COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 22.6.2020
COM(2020) 242 final

2020/0119 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DE EJECUCIÓN DEL CONSEJO

por la que se modifica la Decisión de Ejecución (UE) 2017/784, por la que se autoriza a la República Italiana a introducir una medida especial de excepción a lo dispuesto en los artículos 206 y 226 de la Directiva 2006/112/CE relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

De conformidad con el artículo 395, apartado 1, de la Directiva 2006/112/CE, de 28 de noviembre de 2006, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido[1] (en lo sucesivo, «la Directiva del IVA»), el Consejo, por unanimidad y a propuesta de la Comisión, puede autorizar a cualquier Estado miembro a que introduzca medidas especiales de excepción a lo dispuesto en dicha Directiva para simplificar el procedimiento de cobro del IVA o para impedir ciertos tipos de evasión o elusión fiscal.

Mediante carta registrada en la Comisión el 4 de diciembre de 2019, la República Italiana solicitó autorización para seguir aplicando la excepción a los artículos 206 y 226 de la Directiva del IVA respecto de los requisitos de pago del IVA y de facturación en relación con las entregas de bienes y las prestaciones de servicios a organismos públicos. La solicitud implica una reducción del ámbito de aplicación de la medida de excepción en vigor, autorizada por la Decisión de Ejecución (UE) 2017/784 del Consejo[2], que se aplica también a las entregas de bienes y prestaciones de servicios a las empresas controladas por organismos públicos locales y centrales y a una serie de sociedades que cotizan en la bolsa de valores.

Sin embargo, mediante carta registrada en la Comisión el 27 de marzo de 2020, Italia cambió su petición inicial y solicitó que el ámbito de aplicación de la autorización siga siendo idéntico al de la concedida en virtud de la Decisión de Ejecución (UE) 2017/784 del Consejo y, por tanto, solicitó la aplicación de la excepción a los artículos 206 y 226 de la Directiva del IVA en lo relativo a las entregas de bienes y prestaciones de servicios a organismos públicos, a empresas controladas por organismos públicos locales y centrales y a una serie de sociedades que cotizan en la bolsa de valores. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 395, apartado 2, de la Directiva del IVA, la Comisión, mediante carta de 5 de mayo de 2020, informó a los demás Estados miembros de la solicitud presentada por la República Italiana. Mediante carta de 6 de mayo de 2020, la Comisión notificó a la República Italiana que disponía de toda la información necesaria para examinar su solicitud.

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

• Razones y objetivos de la propuesta

A raíz de la introducción de un sistema de controles estadísticos, Italia descubrió que existía un fraude considerable en materia del IVA en lo relativo a las entregas de bienes y prestaciones de servicios a organismos públicos. Para atajar esas prácticas, Italia solicitó en 2014 que, en el caso de las entregas y prestaciones a organismos públicos, el IVA adeudado no se pagara al proveedor, sino en una cuenta separada y bloqueada de la Administración tributaria. Este mecanismo es comúnmente conocido como un tipo de «pago fraccionado», ya que normalmente el pago que el cliente transfiere en su totalidad al proveedor (contrapartida por la prestación de servicios más el IVA) se divide en: (i) por un lado, la contrapartida, que se paga al proveedor de bienes o servicios; (ii) por otro, el IVA devengado, que se paga a una cuenta bloqueada de la Administración tributaria.

La excepción se concedió hasta el 31 de diciembre de 2017 mediante la Decisión de Ejecución (UE) 2015/1401 del Consejo[3]. En ella se autorizaba a Italia a establecer una excepción a lo dispuesto en el artículo 206 de la Directiva del IVA en relación con el pago del IVA y en el artículo 226 de la misma Directiva en lo que respecta a las normas de facturación.

[1] DO L 347 de 11.12.2006, p. 1.
[2] DO L 118 de 6.5.2017, p. 17.
[3] DO L 217 de 18.8.2015, p. 7.

Italia solicitó la excepción por un periodo limitado que le permitiera organizar y aplicar medidas de control adecuadas y aprovechar plenamente los datos disponibles gracias a la facturación electrónica. La imposición de la obligación de facturación electrónica para las entregas y prestaciones a organismos públicos, que ofrece la posibilidad de controlar en tiempo real las operaciones individuales y el importe exacto del IVA que los organismos públicos deben pagar sobre sus compras, debería permitir a Italia auditar el sector en cuestión aplicando técnicas de control convencionales, sin necesidad de establecer excepciones a lo dispuesto en la Directiva del IVA para aplicar la medida del pago fraccionado.

Según los datos aportados por Italia, la introducción de la facturación electrónica para las entregas y prestaciones a organismos públicos permitió a las autoridades tributarias obtener información considerable sobre el flujo de facturas, lo que permitió el control de las operaciones y de los importes de IVA correspondientes. No obstante, la obligación de comunicar a las autoridades tributarias los datos de todas las facturas emitidas y recibidas, que es otro de los elementos del sistema de control efectivo, solo se introdujo a partir del 1 de enero de 2017. Se requiere más tiempo para que esta medida sea eficaz e incite de forma efectiva a los contribuyentes a mejorar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales. Por consiguiente, Italia solicitó prolongar la excepción a los artículos 206 y 226 de la Directiva del IVA en lo relativo a las entregas y prestaciones a los organismos públicos.

Por otro lado, Italia detectó la existencia de evasión fiscal en lo que respecta a las entregas y prestaciones a empresas controladas por organismos públicos y a un pequeño grupo de cuarenta sociedades que cotizan en la bolsa de valores. A fin de combatir dicha evasión fiscal y garantizar que no se produjeran pérdidas adicionales del IVA en detrimento de los ingresos públicos, Italia solicitó ampliar el ámbito de aplicación de la excepción a lo dispuesto en los artículos 206 y 226 de la Directiva del IVA a las entregas de bienes y prestaciones de servicios a las entidades mencionadas, consideradas por ese país tan fiables como los organismos públicos. Se trata tanto de empresas controladas por organismos públicos locales y centrales, como de una lista de unas cuarenta sociedades que cotizan en la bolsa de valores, lo que supone en total unas 2 400 empresas. Italia esperaba que la ampliación de la medida de pago fraccionado a esas empresas permitiese atajar la evasión fiscal en forma de impago del IVA por los proveedores de las entidades en cuestión y, en consecuencia, aumentase los ingresos en concepto de IVA.

La ampliación de la excepción, junto con la extensión de su ámbito de aplicación, se concedió hasta el 30 de junio de 2020 mediante la Decisión de Ejecución (UE) 2017/784 del Consejo.

En octubre de 2018, Italia presentó un informe, de conformidad con el artículo 3, párrafo segundo, de la Decisión de Ejecución (UE) 2017/784 del Consejo, según el cual la medida de pago fraccionado introducida en el país había aumentado los ingresos procedentes del IVA, además en un importe superior a las estimaciones efectuadas en el momento de su implantación. Además, el informe confirmó que el incremento del crédito del IVA puede controlarse y gestionarse fácilmente para los proveedores de las empresas que operan en el ámbito de aplicación del pago fraccionado resultante de la aplicación de la medida, y que no la situación de las devoluciones del IVA no ha empeorado.

El mecanismo de pago fraccionado forma parte del paquete de medidas introducidas por Italia para combatir el fraude y la evasión fiscales. Este paquete de medidas consiste, entre otras, en la facturación electrónica y en la transmisión electrónica de datos correspondientes a los cargos diarios. La facturación electrónica se introdujo inicialmente el 1 de julio de 2018 en algunos sectores, y de forma generalizada el 1 de enero de 2019. La imposición de esta

obligación se autorizó mediante la Decisión de Ejecución (UE) 2018/593 del Consejo[4]. La transmisión electrónica de datos correspondientes a los cargos diarios requiere el almacenamiento electrónico de tales datos por parte de los contribuyentes dedicados al comercio minorista y otras actividades similares (que no involucren obligaciones de facturación), así como su transmisión electrónica a la *Agenzia delle Entrate*. Esta última obligación entró en vigor el 1 de enero de 2020 y, para los contribuyentes con un volumen de negocios superior a 400 000 EUR, el 1 de julio de 2019. Este paquete de medidas ha reemplazado a otras medidas de control, y permite a las autoridades italianas cotejar las diferentes transacciones declaradas por los operadores y proceder al seguimiento de los pagos del IVA. Para facilitar su cumplimiento, los últimos cambios legislativos introdujeron la obligación de proporcionar a los contribuyentes los datos de las operaciones con IVA procedentes de pagos electrónicos, operaciones transfronterizas y cargos electrónicos de forma inmediata. Esto permitirá que la *Agenzia delle Entrate* pueda cumplimentar previamente las declaraciones del IVA y preparar las liquidaciones regulares del IVA, que los contribuyentes podrán aceptar o complementar. En virtud del considerando 7 de la Decisión 2017/784 mencionada con anterioridad, una vez que el sistema se haya implantado plenamente, ya no debería ser preciso seguir aplicando la excepción a lo dispuesto en la Directiva 2006/112/CE para aplicar la medida del pago fraccionado.

No obstante, según las autoridades italianas, en este momento no procede eliminar por completo la medida del pago fraccionado. Según sus estimaciones, las medidas aplicadas a través del paquete de lucha contra el fraude reducen el tiempo de detección de casos potenciales de evasión o de fraude por parte de la Administración tributaria a tres meses, en comparación con los dieciocho meses necesarios anteriormente. Sin embargo, en ausencia de pago fraccionado, la recuperación respecto de los evasores o defraudadores fiscales podría resultar imposible tras el control si son insolventes. Como medida *ex ante*, el mecanismo de pago fraccionado es mucho más eficaz.

La Comisión aún considera que la implantación plena del paquete de medidas de lucha contra el fraude diseñado por Italia debería poner fin a la necesidad de seguir aplicando excepciones a la Directiva sobre el IVA para aplicar el pago fraccionado. Sin embargo, debido a la reciente entrada en vigor de estas medidas, aún es demasiado pronto para evaluar su eficacia. El pago electrónico obligatorio y generalizado no entró en vigor hasta el 1 de enero de 2019, mientras que la transmisión electrónica de datos correspondientes a los cargos diarios se aplicó plenamente el 1 de enero de 2020. Así pues, no es posible evaluar de forma exhaustiva tales medidas, ni su impacto en la detección del fraude en materia del IVA y la recaudación del impuesto. Por tanto, a falta de la implantación plena del paquete de lucha contra el fraude, se recomienda prorrogar la medida por un nuevo período, puesto que su supresión podría tener efectos muy negativos en la lucha contra la evasión fiscal y la recaudación del IVA en lo que respecta a los sectores que forman parte del ámbito de aplicación de la medida. Asimismo, en caso de que no se prorrogue la medida, las empresas que apliquen el mecanismo de pago fraccionado tendrán que modificar sus sistemas de facturación para adaptarse a los cambios. La Administración tributaria también tendrá que adaptar sus sistemas de la misma manera. Debido a las dificultades que Italia está atravesando a causa de la pandemia de COVID-19, no es adecuado solicitar que las empresas y la Administración tributaria adopten estos cambios en este momento.

[4] Decisión de Ejecución (UE) 2018/593 del Consejo, de 16 de abril de 2018, por la que se autoriza a la República Italiana a introducir una medida especial de excepción a lo dispuesto en los artículos 218 y 232 de la Directiva 2006/112/CE relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (DO L 99 de 19.4.2018, p. 14).

Uno de los efectos del pago fraccionado es que los proveedores sujetos al impuesto no pueden compensar el IVA soportado por sus adquisiciones con el IVA repercutido en sus entregas y prestaciones. Los proveedores podrían quedar constantemente en una posición acreedora y tener que solicitar una devolución efectiva de ese IVA a la Administración tributaria. Por otro lado, Italia autoriza a estos proveedores, bajo determinadas condiciones, a compensar el IVA que no han percibido de sus clientes con otros impuestos adeudados en Italia, limitando así el problema de los flujos de tesorería que, de lo contrario, podría plantearse para las empresas sujetas al pago de sus impuestos en Italia.

De conformidad con la información presentada por Italia, el procedimiento de devolución se ha acelerado. Las solicitudes de devolución se han procesado en una media de sesenta y siete días, y el pago efectivo al beneficiario se produce de media en siete días. Cuando se introdujo la medida de pago fraccionado, estaba previsto que los sujetos pasivos que efectuasen operaciones sujetas a este régimen de pago, dentro del límite del crédito que deriva de dichas operaciones, tuviesen derecho a recibir el importe de los créditos de IVA en cuestión con carácter prioritario. Esta práctica implica que, con respecto a las devoluciones no prioritarias, las solicitudes de devolución relacionadas con el mecanismo de pago fraccionado se procesen con carácter prioritario, tanto durante la investigación preliminar como durante el pago de las sumas adeudadas.

La solicitud presentada por Italia y registrada en la Comisión el 4 de diciembre de 2019 supone la reducción del ámbito de aplicación de la medida de excepción en vigor, dado que se solicitó autorización para seguir aplicando la excepción a los artículos 206 y 226 de la Directiva del IVA únicamente respecto de los requisitos de pago del IVA y de facturación en relación con las entregas de bienes y las prestaciones de servicios a organismos públicos. Sin embargo, mediante carta registrada en la Comisión el 27 de marzo de 2020, Italia cambió su petición inicial para que el ámbito de aplicación de la autorización siga siendo idéntico al de la concedida en la Decisión de Ejecución (UE) 2017/784 del Consejo y, por tanto, solicitó la aplicación de la excepción a los artículos 206 y 226 de la Directiva del IVA en lo relativo a las entregas de bienes y prestaciones de servicios a organismos públicos, a empresas controladas por organismos públicos locales y centrales y a una serie de sociedades que cotizan en la bolsa de valores.

El cambio del ámbito de aplicación se debió a la publicación, en el período intermedio, de los datos definitivos sobre la eficacia de la medida, que demostraban que esta era mayor a la indicada en informes anteriores. La solicitud de ampliación presentada en diciembre de 2019 quedó modificada por la solicitud de ampliación de la medida de excepción concedida por la Decisión de Ejecución (UE) 2017/784 del Consejo.

Debido al amplio ámbito de aplicación de la excepción y a que la preocupación manifestada por las empresas en lo que se refiere a las devoluciones del IVA aún existe, es importante garantizar un oportuno seguimiento en el marco de esta excepción, y en particular los efectos de la medida sobre el nivel de fraude en el ámbito del IVA y sobre la situación de las devoluciones del IVA a los sujetos pasivos a los que se refiere la excepción. Por tanto, se solicita a Italia que, dieciocho meses después de la entrada en vigor de la excepción, presente un informe sobre la incidencia del régimen de devolución del IVA en la situación de los proveedores (sujetos pasivos) cubiertos por la excepción. Este informe debería proporcionar, en particular, estadísticas sobre el plazo medio necesario para la devolución efectiva del IVA a esos sujetos pasivos y destacar problemas concretos que hayan podido producirse en ese contexto. También debería abordar las diferentes medidas aplicadas para luchar contra la evasión fiscal en las entregas y prestaciones cubiertas por la excepción, su fecha de entrada en vigor y la evaluación de su eficacia.

Pese a que Italia ha solicitado la prolongación de la autorización hasta el 31 de diciembre de 2023, la propuesta consiste en autorizar la excepción desde el 1 de julio de 2020 hasta el 30 de junio de 2023. Dicho periodo debería ser suficiente para evaluar exhaustivamente la eficacia de las medidas aplicadas con el objetivo de reducir la evasión fiscal en los sectores afectados. Asimismo, las empresas y la Administración tributaria estarán mejor capacitadas para llevar a cabo las adaptaciones necesarias a sus sistemas.

- **Coherencia con las disposiciones existentes en la misma política sectorial**

La excepción puede autorizarse, basándose en el artículo 395 de la Directiva del IVA, para simplificar el procedimiento de cobro del impuesto o para evitar determinados tipos de evasión o elusión fiscal. Italia solicitó la medida de excepción para luchar contra la evasión fiscal en aquellos sectores en los que se había estado detectando fraude en materia del IVA durante años, y en los que, según los datos del país, la medida había sido eficaz para mejorar la recaudación de impuestos y frenar el fraude en materia del IVA. La excepción guarda coherencia con las disposiciones vigentes.

En virtud de la Decisión de Ejecución (UE) 2019/310 del Consejo[5], Polonia obtuvo una excepción similar a fin de aplicar el mecanismo de pago fraccionado. El sistema de pago fraccionado de Polonia incluye un mecanismo de pago fraccionado obligatorio y otro voluntario. El sistema de pago fraccionado obligatorio se aplica a las entregas de bienes y las prestaciones de servicios pagados mediante transferencias bancarias electrónicas realizadas entre sujetos pasivos, en sectores especialmente expuestos al fraude en materia del IVA y en los que se ha estado detectando fraude durante años. En el sistema de pago fraccionado obligatorio de Polonia, el banco actúa como agente encargado del fraccionamiento, ya que transfiere el importe pagado por el cliente a las cuentas pertinentes del proveedor, es decir, la base imponible a la cuenta ordinaria del operador, y la cuota del IVA a la cuenta del IVA bloqueada del operador. Los fondos ingresados en esta cuenta bloqueada son propiedad del sujeto pasivo, aunque la posibilidad de este último de disponer de los fondos quedará limitada, en principio, al pago del IVA adeudado a la autoridad tributaria o al pago del IVA correspondiente a las facturas recibidas de sus proveedores.

Rumanía también solicitó una excepción a fin de aplicar el mecanismo de pago fraccionado a las entregas realizadas por determinados sujetos pasivos. El mecanismo de pago fraccionado de Rumanía planteaba serias dudas en cuanto a su proporcionalidad y su compatibilidad con el Tratado. Por consiguiente, la Comisión denegó la solicitud de Rumanía[6].

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

- **Base jurídica**

Artículo 395 de la Directiva del IVA.

[5] Decisión de Ejecución (UE) 2019/310 del Consejo, de 18 de febrero de 2019, por la que se autoriza a Polonia a aplicar una medida especial de excepción a lo dispuesto en el artículo 226 de la Directiva 2006/112/CE relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (DO L 51 de 22.2.2019, p. 19).

[6] Comunicación de la Comisión al Consejo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 395 de la Directiva 2006/112/CE del Consejo [COM(2018) 666 final].

- **Subsidiariedad (en el caso de competencia no exclusiva)**

Teniendo en cuenta la disposición de la Directiva del IVA en la que se basa la propuesta, esta se inscribe en el ámbito de competencia exclusiva de la Unión Europea. Por tanto, no es aplicable el principio de subsidiariedad.

- **Proporcionalidad**

La Decisión se refiere a la concesión de una autorización a un Estado miembro a petición del mismo y no constituye obligación alguna.

Dado que la excepción tiene una duración limitada y se circunscribe al sector público, las empresas bajo control estatal y las sociedades que cotizan en la bolsa de valores, su aplicación se dirige específicamente a un ámbito que plantea importantes problemas de evasión fiscal. Por lo tanto, la medida especial guarda proporción con el objetivo perseguido, es decir, la lucha contra la evasión fiscal.

- **Elección del instrumento**

El instrumento propuesto es una Decisión de Ejecución del Consejo.

De conformidad con el artículo 395 de la Directiva del IVA, el establecimiento de excepciones a las normas ordinarias del IVA solo es posible si el Consejo así lo autoriza pronunciándose por unanimidad a propuesta de la Comisión. El instrumento más adecuado es una Decisión de Ejecución del Consejo, dado que su destinatario puede ser un único Estado miembro.

3. RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES *EX POST*, DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO

- **Consultas con las partes interesadas**

No se ha llevado a cabo ninguna consulta con partes interesadas. La presente propuesta se basa en una solicitud presentada por Italia y concierne únicamente a este Estado miembro.

- **Obtención y uso de asesoramiento especializado**

No se ha necesitado asesoramiento especializado externo.

- **Evaluación de impacto**

La propuesta de Decisión de Ejecución del Consejo tiene como objetivo prolongar la aplicación de la excepción a lo dispuesto en los artículos 206 y 226 de la Directiva del IVA a las entregas de bienes y las prestaciones de servicios a los organismos públicos, las empresas controladas por organismos locales y centrales y a una lista de cerca de cuarenta sociedades que cotizan en la bolsa de valores. Imponiendo la obligación de que el IVA adeudado se pague en una cuenta bancaria separada de la Administración tributaria, la propuesta de Decisión de Ejecución del Consejo pretende, en primer lugar, combatir la evasión fiscal en forma de impago del IVA por parte de los proveedores a las entidades enumeradas. La medida que Italia aplica actualmente se mostró como un instrumento eficaz para alcanzar este objetivo.

De acuerdo con los datos facilitados por Italia, la aplicación de la medida en su alcance inicial supuso un incremento de aproximadamente 3 500 millones EUR en los pagos de 2015. La *Agenzia delle Entrate* determinó esta cifra considerando que, para los proveedores de la

Pubblica Amministrazione, la suma del IVA repercutido inferior pagada tras la introducción del mecanismo de pago fraccionado (neto del aumento de las compensaciones y de las devoluciones), es menor que los pagos efectuados por la *Pubblica Amministrazione* respecto de las mismas operaciones. En otros informes realizados por Italia, se concluye que este efecto ha permanecido estable durante los años posteriores. De acuerdo con este análisis, la ampliación del ámbito de aplicación de la medida (proveedores de empresas controladas por organismos locales y centrales, y empresas que cotizan en la bolsa de valores) ha significado un incremento adicional de 1 080 millones EUR en pagos. Del mismo modo, este efecto inicial de la medida ha permanecido estable en los años posteriores a su aplicación. Así pues, el efecto total de la aplicación de la medida es de 4 580 millones EUR al año.

Otro efecto que debe considerarse es que, en este sistema, los proveedores no reciben el IVA directamente de sus clientes. Por tanto, tendrán que solicitar con más frecuencia la devolución efectiva del IVA, en caso de que no puedan compensarlo con otros impuestos que adeuden en Italia. A fin de evitar un impacto negativo sobre estos sujetos pasivos, tanto más si los proveedores no están establecidos en Italia, es esencial que el procedimiento de devolución funcione correctamente y con arreglo a los plazos establecidos. De acuerdo con Italia, su sistema de devolución de IVA funciona correctamente y el plazo medio para su tramitación se ha reducido a sesenta y siete días, más siete días para el pago real al beneficiario. Además, se espera que las nuevas normas en vigor permitan gestionar adecuadamente cualquier posible incremento de las devoluciones del IVA. Asimismo, de conformidad con la información facilitada por Italia, cuando se introdujo la medida de pago fraccionado estaba previsto que los sujetos pasivos que efectuasen operaciones sujetas al régimen de pago fraccionado, dentro del límite de crédito derivado de dichas operaciones, tuviesen derecho a recibir el pago de los créditos de IVA pertinentes de manera prioritaria. En comparación con las devoluciones no prioritarias, esta disposición supone que las solicitudes de devolución relativas al mecanismo de pago fraccionado se traten de manera prioritaria, tanto durante la investigación preliminar como durante el pago de las cantidades adeudadas.

- **Derechos fundamentales**

La propuesta no tiene consecuencia alguna en la protección de los derechos fundamentales.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

La medida no tendrá repercusiones negativas sobre los recursos propios de la Unión procedentes del IVA.

2020/0119 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DE EJECUCIÓN DEL CONSEJO

por la que se modifica la Decisión de Ejecución (UE) 2017/784, por la que se autoriza a la República Italiana a introducir una medida especial de excepción a lo dispuesto en los artículos 206 y 226 de la Directiva 2006/112/CE relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea,

Vista la Directiva 2006/112/CE del Consejo, de 28 de noviembre de 2006, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido[1], y en particular su artículo 395, apartado 1,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

(1) En virtud de la Decisión de Ejecución (UE) 2015/1401 del Consejo[2], se autorizó a Italia , hasta el 31 de diciembre de 2017, a exigir que el impuesto sobre el valor añadido (IVA) adeudado sobre las entregas y prestaciones a organismos públicos fuese pagado por estos últimos en una cuenta bancaria separada y bloqueada de la Administración tributaria. Esa medida especial constituyó una excepción a lo dispuesto en los artículos 206 y 226 de la Directiva 2006/112/CE en lo que se refiere al pago del IVA y a las normas de facturación.

(2) Mediante la Decisión de Ejecución (UE) 2017/784 del Consejo[3] se autorizó a Italia a aplicar la medida especial hasta el 30 de junio de 2020. Asimismo, se amplió el ámbito de aplicación de la medida para incluir las entregas y prestaciones a las empresas controladas por organismos públicos en el sentido del artículo 2359 del Código Civil italiano (*Codice Civile*) y a las sociedades que cotizan en la bolsa de valores incluidas en el índice Financial Times Stock Exchange Milano Indice di Borsa (en lo sucesivo, «índice FTSE MIB»).

(3) Mediante carta registrada en la Comisión el 4 de diciembre de 2019, Italia solicitó seguir aplicando esta autorización hasta el 31 de diciembre de 2023 y que el ámbito de aplicación de la medida especial se redujese únicamente a las entregas de bienes y a las prestaciones de servicios realizadas a organismos públicos. Mediante carta registrada en la Comisión el 27 de marzo de 2020, Italia solicitó la ampliación del ámbito de aplicación de la medida a las entregas de bienes o prestaciones de servicios a empresas controladas por organismos públicos locales y centrales, y a una lista de sociedades incluidas en el índice FTSE MIB. Como resultado, Italia solicita que la ampliación de la medida especial tenga el mismo ámbito de aplicación de la autorización concedida por la Decisión de Ejecución (UE) 2017/784.

[1] DO L 347 de 11.12.2006, p. 1.
[2] DO L 217 de 18.8.2015, p. 7.
[3] DO L 118 de 6.5.2017, p. 17.

(4) Mediante carta de 5 de mayo de 2020, la Comisión informó a los demás Estados miembros, de conformidad con el artículo 395, apartado 2, párrafo segundo, de la Directiva 2006/112/CE, de la solicitud presentada por Italia. Mediante carta de 6 de mayo de 2020, la Comisión notificó a Italia que disponía de toda la información que consideraba necesaria para examinar la solicitud.

(5) Esta medida forma parte del paquete de medidas introducidas por Italia para combatir el fraude y la evasión fiscales. La obligación de facturación electrónica se introdujo a partir del 1 de julio de 2018 por lo que se refiere a determinados sectores, y a partir del 1 de enero de 2019 de forma generalizada. La imposición de esa obligación se autorizó mediante la Decisión de Ejecución (UE) 2018/593 del Consejo[4]. Ese paquete de medidas, incluida la facturación electrónica, reemplazó a otras medidas de control, y permite a las autoridades tributarias italianas cotejar las diferentes transacciones declaradas por los operadores y proceder al seguimiento de los pagos del IVA.

(6) En su solicitud, Italia indica que, aunque el paquete de medidas aplicado reduce el tiempo necesario para que la Administración tributaria constate un caso potencial de evasión o fraude a tres meses, en comparación con los dieciocho meses que se necesitaban inicialmente, en ausencia de pago fraccionado, la recuperación respecto de los evasores o defraudadores fiscales podría resultar imposible tras el control si son insolventes. Como medida *ex ante*, el mecanismo de pago fraccionado es mucho más eficaz. Los datos definitivos demuestran que la medida ha tenido una eficacia aún mayor de la esperada.

(7) Uno de los efectos de la medida es que los proveedores sujetos al impuesto no pueden compensar el IVA soportado por sus adquisiciones con el IVA repercutido en sus entregas y prestaciones. Los proveedores podrían quedar constantemente en una posición acreedora y tener que solicitar una devolución efectiva de ese IVA a la Administración tributaria. De conformidad con la información facilitada por Italia, las solicitudes de devolución se han procesado en una media de sesenta y siete días, y el pago efectivo al beneficiario se produce en una media de siete días. Cuando se introdujo la medida de pago fraccionado, estaba previsto que los sujetos pasivos que efectuasen operaciones sujetas a este régimen de pago, dentro del límite de crédito que deriva de dichas operaciones, tuviesen derecho a recibir el pago de los créditos de IVA en cuestión con carácter prioritario. Esta práctica implica que, con respecto a las devoluciones no prioritarias, las solicitudes de devolución relacionadas con el mecanismo de pago fraccionado se procesen con carácter prioritario, tanto durante la investigación preliminar como durante el pago de las sumas adeudadas.

(8) En virtud del considerando 7 de la Decisión de Ejecución (UE) 2017/784, una vez que el sistema compuesto por el paquete de medidas de control que Italia preveía implantar se haya implantado plenamente, ya no debería ser preciso seguir aplicando la excepción a lo dispuesto en la Directiva 2006/112/CE para aplicar la medida del pago fraccionado. Así, Italia aseguró que no pretendía renovar la excepción que permitía la aplicación del mecanismo del pago fraccionado. Sin embargo, dado que, debido a su reciente implantación, aún es pronto para evaluar la eficacia completa de estas medidas, y a la vista de las dificultades que Italia está experimentando por la pandemia de COVID-19, que está complicando a los sujetos pasivos la aplicación de los cambios

[4] Decisión de Ejecución (UE) 2018/593 del Consejo, de 16 de abril de 2018, por la que se autoriza a la República Italiana a introducir una medida especial de excepción a lo dispuesto en los artículos 218 y 232 de la Directiva 2006/112/CE relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (DO L 99 de 19.4.2018, p. 14).

requeridos en sus sistemas de facturación, y a las Administraciones tributarias la adaptación de los suyos, la supresión de la medida podría tener efectos negativos significativos en la lucha contra la evasión fiscal y la recaudación del IVA, así como en los costes administrativos para los sujetos pasivos, si se produjese en estos momentos.

(9) La excepción solicitada debe tener una duración limitada a fin de poder evaluar si la medida especial es adecuada y efectiva. Pese a que Italia ha solicitado la prolongación de la autorización hasta el 31 de diciembre de 2023, la excepción no debe prolongarse más allá del 30 de junio de 2023. Dicho periodo debería ser suficiente para evaluar exhaustivamente la eficacia de las medidas aplicadas con el objetivo de reducir la evasión fiscal en los sectores afectados.

(10) Para garantizar el seguimiento necesario en el marco de esta excepción y, en particular, su repercusión en la situación de las devoluciones del IVA de los sujetos pasivos que se acogen a ella, Italia debe presentar un informe a la Comisión, en un plazo de quince meses a partir de la entrada en vigor de la ampliación de la medida especial, en relación con la situación general y, en particular, con la media de tiempo necesario para las devoluciones del IVA a los sujetos pasivos y la eficacia de esta medida especial y otras medidas introducidas para reducir la evasión fiscal en los sectores afectados. El informe debe incluir una lista de las diferentes medidas aplicadas junto con el día de su entrada en vigor.

(11) La medida especial guarda proporción con los objetivos perseguidos, ya que su duración es limitada y se circunscribe a sectores que plantean importantes problemas de evasión fiscal. Además, la medida especial no implica el riesgo de que el fraude se desplace a otros sectores o a otros Estados miembros.

(12) La excepción no afectará negativamente al importe global de los ingresos fiscales percibidos en la fase de consumo final ni tendrá repercusiones negativas sobre los recursos propios de la Unión procedentes del IVA.

(13) Procede, por tanto, modificar la Decisión de Ejecución (UE) 2017/784 en consecuencia,

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La Decisión de Ejecución (UE) 2017/784 del Consejo se modifica como sigue:

(1) en el artículo 3, el párrafo segundo se sustituye por el texto siguiente:

«A más tardar el 30 de septiembre de 2021, Italia presentará a la Comisión un informe sobre la situación general de las devoluciones del IVA a los sujetos pasivos afectados por las medidas a que se refieren los artículos 1 y 2 y, en particular, sobre la duración media del procedimiento de devolución y la eficacia global de esta medida y otras aplicadas con el objetivo de reducir la evasión fiscal en los sectores afectados. Este informe debe incluir una lista de las diferentes medidas aplicadas junto con el día de su entrada en vigor.»;

(2) en el artículo 5, la fecha de «30 de junio de 2020» se sustituye por la fecha de «30 de junio de 2023».

Artículo 2

El destinatario de la presente Decisión es la República Italiana.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente