

Split payment per i Consorzi- Ordinanza del Consiglio di Stato

18 Luglio 2016

Il Consiglio di Stato, con l'**Ordinanza n. 02472/2016 del 24 giugno 2016**, in via cautelare, sospende l'efficacia delle norme attuative dello "split payment" per un Consorzio stabile.

La questione, seguita dall'ANCE fin dal suo avvio, riguarda il ricorso promosso da un Consorzio stabile avverso il Ministero dell'Economia delle Finanze e l'Agenzia delle Entrate, con il quale il giudice amministrativo è stato chiamato a pronunciarsi sull'annullamento, previa sospensione, dei provvedimenti attuativi del meccanismo della "scissione dei pagamenti" (cd. *split payment*, di cui all'art.17-ter del DPR 633/1972[1]).

Il Consorzio, in particolare, eccepisce l'illegittimità e l'adozione, in contrasto con le norme comunitarie:

- del Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze 23 gennaio 2015,
- della Circolare della Agenzia delle Entrate n.1/E del 9 febbraio 2015,
- e di tutti gli eventuali e/o successivi provvedimenti conseguenti, connessi e inerenti.

I citati provvedimenti, secondo l'istante, sarebbero nulli in quanto adottati in violazione dei principi generali di diritto comunitario di:

- "certezza delle situazioni giuridiche," poiché l'autorizzazione comunitaria all'Italia per applicazione dello "split payment" (Decisione di Esecuzione (UE) 2015/1401 del Consiglio del 14 luglio 2015[2]) riconosce illegittimamente efficacia retroattiva alle disposizioni di legge e alle relative norme attuative;
- "proporzionalità", perché la portata generale delle misure adottate contrasta con gli scopi delineati dall'art. 395 direttiva 2006/2012/CE, che ammette deroghe alla disciplina comunitaria dell'IVA solo per fattispecie circostanziate di "evasione e/o elusione fiscale";
- "parità di trattamento e neutralità fiscale", in quanto solamente le operazioni con la PA vengano sottoposte alla nuova disciplina.

In primo grado, il TAR Lazio, pur riconoscendo inizialmente la fondatezza delle istanze delle imprese, che si trovano a subire notevoli danni in conseguenza dei ritardi nei rimborsi dei crediti IVA generati dall'applicazione della "scissione dei pagamenti"[3], con **Sentenza n.00121/2016 del 7 gennaio 2016**, ha respinto il ricorso, riconoscendo la piena legittimità della disciplina nazionale e l'efficacia delle relative norme attuative.

Con orientamento radicalmente opposto, la recente Ordinanza del Consiglio di Stato, di fronte al quale è stata impugnata la sentenza del TAR, dispone ora la sospensione dell'esecutività non solo della citata pronuncia ma anche del provvedimento originariamente impugnato (D.M. 23 gennaio 2015), considerato che da questi "deriva un danno grave ed irreparabile anche in considerazione dell'attività di impresa svolta".

È di tutta evidenza il rilievo che potrebbe assumere tale decisione, qualora fosse confermata con pronuncia definitiva dallo stesso Consiglio di Stato, a tutela delle imprese per i danni conseguenti l'introduzione dello "split payment".

In ogni caso, si tratta di un segnale importante sulla necessità di evitare, per il futuro, nuovi pesanti oneri a carico delle imprese che vanno ad incidere sulla gestione amministrativa e finanziaria delle stesse.

*Al momento, si sottolinea che al momento **la presente Ordinanza rileva esclusivamente tra le parti ricorrenti**, riconoscendo solo al Consorzio ricorrente il diritto di disapplicare il meccanismo dello "split payment" per le fatture emesse nei confronti dell'ente pubblico controparte.*

*Per completezza occorre, inoltre, rilevare che **l'Ordinanza non tiene conto delle disposizioni contenute nell'art.17, co.6, lett.a-quater, del D.P.R. 633/1972[4]** secondo le quali, nell'ipotesi*

in cui il consorzio aggiudicatario di appalti pubblici fattura alla Stazione appaltante con il meccanismo dello "split payment", i consorziati fatturano, a loro volta, le prestazioni al consorzio in inversione contabile "reverse charge".

Si tratta di una norma fortemente voluta dall'ANCE che, proprio con riferimento all'applicabilità dello "split payment" in presenza di strutture consortili, aveva da subito intrapreso le più opportune iniziative presso le competenti Sedi, volte ad ottenere l'operatività dell'equivalente meccanismo del "reverse charge" nei rapporti di fatturazione interna tra consorzio ed imprese consorziate.

In tal modo, verrà superata la grave criticità connessa all'emersione di un ingente credito IVA in capo ad un soggetto (il consorzio) destinato a venir meno al completamento dell'opera. Diversamente, il credito IVA emergerà in capo alle singole imprese consorziate.

La disposizione, tuttavia, sarà efficace solo dopo l'autorizzazione di deroga da parte dell'UE all'art.395 della Direttiva 2006/112/UE in materia di IVA, procedimento che l'ANCE sta attentamente e costantemente monitorando[5].

In ogni caso, si ricorda che, sotto il profilo generale, **per i fornitori delle Pubbliche Amministrazioni che effettuano operazioni soggette al meccanismo dello "split payment" è ammesso il rimborso del credito IVA in via prioritaria**, ai sensi dell'art. 8, del citato D.M. 23 gennaio 2015, che, dando attuazione all'art. 1, co. 630, legge 190/2014 (legge di Stabilità per il 2015), include i soggetti passivi che effettuano le operazioni di cui all'art. 17-ter, D.P.R. n. 633/1972 fra le categorie di contribuenti per i quali i rimborsi dell'IVA sono eseguiti in via prioritaria, ai sensi dell'art. 38-bis, co.10, del DPR 633/1972.

Il rimborso prioritario, sebbene non immediato, in ogni caso, accelera i tempi di recupero delle eccedenze dell'IVA rispetto ai tempi medi ordinari previsti per tali operazioni.

Va, infine, sottolineato che **la citata Decisione n.2015/1401 del Consiglio europeo stabilisce la natura "temporanea e non rinnovabile" dell'autorizzazione all'applicazione dello "split payment" (triennio 2015-2017)**.

La limitazione temporale è stata, infatti, collegata all'introduzione, dal 6 giugno 2014, dell'obbligo di fatturazione elettronica per le prestazioni eseguite nei confronti della P.A. esteso, dal 31 marzo 2015, a tutte le Amministrazioni, ivi compresi gli Enti locali.

Considerata la novità di tale strumento, la cui piena operatività verrà raggiunta in un arco di tempo triennale, il Governo italiano ha ritenuto necessaria l'adozione dello "split payment", da affiancare alla fatturazione elettronica, sempre in funzione antievasione.

Una volta implementata la fatturazione elettronica, lo strumento della scissione dei pagamenti dovrà essere eliminato (ossia dal 1° gennaio 2018), in virtù del fatto che la fatturazione elettronica sarà sufficiente a garantire la lotta alle frodi, poiché consentirà di controllare l'ammontare dell'IVA che le P.A. sono tenute a versare ai propri fornitori e, conseguentemente, le operazioni di liquidazione e versamento dell'Iva ricevuta da parte delle imprese.

[1] Cfr. **ANCE "Split Payment - CM 15/E/2015 e il punto sui chiarimenti dell'AdE"** - [ID n. 20122 del 15 aprile 2015](#); **ANCE "Split payment - Verifica pagamenti PA"** - [ID N. 20059 del 10 aprile 2015](#); **ANCE "Split payment - Interrogazione parlamentare europea"** - [ID N. 19915 del 27 marzo 2015](#); **ANCE "Split payment e reverse charge: Nuovo Modello per i rimborsi del credito IVA"** - [ID n. 19837 del 24 marzo 2015](#); **"Split payment e reverse charge - Interrogazione parlamentare n. 3-01735"** - [ID n. 19752 del 18 marzo 2015](#); **ANCE "Split Payment" - Rimborsi IVA prioritari - In G.U. il D.M. 20 febbraio 2015"** - [ID n. 19559 del 04 marzo 2015](#); **ANCE "Split Payment - Primi chiarimenti dell'Agenzia delle Entrate"** - [ID n. 19284 del 10 febbraio 2015](#); **ANCE "Split Payment - Pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del DM attuativo"** - [ID n. 19212 del 5 febbraio 2015](#); **ANCE "Split Payment - Il MEF anticipa il DM attuativo in corso di pubblicazione in GU"** - [ID n. 19172 del 2 febbraio 2015](#); **ANCE "Split Payment" - Azioni ANCE e richiesta segnalazioni** - [ID n. 18963 del 16 gennaio 2015](#); **ANCE "Split Payment" - Comunicato Stampa del MEF ANCE "Legge di Stabilità 2015 - Pubblicazione in GU - Misure fiscali d'interesse per il settore"** - [ID N. 18852 dell'8 gennaio 2015](#); **ANCE "Definitiva approvazione del DdL Stabilità 2015 - Le misure fiscali d'interesse**

per il settore” -ID N. 18766 del 23 dicembre 2014.- [ID n. 18874 del 9 gennaio 2015](#); **ANCE “Split Payment” - Entrata in vigore ed azioni ANCE** - [ID n. 18854 dell’8 gennaio 2015](#);

[2] Cfr. **ANCE “Split payment - In Gazzetta Ufficiale l’approvazione definitiva dell’ECOFIN”**- [ID n. 21736 del 26 agosto 2015](#), **“Split payment - Approvazione definitiva ECOFIN”** - [ID n.21345 del 14 luglio 2015](#), **“Split payment - Ufficializzato l’OK della Commissione UE”** -[ID n.20926 del 15 giugno 2015](#), e **“Split payment - Via libera della Commissione UE”** - [ID n.20893 del 12 giugno 2015](#). Si ricorda, infatti, che l’art.17-ter del DPR 633/1972 è entrato in vigore il 1° gennaio 2015, in anticipo rispetto alla suddetta Decisione del 14 luglio 2015 che ne autorizzava l’applicazione in Italia.

[3] Cfr. **ANCE “Split payment - TAR Lazio sollecitato sulla legittimità della normativa”**-[ID n. 20678 del 27 maggio 2015](#).

[4] La disposizione è stata introdotta dall’art.1, co.128, della legge 208/2015 (legge di Stabilità 2016).

[5] Cfr. **ANCE “Reverse charge” e “split payment” per i consorzi - La C.M. 20/E/2016”**- [ID n. 24902 del 26 maggio 2016](#).

25358-Sentenza n.00121-2016 del 07 gennaio 2016.pdf[Apri](#)

25358-Ordinanza n. 02472-2016 del 24 giugno 2016.pdf[Apri](#)