) – ITALIA; Telefono: +39- 06 7037 4210; Fax: +39-06 7707 9980; E-Mail: anaepa@confartigianato.it) e **Alleanza delle Cooperative Italiane-Produzione Lavoro** (Indirizzo: Via Guattani, 9 palazzina B – 00161 ROMA (RM) – ITALIA; Telefono: +39-06 4429 1717; Fax: +39- 06 4429 0253; E-mail: marco.mingrone@ancpl.it)

II. DESCRIZIONE DELLA PRESUNTA VIOLAZIONE DEL DIRITTO DELL'UNIONE

A. Descrizione dei fatti e dei motivi della denuncia

La denuncia si riferisce al meccanismo del cosiddetto “*split payment*”, introdotto dalla Repubblica italiana a partire dal primo gennaio 2015, ed attuato dalle Pubbliche Amministrazioni italiane, specificatamente indicate dalla norma nazionale, nell’ambito dei propri pagamenti.

Nello specifico, sono interessate dal nuovo meccanismo contabile le seguenti Pubbliche Amministrazioni:

- **Stato, organi dello Stato ancorché dotati di personalità giuridica.**
Tra questi sono compresi anche i Commissari delegati per la ricostruzione a seguito di eventi calamitosi, che gestiscono fondi di apposite contabilità speciali, in quanto Organi dello Stato, le Istituzioni scolastiche e le Istituzioni per l’alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM), in quanto facenti parte dell’organizzazione dello Stato,
- **Enti pubblici territoriali e consorzi tra essi costituiti.**
A tale categoria sono riconducibili anche i Consorzi di bacino imbrifero montani, in quanto Consorzi tra Enti locali , le Comunità montane, le Comunità isolate e le Unioni di Comuni, trattandosi di Enti pubblici costituiti per l’esercizio associato di una pluralità di funzioni e servizi comunali in un determinato territorio,
- **Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura.**
Sono comprese anche le Unioni regionali delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura,

- **Istituti universitari**, ivi compresi i Consorzi interuniversitari,
- **Aziende sanitarie locali**. A tale categoria sono ricondotti anche gli Enti pubblici che, in alcune Regioni, sono subentrati alle ASL e agli Enti ospedalieri.
- **Enti ospedalieri**, esclusi gli Enti ecclesiastici che esercitano attività di assistenza ospedaliera, poiché operano in regime di diritto privato,
- **Enti pubblici di ricovero e cura aventi prevalente carattere scientifico**,
- **Enti pubblici di assistenza e beneficenza**, ovvero le Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (IPAB) e le Aziende pubbliche di servizi alla persona (ASP),
- **Enti pubblici di previdenza** (INPS e Fondi pubblici di previdenza).

1-Descrizione dello split payment

Dal 1° gennaio 2015, la legge di Stabilità 2015 (legge n.190/2014) ha introdotto in Italia lo “*split payment*”, ossia un nuovo meccanismo che pone a carico delle Pubbliche Amministrazioni il versamento dell’imposta sul valore aggiunto (I.V.A.) relativa alle cessioni di beni e prestazioni di servizi effettuate nei confronti delle stesse.

In particolare, l’articolo 1, comma 629, lettera b, della legge 190/2014 introduce il nuovo articolo 17-ter al Decreto del Presidente della Repubblica (D.P.R.) n°633/1972 (cosiddetto “Testo Unico IVA”), che prevede che, per le cessioni di beni e le prestazioni di servizi rese nei confronti delle Pubbliche Amministrazioni, l’IVA dovrà essere da queste ultime versata direttamente allo Stato, secondo modalità e tempi stabiliti con il Decreto del Ministro dell’Economia e delle Finanze (D.M.) del 23 gennaio 2015, anziché corrisposta in via di rivalsa alle imprese cedenti i beni o prestatrici dei servizi.

In concreto, con la nuova disposizione:

- **il cedente/prestatore emette fattura nei modi ordinari, indicando sia il corrispettivo che l’IVA dovuti;**
- **la Pubblica Amministrazione beneficiaria versa al cedente/prestatore il solo corrispettivo a lui spettante per l’operazione resa, versando invece l’imposta dovuta direttamente all’Erario.**

L’applicazione del meccanismo si traduce in un incremento del credito IVA per le imprese, in ragione del fatto che queste continuano a pagare l’IVA sui propri acquisti di beni e servizi (con aliquota ordinaria del 22%) ma non la ricevono più dal cessionario/committente pubblico.

Ciò produce un aumento esponenziale del credito IVA, che le imprese potranno recuperare attraverso una domanda di “rimborso” allo Stato, la cui tempistica di esecuzione è talmente lunga da essere già oggetto di una procedura di infrazione contro l’Italia (2013_4080 “*Disciplina del rimborso IVA - articolo 38 bis del D.P.R. 633/72*”, messa in mora ai sensi dell’art.258 T.F.U.E.).

A fronte di tale problematica, il citato D.M. 23 gennaio 2015, all’articolo 8, riconosce l’erogazione dei rimborsi IVA, relativi alle operazioni assoggettate allo “*split payment*”, in via prioritaria, soluzione che non appare sufficiente a garantire una applicazione “*neutrale*” del meccanismo per le imprese, poiché non risolve il problema dell’estremo ritardo nel recupero dell’imposta da queste anticipata.

2-Le conseguenze sulla situazione finanziaria delle imprese che realizzano lavori pubblici

Lo *split payment* aggrava fortemente l’equilibrio finanziario delle imprese che operano nel settore dei lavori pubblici in Italia.

Tale norma, di carattere generale, impone un costo più alto alle imprese di costruzioni, che realizzano prodotti sui quali si applica un’aliquota Iva ridotta. In tali casi, l’impresa assume, anche dopo la compensazione tra Iva pagata sugli acquisti ed Iva incassata dalle vendite, una posizione di credito nei confronti dell’erario, che le impone lunghe attese per ottenerne il rimborso.

Tra l'altro, in merito alla tempistica dei rimborsi Iva, l'Italia è già incorsa in una procedura d'infrazione europea in atto, che obbliga l'erario ad accelerare i tempi di rimborso che attualmente raggiungono, in media, fino a 2 anni e mezzo.

Per le imprese che realizzano lavori pubblici, quindi, la norma dello *split payment* impone un effetto finanziario ancora più grave, proprio in virtù del loro profilo fiscale.

Secondo una stima Ance, basata su dati della relazione tecnica di accompagnamento al disegno di legge di stabilità 2015, **la perdita di liquidità per le imprese derivante dal versamento dell'Iva direttamente da parte della Pubblica amministrazione, risulta pari a circa 1,3 miliardi di euro in un anno.**

Si tratta di una misura, inoltre, dagli scarsi effetti di gettito sul settore delle costruzioni, già interessato da **strumenti in grado di misurare la *compliance* fiscale delle imprese.**

Ad esempio, la legge n.136/2010, che prevede la registrazione dei movimenti finanziari su conti correnti dedicati per tutti i contratti pubblici rappresenta un deterrente molto efficace a comportamenti elusivi ed evasivi delle imprese, in virtù della gestione contabile di tipo industriale che impone alle imprese di costruzioni.

In una situazione già fortemente compromessa dall'inaccettabile fenomeno dei ritardati pagamenti della Pubblica Amministrazione e dalla stretta creditizia, il meccanismo dello *split payment* sta, quindi, rapidamente aggravando l'equilibrio finanziario delle imprese che operano nel settore dei lavori pubblici.

Inoltre, il meccanismo, così come avviene nei casi di ritardo di pagamento, produce effetti deleteri sulle imprese del settore, con ripercussioni negative su tutta la lunga filiera delle costruzioni, ed innesca un circolo vizioso dalle conseguenze drammatiche su occupazione, investimenti e funzionamento dell'economia.

L'introduzione dello "*split payment*" in Italia va anche considerata nel contesto più ampio del processo di fatturazione e pagamento dei contratti pubblici.

Per la stessa fattura, un'impresa operante in Italia avrà in sostanza due "**creditori**":

- la **Pubblica Amministrazione acquirente/committente**, relativamente al **corrispettivo** dovuto per la prestazione effettuata (dal 78% al 90% dell'importo "totale" della fattura);
- l'**Erario**, per quanto riguarda il recupero dell' **IVA** (pari al 22% o al 10% del corrispettivo fatturato).

Per entrambi i "**crediti**", le **procedure di recupero degli importi** riportano ritardi intollerabili che **superano ben oltre i 12 mesi.**

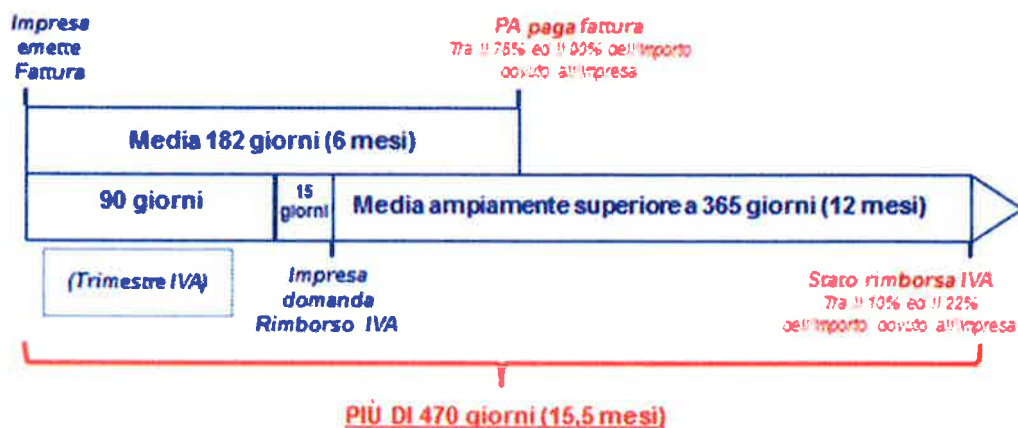
In particolare, **dall'emissione della fattura l'impresa attende in media:**

- **circa 182 giorni (6 mesi) per il pagamento del corrispettivo** da parte della Pubblica Amministrazione per la prestazione resa, contro i 60 giorni prescritti dalla normativa europea per il settore dei lavori pubblici (Decreto legislativo 12 novembre 2012, n.192 e Circolare Ministero delle infrastrutture-Ministero dello sviluppo economico del 23 gennaio 2013);
- **almeno 470 giorni (quasi 16 mesi) per il rimborso dell'IVA** da parte dell'Erario, ipotizzando la possibilità di accedere alla procedura del "**rimborso IVA trimestrale**"¹ (ai sensi degli articoli 30, commi 3 e 38-bis, commi 2-9, D.P.R. 633/1972).

¹ In caso di liquidazione trimestrale dell'IVA (consentita in Italia per alcune categorie di soggetti passivi), infatti, l'impresa, una volta emessa la fattura, dovrà attendere la fine del trimestre di riferimento per far emergere il credito, più altri 15 giorni per poter procedere con la domanda di rimborso allo Stato, e ben oltre 12 mesi per ottenerne l'effettiva erogazione da parte dell'Erario (per un totale di almeno 15,5 mesi).

L'EFFETTO DELLO SPLIT PAYMENT SUL PAGAMENTO DELLE FATTURE IN ITALIA

SCHEMA RIEPILOGATIVO



IN SINTESI

Con lo *split payment*, le imprese italiane del settore dei lavori pubblici riceveranno il pagamento:
- di un importo che varia tra il 75% ed il 90% dell'importo dovuto dopo circa 6 mesi
- di un importo che varia tra il 10% ed il 22% dell'importo dovuto dopo più di 15 mesi

3-Profilo di incompatibilità con il diritto comunitario

Sotto vari profili, l'introduzione dello "*split payment*" in Italia appare in evidente violazione con le leggi dell'Unione Europea e con principi su cui si basa il diritto dell'Unione.

Si tratta in particolare della normativa europea in materia di ritardo nei pagamenti, dei principi indicati nello *Small Business Act* e della normativa europea in materia di sistema comune d'imposta sul valore aggiunto.

Direttiva ritardi di pagamento

La direttiva europea sui ritardi di pagamento² indica chiaramente che l'importo che la Pubblica Amministrazione è tenuta a pagare entro i termini stabiliti dalla direttiva, vale a dire entro 60 giorni dallo Stato di Avanzamento Lavori nei lavori pubblici in Italia, comprende le imposte, e quindi l'imposta sul valore aggiunto (I.V.A.).

La definizione fornita dall'articolo 2 comma 8 della direttiva 2011/7/UE è infatti la seguente: "importo dovuto: la somma principale che avrebbe dovuto essere pagata entro il termine contrattuale o legale di pagamento, comprese le imposte, i dazi, le tasse o gli oneri applicabili indicati nella fattura o nella richiesta equivalente di pagamento".

Inoltre, l'articolo 4 comma 1, lettera b) della direttiva indica che, nei contratti fra imprese e pubbliche amministrazioni, il creditore (l'impresa) ha diritto agli interessi legali di mora (tasso BCE+8%) quando non ha ricevuto nei termini di legge (60 giorni) l'"importo dovuto" dalla Pubblica Amministrazione.

Ora, il meccanismo dello *split payment* prevede l'obbligo per le pubbliche amministrazioni italiane di pagare una parte dell'importo dovuto in base al contratto, corrispondente all'importo dell'imposta sul valore aggiunto (I.V.A.), vale a dire tra il 10 ed il 22% dell'importo fatturato³, non più alle imprese creditrici ma direttamente allo Stato.

² Direttiva 2011/7/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 febbraio 2011 relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali.

³ Si ricorda che, in base al meccanismo dello *split payment*, l'imposta dovuta continua ad essere indicata in fattura.

In base a tale previsione, quindi, i creditori non riceveranno più l'importo dell'I.V.A. dalle pubbliche amministrazioni committenti, mentre dovranno comunque continuare a pagare l'ammontare dell'imposta sul valore aggiunto ai propri fornitori, potendola recuperare solo successivamente attraverso una domanda di rimborso allo Stato.

Ora, considerando sia la normativa e sia la prassi attuale in Italia, al ritardo di pagamento già registrato nei lavori pubblici, si aggiunge quindi un ulteriore ritardo dovuto alla tempistica di rimborso dell'I.V.A. al creditore che supererebbe ampiamente un anno ed è peraltro già oggetto di contestazione da parte della Commissione Europea (Cfr. schema precedente di cui al punto 2 sull'effetto dello *split payment* sul pagamento delle fatture in Italia).

In altre parole, lo *split payment* introduce, per legge, un ulteriore ritardo nei pagamenti della Pubblica Amministrazione italiana e determina, quindi, una violazione permanente della direttiva europea 2011/7/UE in Italia, sia dal punto di vista del non corretto recepimento della direttiva che dell'attuazione. In uno slogan: "*Split payment is late payment*".

Infine, a titolo informativo, e con riferimento alla procedura di infrazione n°2014_2143 "Attuazione della direttiva 2011/7/UE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali" (Messa in mora ai sensi dell'art. 258 TFUE), **appare opportuno evidenziare alla Commissione che lo *split payment* rischia di determinare un abbassamento artificiale dei tempi di pagamento e, di conseguenza, di fornire una rappresentazione non veritiera della realtà dei tempi di pagamento alle imprese.**

In base ai criteri definiti dal Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (DPCM) del 22 settembre 2014 per il calcolo dell'indicatore di tempestività dei pagamenti delle Pubbliche Amministrazioni italiane, infatti, i pagamenti dell'IVA effettuati direttamente all'Amministrazione finanziaria dalle Pubbliche Amministrazioni italiane rischiano di essere conteggiati non al momento dell'erogazione all'impresa (criterio di riferimento della direttiva per il calcolo dei tempi) ma al momento dell'erogazione all'Erario (quindi prima), determinando un accorciamento artificiale dei tempi di pagamento considerati ai fini del monitoraggio dell'attuazione della direttiva 2011/7/UE e deformando, quindi, il quadro di riferimento da sottoporre alla valutazione della Commissione.

Small Business Act

Lo *split payment* si configura inoltre come una misura "anti-PMI" che drena risorse dovute alle piccole e medie imprese -stimate in 1,3 miliardi di euro annui- ed introduce, di fatto, una corsia preferenziale per i pagamenti a favore dello Stato.

Il decreto del Ministero dell'Economia e delle finanze del 23 gennaio 2015 (articolo 3, comma 2), attuativo dello *split payment*, chiarisce infatti la possibilità per le Amministrazioni di esigere e quindi versare l'I.V.A. al momento dell'emissione della fattura, vale a dire prima del pagamento del rimanente importo della fattura all'impresa.

Con l'introduzione dello *split payment*, l'Italia ha quindi deciso di applicare il principio "*Think State first*" che appare in evidente contraddizione con il principio "*Think Small First*" alla base dello *Small Business Act***⁴ e viola in particolare i principi III, IV, V e VI elencati nella relativa comunicazione⁵ su cui si basa l'intervento normativo dell'Unione.**

⁴ COM(2008) 394 definitivo/2 del 30.9.2008

⁵ Si tratta dei seguenti principi (elencati a pagina 4 della COM(2008) 394 definitivo/2 del 30.9.2008): "III. Formulare regole conformi al principio "Pensare anzitutto in piccolo"; "IV. Rendere le pubbliche amministrazioni permeabili alle esigenze delle PMI"; "V. Adeguare l'intervento politico pubblico alle esigenze delle PMI: facilitare la partecipazione delle PMI agli appalti pubblici e usare meglio le possibilità degli aiuti di Stato per le PMI" e "VI. Agevolare l'accesso delle PMI al credito e sviluppare un contesto giuridico ed economico che favorisca la puntualità dei pagamenti nelle transazioni commerciali".

Direttiva IVA

Lo *split payment* è stato applicato in Italia a partire dal 1° gennaio 2015 senza aspettare né il parere della Commissione né l'approvazione del Consiglio, come si può facilmente evincere dai numerosi provvedimenti attuativi e circolari esplicative già adottati dalle Amministrazioni italiane.

Violazioni formali: Infrazioni in tema di procedura autorizzativa delle deroghe alla Direttiva IVA

In questo senso, l'applicazione dello *split payment* è stata effettuata in palese violazione della direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto, in quanto prevede che qualsiasi provvedimento di deroga in materia di IVA possa essere legittimamente applicato in uno Stato Membro soltanto dopo che il Consiglio abbia adottato all'unanimità una proposta della Commissione al riguardo.

A tal fine, giova ricordare che la procedura di autorizzazione per l'applicazione di deroghe alla citata direttiva 2006/112/CE, a norma dell'articolo 395 della stessa, prevede che, a seguito di istanza proposta dallo Stato Membro interessato, la Commissione avvii ed approfondisca l'esame della domanda, in collaborazione con le autorità governative nazionali, al fine di presentare una proposta di deroga al Consiglio o inviare una comunicazione, esponendo le proprie obiezioni alla misura richiesta.

La procedura, che deve essere in ogni caso completata entro otto mesi dal ricevimento della domanda da parte della Commissione, si conclude solo a seguito della votazione unanime con esito positivo all'approvazione da parte del Consiglio. Solo successivamente lo Stato Membro è autorizzato ad introdurre norme derogatorie alla disciplina comunitaria in materia di IVA.

Conseguentemente, l'entrata in vigore dello *split payment* nell'ordinamento nazionale italiano, anticipatamente alla conclusione della procedura autorizzativa comunitaria, è in palese violazione delle citate disposizioni della direttiva 2006/112/CE.

Violazioni sostanziali: Inosservanza del principio di "proporzionalità" delle deroghe alla Direttiva IVA

Sempre a norma dell'articolo 395 della Direttiva 2006/112/CE, inoltre, il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione, può autorizzare ogni Stato membro a introdurre misure speciali di deroga alle disposizioni di detta Direttiva, allo scopo di semplificare la riscossione dell'IVA o di evitare talune forme di evasione, o elusione fiscale.

Poiché tale procedura (ad oggi in corso anche per la definitiva adozione dello *split payment* nell'ordinamento italiano-Cfr. art.1, co.632, legge 190/2014), prevede deroghe ai principi generali dell'IVA, secondo la giurisprudenza costante della Corte di giustizia dell'Unione europea tali deroghe devono essere proporzionate ed avere una portata limitata⁶.

In altri termini, quando la Commissione riceve una richiesta ai sensi dell'articolo 395, la esamina per verificare che sussistano le condizioni fondamentali per accoglierla e 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 compromettessero il funzionamento del regime generale dell'IVA e fossero di portata limitata, necessarie e proporzionate.

La Commissione stessa, poi, nel negare l'autorizzazione all'applicazione di deroghe, ha più volte affermato che una deroga non è una soluzione di lungo termine, né può compensare l'insufficiente sorveglianza dei soggetti passivi da parte delle autorità nazionali competenti.

⁶ Cfr. anche Comunicazione della Commissione al Consiglio COM (2014) 229; Comunicazione della Commissione al Consiglio COM (2013) 317 e Comunicazione della Commissione al Consiglio COM (2013) 283.

Le misure derogatorie, quindi, dovrebbero essere incentrate sul miglioramento dell'efficienza del controllo fiscale, piuttosto che sull'imposizione di nuovi obblighi per i soggetti passivi.

Tali principi appaiono del tutto sconosciuti nell'adozione del meccanismo dello *split payment* in Italia. La deroga, infatti:

- **non ha portata limitata**, né sotto il profilo temporale né sotto il profilo soggettivo.
Essa, infatti, trova applicazione, secondo la norma italiana, sine die e per tutte le operazioni effettuate da soggetti passivi IVA nei confronti della maggior parte degli organismi pubblici italiani;
- **non è necessaria**, poiché si affianca ai molteplici strumenti di contrasto all'evasione IVA già adottati.
Nell'ordinamento italiano, infatti, la legge 136/2010 impone a tutti i contratti pubblici la registrazione dei movimenti finanziari su conti correnti dedicati, nonché il meccanismo della fatturazione elettronica (art.1, co.209-214, legge 244/2007) permette già di monitorare il processo di fatturazione e pagamento dei medesimi contratti;
- **non è proporzionata**, nel confronto tra vantaggio per lo Stato e oneri a carico degli operatori economici coinvolti.
Infatti, già nell'ambito della discussione avviata in occasione dell'approvazione del "Libro Verde della Commissione sul futuro dell'IVA" (COM(2010)0695), proprio in tema di introduzione di forme di "scissione dei pagamenti" obbligatorie, la stessa Commissione europea ha evidenziato che l'adozione di tali meccanismi, se da un lato assicurerebbe la riscossione dell'IVA sulle operazioni ritenute potenzialmente a rischio, dall'altro «potrebbe tuttavia influire sfavorevolmente sulla relazione tra fornitore o prestatore e acquirente o destinatario, e quindi sulle attività commerciali in generale, e potrebbe anche avere ripercussioni negative sulla tesoreria dei fornitori o dei prestatori».

Le violazioni sono già in atto

Appare opportuno sottolineare che **le violazioni delle leggi dell'Unione Europea e dei principi su cui si basa il diritto dell'Unione soprarichiamati sono già in atto da gennaio 2015.**

La prova di tale circostanza è fornita non solo dai numerosi provvedimenti attuativi e circolari esplicative già diffusi dalle Amministrazioni competenti ma anche da alcuni dati forniti dal Governo italiano, tra i quali si citano (NB: gli elementi di prova sono contenuti nei documenti di cui all'elenco del successivo punto C):

- i dati diffusi il 7 aprile 2015 dal Ministero dell'Economia e delle Finanze (Dipartimento delle Finanze - Bollettino Economico Gennaio-Febbraio 2015): in pochi giorni, i versamenti IVA effettuati dalle Pubbliche Amministrazioni in base allo *split payment*, e quindi in violazione delle leggi europee, sono già stati pari a 1 milione di euro.
- i dati diffusi il 1° aprile 2015 dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri (Agenzia per l'Italia Digitale): circa 22.000 Pubbliche Amministrazioni ed oltre 2 milioni di fornitori utilizzano il sistema di fatturazione elettronica. A tale proposito, appare utile ricordare che lo *split payment* si applica sostanzialmente a tutte le Pubbliche Amministrazioni e i fornitori nei confronti delle quali si applica la fatturazione elettronica.

Questi ultimi dati dimostrano, tra l'altro, **l'ampiezza e la diffusione della violazione già in atto** e la conseguente **necessità di un intervento urgente della Commissione Europea** per porre fine allo *split payment*.

B. La vostra denuncia ha attinenza con la Carta dei diritti fondamentali dell'UE, che si applica solo all'attuazione del diritto dell'Unione (articolo 51)?

No

C. Se possibile, predisporre un elenco di documenti e prove a sostegno della denuncia (compresi i provvedimenti nazionali in questione) da inviare, su richiesta, alla Commissione.

Norme di base:

- **Art.17-ter, del Decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972 n. 633:** *introdotto dall'art.1, co.629, lett. b) della Legge 190/2014, prevede che, dal 1° gennaio 2015, le Pubbliche Amministrazioni versino direttamente allo Stato italiano l'IVA relativa alle cessioni di beni e prestazioni di servizi effettuate nei confronti delle stesse.*
- **Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 23 gennaio 2015:** *il provvedimento indica modalità e termini di applicazione dello split payment e, tra le varie, chiarisce, all'art. 3 co.2 anche la possibilità per le Amministrazioni di esigere e quindi versare l'I.V.A. al momento dell'emissione della fattura, vale a dire prima del pagamento del corrispettivo all'impresa fornitrice.*
- **Art.3 della Legge 13 agosto 2010, n.136:** *prevede la registrazione obbligatoria dei movimenti finanziari su conti correnti dedicati per tutti i contratti pubblici.*
- **Art.1, co.209-214, della Legge 24 dicembre 2007, n.244:** *prevede l'obbligo di fatturazione elettronica nei confronti delle Pubbliche Amministrazioni.*

Documenti attuativi:

- **Circolare Ministeriale n.1/E del 9 febbraio 2015:** *primi chiarimenti sull'ambito applicativo dello split payment.*
- **Risoluzione Ministeriale n.15/E del 19 febbraio 2015:** *codici tributo per il versamento dell'IVA da parte delle Pubbliche Amministrazioni.*
- **Circolare Ministeriale n.15/E del 13 aprile 2015:** *precisazioni ulteriori sull'ambito applicativo dello split payment e analisi di casi particolari.*
- **Circolare Ministeriale n.32/E del 30 dicembre 2014:** *modalità dei rimborsi dei crediti IVA.*
- **www.fatturapa.gov.it:** *sito dedicato alla fatturazione elettronica nei confronti delle Pubbliche Amministrazione, aggiornato con le modalità operative relative all'applicazione dello split payment.*
- **Circolare della piattaforma di certificazione dei crediti della Pubblica Amministrazione (<http://certificazionecrediti.mef.gov.it/>) del 13 febbraio 2015** *che fornisce indicazioni operative sulle modalità di applicazione dello split payment*

Ulteriori documenti (elementi di prova della violazione già in atto)

- Bollettino Economico Gennaio-Febbraio 2015 del Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento delle Finanze
- Comunicato stampa della Presidenza del Consiglio dei Ministri - AGID (Agenzia per l'Italia Digitale) del 1° aprile 2015

III. RICORSI/AZIONI LEGALI/ALTRE AZIONI

A. Avete già avviato un'azione nel paese UE in questione per tentare di risolvere il problema, o siete a conoscenza di eventuali azioni in corso nel paese in questione riguardo alla questione sollevata nella denuncia?

Si, l'ANCE ha già avviato un'azione nei confronti delle autorità pubbliche italiane competenti per tentare di risolvere il problema.

B. In caso di risposta affermativa, quali azioni avete già adottato nel paese in questione per porre rimedio al problema?

Azione amministrativa (ad esempio ricorsi; denunce alle autorità pubbliche competenti – centrali, regionali o locali; denuncia a un mediatore nazionale o regionale):

Sin dalla presentazione del disegno di Legge di stabilità per il 2015, l'ANCE ha segnalato al Governo e al Parlamento italiano le criticità relative all'introduzione dello *split payment* in Italia (cfr. documento di audizione ANCE del 4 novembre 2014 sul disegno di legge di stabilità 2015).

Durante l'iter parlamentare, non sono stati forniti elementi di risposta alle problematiche segnalate.

Dopo l'approvazione e l'entrata in vigore della Legge di stabilità per il 2015 (1° gennaio 2015), l'ANCE ha realizzato un'intensa azione di sensibilizzazione nei confronti delle istituzioni, della stampa e dell'opinione pubblica:

- con lettera del 16 gennaio 2015, l'ANCE ha chiesto alla Presidenza del Consiglio dei Ministri un intervento deciso del Governo per un ripensamento del meccanismo dello *split payment* e la sua immediata sospensione per il comparto dei lavori pubblici;
- con lettere del 20 gennaio 2015, l'ANCE ha sollecitato il Ministero dell'Economia e delle Finanze e il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ad intervenire urgentemente nel senso di un ripensamento del meccanismo dello *split payment* e l'esclusione del comparto dei lavori pubblici;
- in occasione dell'esame in Parlamento della legge di conversione del decreto-legge 31 dicembre 2014 n. 192 recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative, cosiddetto "decreto milleproroghe", l'ANCE ha sollecitato un intervento normativo finalizzato all'abrogazione, o quanto meno alla sospensione per 6 mesi, dello *split payment*.
- il 5 febbraio 2015, l'ANCE ha lanciato una petizione pubblica "No allo split payment" per chiedere l'immediata cancellazione della norma che mette a rischio la sopravvivenza delle imprese di costruzioni;
- in occasione di numerosi interventi sulla stampa, l'ANCE ha espresso l'urgenza di mettere fine allo *split payment*, un meccanismo vessatorio che crea forti difficoltà in particolare alle imprese oneste.

In risposta a queste numerose azioni, messe in atto dall'ANCE con trasparenza e spirito di collaborazione, le autorità italiane hanno sempre ribadito la volontà di confermare lo *split payment*, senza prevedere nessuna sospensione, quanto meno in attesa del parere della Commissione Europea e del Consiglio, né la cancellazione del dispositivo.

Le uniche decisioni assunte dal Governo a seguito delle suddette azioni dell'ANCE, del tutto insufficienti per superare i profili di violazione del diritto comunitario sopradescritti, sono le seguenti:

- con lettera del 9 febbraio 2015, il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti ha indicato all'ANCE che l'amministrazione finanziaria stava cercando di velocizzare le procedure al fine di garantire una tempistica di rimborso di circa 6 mesi.

- nell'ambito della legge di conversione del decreto-legge 31 dicembre 2014 n. 192 recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative, cosiddetto "decreto milleproroghe", è stata prevista una proroga del meccanismo di anticipazione del prezzo del 10% per i contratti di lavori pubblici affidati fino al 31 dicembre 2016 e la percentuale è stata elevata al 20% per i contratti affidati a seguito di gare bandite o di altra procedura di affidamento che saranno avviate tra il 1° marzo ed il 31 dicembre 2015. Si precisa, ad ogni buon fine, che la proroga dell'anticipazione consente di riportare la normativa nazionale italiana in linea con quella degli altri Paesi europei in cui l'istituto dell'anticipazione è vigente, contribuendo a colmare il divario fra le diverse normative ed eliminando, di conseguenza, le ingiustificate disparità di trattamento degli operatori nazionali rispetto agli altri competitors europei.

Azione legale (ricorso ai tribunali):

No

C. Avete già contattato una delle istituzioni o degli organismi che si occupano di problemi di questo tipo? In caso affermativo, qual è stato l'esito?

No

Per memoria della Commissione, con lettera del 16 febbraio 2015, l'ANCE ha segnalato la problematica ai Commissari europei competenti in materia di Piccole e Medie Imprese e di Fiscalità, Elżbieta Bieńkowska e Pierre Moscovici. In risposta a tale lettera, l'11 marzo 2015, il Commissario competente in materia di fiscalità ha indicato all'ANCE la possibilità di presentare una denuncia formale alla Commissione Europea.

D. Se, dopo aver esaminato il vostro caso, la Commissione ritiene che SOLVIT sia in una posizione migliore per gestirlo, autorizzereste a trasferirlo a SOLVIT?

L'ANCE non autorizza la Commissione a trasferire la mia denuncia a SOLVIT.

IV. RISERVATEZZA – PROTEZIONE DEI DATI

L'ANCE autorizza la Commissione ad indicare la propria identità nei suoi contatti con le autorità del paese dell'UE contro il quale è stata presentata la denuncia.

Roma, 22 aprile 2015

