

Legislatura 17 Atto di Sindacato Ispettivo n° 3-02820

Atto	n.	3-02820 (in				Commissione)		
Publicato	il	4	maggio	2016,	nella	seduta	n.	620
Svolto	nella	seduta	n.	364	della	6 ^a	Commissione	(19/05/2016)

PAGLIARI - Al Ministro dell'economia e delle finanze

Premesso che:

il comma 488 dell'art. 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228, recita: «Al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, sono apportate le seguenti modificazioni: a) alla tabella A, parte II, il numero 41-bis) è abrogato; b) alla tabella A, parte III, dopo il numero 127-duodevicies) è aggiunto il seguente: "127-undevicies) le prestazioni di cui ai numeri 18), 19), 20), 21) e 27-ter) dell'articolo 10, primo comma, rese in favore dei soggetti indicati nello stesso numero 27-ter) da cooperative sociali e loro consorzi in esecuzione di contratti di appalto e di convenzioni in generale"»;

tale norma escludeva dall'aliquota agevolata del 4 per cento le prestazioni socio-sanitarie educative, eccetera (di cui alla tabella A, parte II, numero 41-bis) rese da cooperative o loro consorzi attribuendo, alle sole cooperative sociali, l'aliquota intermedia del 10 per cento;

l'art. 1, comma 172, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, ha stabilito, ritornando sulla disciplina citata, che: «All'articolo 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228, i commi 488 e 489 sono sostituiti dal seguente: "488. In vista della riforma dei regimi IVA speciali dell'Unione europea previsti dalla direttiva 112/2006/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, il 963 numero 41-bis) della tabella A, parte II, allegata al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, non si applica alle società cooperative e loro consorzi diversi da quelli di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 381"»;

pertanto, tale norma ha limitato l'esclusione dall'aliquota agevolata del 4 per cento alle sole cooperative cosiddette generiche, con variazione della stessa all'aliquota ordinaria;

il comma 490 dell'art. 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228, regolante il "regime transitorio" dell'applicazione della nuova aliquota anche dopo la "limitazione" del 2013 recita che "Le disposizioni dei commi 488 e 489 si applicano alle operazioni effettuate sulla base di contratti stipulati dopo il 31 dicembre 2013";

la circolare dell'Agenzia delle entrate n. 12/E del 3 maggio 2013 ha chiarito, in proposito, che: "ai rinnovi -espresi o taciti- nonché le proroghe di contratti già in essere tra le parti successivi alla predetta data del 31 dicembre 2013 si applica il nuovo regime";

per quanto riguarda le cooperative sociali, il comma 960 dell'art. 1 legge 28 dicembre 2015 n. 208 ha stabilito che: «Al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, sono apportate le seguenti modifiche: (...) b) alla tabella A, parte II, il numero 41-bis) è abrogato; c) alla tabella A, dopo la parte II è inserita la seguente: "Parte II-bis Beni e servizi soggetti all'aliquota del 5 per cento Le prestazioni di cui ai numeri 18), 19), 20), 21) e 27-ter) dell'articolo 10, primo comma, rese in favore dei soggetti indicati nello stesso numero 27-ter) da cooperative sociali e loro consorzi"»;

tale norma variava in aumento l'aliquota IVA per le cooperative sociali che prestano i servizi citati dal 4 per cento al 5 per cento;

il comma 963 dell'articolo richiamato regola il "regime transitorio" della nuova aliquota come segue: "Le disposizioni dei commi 960 e 962 si applicano alle operazioni effettuate sulla base di contratti stipulati, rinnovati o prorogati successivamente alla data di entrata in vigore della presente legge";

il riferimento di entrambe le norme citate (comma 490 dell'art. 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228, sia il comma 963 dell'art. 1 della legge 28 dicembre 2015, n. 208) e deputate a regolare il "regime transitorio", relativo ai rapporti in corso ai contratti stipulati successivamente alla data di entrata in vigore della presente legge, si presta ad avviso dell'interrogante ad interpretazioni non univoche e potenzialmente fortemente ed ingiustamente pregiudizievoli per le cooperative, che prestano servizi sulla base di appalti, concessioni o convenzioni stipulate precedentemente all'entrata in vigore delle norme medesime;

infatti, la grande maggioranza dei servizi descritti dall'art. 41-*bis* citato, vengono attribuiti alle cooperative da enti appaltanti, successivamente a gare o procedure competitive, tramite contratti di appalto convenzioni o concessioni di lunga durata (anche cinquantennale) con corrispettivi sulla base dei quali si fondano i piani finanziari di sostenibilità dei servizi stessi;

tuttavia, le leggi regionali relative all'accreditamento (o sovvenzionamento) dei servizi, spesso da poco sopravvenute, impongono alle parti di affiancare agli originari contratti di appalto o convenzioni precedenti alla novella (spesso contenenti piani finanziari di lunga durata, ad esempio trentennali) un "passaggio negoziale" sovente definito "contratto di servizio" di breve durata (1/3 anni) che conformi le obbligazioni delle parti ai requisiti richiesti dalle leggi medesime;

tali atti evidentemente non costituiscono, dal punto di vista giuridico, né proroghe, né rinnovi, né tantomeno nuove stipule, dal momento che prosegue il rapporto instauratosi con l'originaria aggiudicazione, senza il bisogno di nuove procedure selettive;

tuttavia, alcuni enti appaltanti o concedenti, come comuni, aziende sanitarie provinciali, eccetera, hanno cominciato a richiedere, dopo la stipula dei menzionati contratti di servizio previsti dalle leggi per l'accreditamento, della fatturazione con le nuove aliquote pur in presenza, a monte, di appalti, convenzioni o concessioni il cui periodo di durata originariamente previsto non era ancora decorso;

ma, soprattutto, si teme il rischio che l'Agenzia delle entrate, poco avvezza ad occuparsi della materia dell'accreditamento dei servizi esternalizzati dalle pubbliche amministrazioni, non consideri tali atti come proroghe o rinnovi o, addirittura, nuove stipule facendo decorrere dai "passaggi negoziali", connessi a tali procedure, la decorrenza delle nuove e più alte aliquote IVA;

tali orientamenti sarebbero potenzialmente devastanti per lo svolgimento dei servizi i cui corrispettivi, originariamente fissati IVA esclusa dalle gare di evidenza pubblica, erano poi stati previsti IVA compresa dai sistemi tariffari regionali. Tale circostanza stravolgerebbe gli originari piani economici finanziari predisposti precedentemente e senza tenere conto dell'aggravio IVA, sopravvenendo, così, un'erosione dei ricavi dell'1 per cento per quanto riguarda le cooperative sociali, ed addirittura del 18 per cento per quelle generiche;

quindi, ai fini di avere un orientamento univoco sulla questione, appare indispensabile un chiarimento ufficiale secondo il quale sia il comma 490 dell'art. 1 della legge n. 228 sia il comma 963 dell'art. 1 della legge n. 208 si interpretano nel senso che le disposizioni di modifica del regime IVA, di cui rispettivamente regolano il regime transitorio, non si applicano ai servizi, di cui all'art. 41-*bis*, Tabella A, Parte II, allegata al decreto del Presidente della Repubblica n. 633, affidati sulla base di contratti di appalto, concessioni o convenzioni con pubbliche amministrazioni, conclusi prima dell'entrata in vigore delle modifiche, fino alla effettiva cessazione del contratto instauratosi con l'originaria delibera di aggiudicazione o accreditamento o affidamento del servizio medesimo, indipendentemente dalla stipula in corso di atti di regolazione, integrazione e modificazione, trasformazioni del contratto in essere, dovuti all'adeguamento dello stesso a precetti normativi vigenti o sopravvenuti, inclusi quelli relativi alla disciplina del sovvenzionamento ed accreditamento dei servizi medesimi, ove le modificazioni, trasformazioni, non presuppongano nuove procedure selettive per il riaffidamento degli stessi;

sarebbe inoltre, e con l'occasione, estremamente opportuno precisare, senza ambiguità, che il medesimo trattamento IVA previsto per il rapporto principale (scaturente da procedura selettiva ad evidenza pubblica) è altresì esteso ai rapporti subordinati e conseguenti se resi a favore di soggetti rientranti nelle categorie indicate nei punti n. 18, 19, 20, 21, 27-ter dell'art. 10 del decreto del Presidente della Repubblica n. 633,

si chiede di sapere il Ministro in indirizzo possa fornire un chiarimento ed un'interpretazione definitiva su quanto previsto dal comma 490 dell'art. 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228, e dal comma 963 dell'art. 1 della legge 28 dicembre 2015, n. 208, in particolare in merito all'applicazione delle nuove aliquote previste dal comma 488 dell'art. 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228, come modificato dall'art. 1, comma 172, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, per le cooperative generiche e dal comma 960 dell'art. 1 legge 28 dicembre 2015, n. 208, per le cooperative sociali ai contratti già in essere, ma oggetto di atti di regolazione, integrazione e modificazione, trasformazioni del contratto in essere, dovuti all'adeguamento dello stesso a precetti normativi vigenti o sopravvenuti, inclusi quelli relativi alla disciplina del sovvenzionamento ed accreditamento dei servizi medesimi.

Legislatura 17^a - 6^a Commissione permanente - Resoconto sommario n. 364 del 19/05/2016

FINANZE E TESORO (6^a)

GIOVEDÌ 19 MAGGIO 2016

364^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente

Mauro Maria MARINO

Interviene il vice ministro dell'economia e delle finanze Casero.

(Omissis)

Si passa quindi allo svolgimento dell'interrogazione n. 3-02820.

Il VICE MINISTRO richiama in premessa il quadro normativo di riferimento, con analitico riferimento alle modifiche intervenute al numero 41-*bis* nell'elenco della Tabella A, Parte II, allegata al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, contenente l'individuazione dei beni e servizi soggetti all'aliquota del 4 per cento ai fini IVA, nel 2012, nel 2013 e da ultimo con la legge n. 208 del 2015.

Fa presente che l'interrogante prospetta la questione del regime transitorio ai fini IVA delle fattispecie in argomento, in particolare in merito all'applicazione delle nuove aliquote previste dal comma 488 dell'articolo 1 della citata legge n. 228 del 2012, come modificato dall'articolo 1, comma 172 della legge 147 del 2013.

Al riguardo rileva che l'aliquota IVA agevolata del 4 per cento trova applicazione in relazione ai contratti stipulati dopo il 31 dicembre 2013 e, comunque, solo con riferimento alle operazioni effettuate dalle cooperative sociali di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 381, e loro consorzi, e non anche da cooperative e consorzi diversi da essi.

A decorrere dal 2016, tali prestazioni sono assoggettate all'aliquota IVA del 5 per cento, se rese in favore dei soggetti indicati nello stesso numero 27-ter) da cooperative sociali e loro consorzi, ai sensi del n. 1) della Tabella A, parte II-bis), introdotta dal citato comma 960, dell'articolo 1 della legge 208 del 2015.

In proposito, occorre altresì evidenziare che l'aliquota IVA del 5 per cento si rende applicabile, al pari della precedente aliquota del 4 per cento, sia alle prestazioni effettuate dalle cooperative sociali in esecuzione di contratti di appalto, convenzioni e concessioni, sia a quelle rese direttamente agli utenti.

Atteso, quindi, che le modifiche all'attuale sistema si applicano relativamente alle operazioni compiute in base ai contratti stipulati dopo il 31 dicembre 2015, fino a quando sarà efficace un contratto stipulato entro tale data, le cooperative sociali di cui alla legge n. 381 del 1991 e loro consorzi continueranno ad applicare l'aliquota IVA del 4 per cento o il regime di esenzione, in base all'opzione già effettuata ai sensi della normativa allora vigente.

La nuova disciplina trova, poi, applicazione anche con riferimento ai rinnovi – sia espressi che taciti – nonché alle proroghe di contratti già in essere tra le parti successivi alla predetta data del 31 dicembre 2015.

L'Agenzia delle entrate sottolinea che ai fini dell'individuazione, sotto il profilo temporale, della disciplina applicabile, deve farsi riferimento alla data della stipula, del rinnovo o della proroga dei contratti in argomento, che avvengono, generalmente, a conclusione delle procedure di affidamento esperite e a seguito dell'adozione delle relative delibere da parte dell'ente concedente.

Tra i contratti, che dovranno essere assoggettati al nuovo regime IVA (imponibilità al 5 per cento) se stipulati, rinnovati o prorogati a decorrere dal 1° gennaio 2016, sono compresi anche quelli aventi come controparte contrattuale direttamente i soggetti privati, che, in qualità di utenti o familiari degli stessi, provvedono alla integrale corresponsione delle rette.

E' opportuno far presente che, in talune fattispecie (aventi ad oggetto, ad esempio, la gestione di una casa di riposo o di un asilo nido), sussistono contestualmente due contratti: uno, di ordine più generale, stipulato con l'ente committente (quale il Comune) entro il 31 dicembre 2015, e l'altro, specifico, stipulato con l'utente o i suoi familiari successivamente a tale data.

Al riguardo, precisa che il vecchio regime IVA (4 per cento o esenzione), troverà ancora applicazione, fino alla scadenza della convenzione o concessione principale stipulata con l'ente committente, trattandosi comunque di un'unica prestazione, sia nell'ipotesi in cui il pagamento del corrispettivo contrattualmente stabilito sia posto interamente a carico dell'ente committente, sia laddove sia prevista una compartecipazione alla spesa da parte dell'ente committente e degli utenti o delle loro famiglie.

Ai fini della decorrenza del nuovo regime IVA non può invece farsi riferimento, in via generale, alla data di accreditamento della cooperativa, atteso che detto accreditamento non ha le caratteristiche per essere giuridicamente qualificato come contratto, convenzione e risulta, dunque, irrilevante, ai fini fiscali.

Il senatore **PAGLIARI (PD)**, si dichiara soddisfatto poiché il Vice ministro ha fornito il chiarimento nei termini auspicati e cioè che il regime fiscale in caso di rinnovo dei contratti, nelle condizioni illustrate in precedenza, non modifica l'aliquota IVA applicabile.

Il presidente **Mauro Maria MARINO** dichiara quindi concluso lo svolgimento della procedura informativa.