PROPOSTA DI EMENDAMENTO - LEGGE DI BILANCIO 2027

Oggetto: Chiarezza normativa e riequilibrio finanziario in materia di IVA nella coprogettazione ex artt. 55-56 http://D.Lgs 117/2017

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

1. Un vuoto normativo, non una condotta degli ETS

La disciplina dell'IVA in coprogettazione non è mai stata chiarita in modo univoco. Coesistono interpretazioni divergenti sulla qualificazione delle somme erogate dalle amministrazioni procedenti, sulla natura fuori campo IVA ex art. 2, comma 3, lett. a) DPR 633/72 e sulla conseguente detraibilità dell'IVA sugli acquisti.

In assenza di un quadro economico definito che comprendesse l'IVA come costo, e in assenza di una indicazione operativa univoca da parte delle amministrazioni procedenti, gli enti hanno adottato, in buona fede e sulla base dei pareri dei propri professionisti, soluzioni contabili differenti per garantire la continuità dei servizi. Tale divergenza interpretativa è imputabile all'incertezza del quadro normativo, non a scelte elusive degli enti.

La presente proposta interviene per definire il quadro a regime e per chiudere tecnicamente le annualità pregresse, senza alcuna valutazione di disvalore sulle condotte adottate in un contesto di oggettiva incertezza.

2. Il principio: l'IVA è un costo del servizio, a carico di chi lo commissiona

L'IVA sostenuta per acquisti direttamente imputabili a servizi di interesse economico generale costituisce un costo di gestione del servizio stesso. Se non trova capienza nella compensazione riconosciuta dall'amministrazione procedente, tale costo resta impropriamente a carico dell'ente gestore o, in alternativa, viene recuperato attraverso il meccanismo della detrazione IVA.

In entrambi i casi, l'onere economico finale deve ricadere sul soggetto che ha commissionato il servizio, cioè l'amministrazione procedente, tramite il Fondo nazionale di riequilibrio di cui al comma 2 per il pregresso e tramite l'integrazione dei quadri economici per l'anno in corso e a regime. Non si tratta di un nuovo beneficio, ma del riequilibrio di un costo già sostenuto per l'esecuzione di un servizio pubblico.

3. Quantificazione

Stima prudenziale su campione di 450 ETS (bilanci 2021-2025):

- N. coprogettazioni attive/anno: circa 8.000

- IVA media sostenuta per progetto/anno: 4.100 €

- Totale 2021-2025: 131,2 mln €

- Quota già recuperata tramite detrazione in dichiarazione IVA: circa 49,9 mln €

- Quota residua da riequilibrare: 81,3 mln €

Un Fondo di 30 mln € annui per 3 anni (totale 90 mln €) copre integralmente il riequilibrio del pregresso. L'anno 2026, essendo in corso, è gestito mediante integrazione dei quadri economici da parte delle amministrazioni procedenti, con accesso residuale al Fondo solo in caso di incapienza accertata.

4. Compatibilità UE

La proposta non introduce una nuova esenzione IVA ex art. 148 Direttiva 2006/112/CE. Si limita a riconoscere l'IVA come costo ammissibile nella compensazione SIEG ai sensi dell'art. 5 Decisione 2012/21/UE. Il pregresso è posto a carico di un Fondo nazionale, senza debiti fuori bilancio per i Comuni.

TESTO DELL'EMENDAMENTO

Art. XX - Disposizioni in materia di IVA nella coprogettazione

1. All'articolo 56 del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, dopo il comma 5 è inserito il seguente comma 5-bis:

"5-bis. L'IVA effettivamente sostenuta e non rimborsata per acquisti di beni e servizi direttamente imputabili ad attività di cui agli articoli 55 e 56 costituisce costo ammissibile, rendicontabile e rimborsabile. Le amministrazioni procedenti prevedono nei quadri economici delle procedure di coprogettazione una dotazione comprensiva di tale onere, quale parte della compensazione per obblighi di servizio pubblico ai sensi della Decisione 2012/21/UE."

“5-ter. La eventuale regolarizzazione volontaria degli ETS ex art. 4 del D.Lgs. 117/2017 delle posizioni pregresse con l’erario relative all’iva di cui sopra indebitamente detratta, avverrà attraverso rateizzazione, senza l’applicazione di sanzioni, interessi e senza alcuna valutazione di irregolarità della condotta pregressa.”

2. Per le attività di cui al comma 1 svolte dal 1° gennaio 2021 al 31 dicembre 2025, è istituito presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali il Fondo di riequilibrio IVA Terzo Settore, con dotazione di 30 milioni di euro annui per gli anni 2027, 2028 e 2029. Con decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, da emanarsi entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono definite le modalità di accesso al Fondo.

3. Il Fondo opera con due modalità alternative, a scelta dell'ente, sulla base di una semplice comunicazione tecnica asseverata da professionista abilitato, indicante l'ammontare dell'IVA sostenuta e la modalità di trattamento contabile adottata:

a) Rimborso diretto all'ente: per gli enti che non hanno recuperato l'IVA tramite detrazione, il Fondo provvede al rimborso diretto all'ente dell'importo sostenuto e non rimborsato dall'amministrazione procedente;

b) Riequilibrio tramite Erario: per gli enti che hanno recuperato l'IVA tramite detrazione in dichiarazione IVA, il Fondo provvede al versamento del medesimo importo all'Erario, a titolo di riequilibrio del costo del servizio. Tale versamento estingue ogni pretesa relativa alle annualità interessate e chiude definitivamente la posizione contabile, senza applicazione di sanzioni, interessi e senza alcuna valutazione di irregolarità della condotta pregressa.

Le due modalità sono alternative e non cumulabili per le medesime annualità e i medesimi importi. La comunicazione di cui al presente comma ha esclusivamente finalità tecnica di quantificazione e di chiusura contabile e non costituisce ammissione di responsabilità, né dichiarazione di irregolarità, né notizia di reato.

4. Per le rendicontazioni già approvate e liquidate alla data di entrata in vigore della presente legge resta fermo quanto rendicontato. Nessun conguaglio è dovuto dalle amministrazioni procedenti per le annualità pregresse. Per le rendicontazioni non ancora definite, l'amministrazione procedente riconosce l'IVA come costo ai sensi del comma 1, sulla base della comunicazione tecnica di cui al comma 3.

4-bis. Disposizioni transitorie per l'anno 2026. Alle procedure di coprogettazione in corso alla data di entrata in vigore della presente legge, con rendicontazione relativa all'anno 2026 non ancora approvata e liquidata, si applica immediatamente il comma 1. Le amministrazioni procedenti provvedono, entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore, alla rideterminazione dei quadri economici 2026 includendo l'IVA sostenuta quale costo ammissibile, mediante variazione di bilancio o utilizzo delle economie accertate sui capitoli di riferimento. L'ente presenta integrazione della rendicontazione 2026 con indicazione dell'IVA sostenuta e non ancora rimborsata. In caso di incapienza del capitolo, l'amministrazione procedente può accedere al Fondo di cui al comma 2 per la sola quota 2026, nei limiti delle risorse residue.

5. Agli oneri di cui al comma 2, pari a 30 milioni di euro annui per ciascuno degli anni 2027, 2028 e 2029, si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo di cui all'articolo 1, comma 200, della legge 23 dicembre 2014, n. 190. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

PROPOSTA DI EMENDAMENTO AL DISEGNO DI LEGGE DI BILANCIO 2027

Art. X

(Sperimentazione della Zona Economica Sociale - Credito d'imposta rafforzato per investimenti a finalità sociale nelle Aree Interne)

1. Per gli anni 2027, 2028 e 2029 è istituito, in via sperimentale, un credito d'imposta rafforzato per gli investimenti a finalità sociale realizzati nelle Aree Interne, secondo le disposizioni del presente articolo.

2. Rientrano nell'ambito territoriale di applicazione del presente articolo tutti i Comuni classificati, alla data di entrata in vigore della presente legge, come Intermedio, Periferico e Ultraperiferico nell'ambito della Strategia Nazionale per le Aree Interne, secondo la classificazione già esistente e pubblicata sul portale dell'Agenzia per la Coesione Territoriale. Per l'applicazione del presente articolo non è richiesto alcun ulteriore provvedimento attuativo.

3. Sono agevolabili, indipendentemente dalla forma giuridica e dalla natura lucrativa o non lucrativa dell'operatore economico, esclusivamente gli investimenti destinati a:

a) settore del welfare in senso ampio, ivi compresi servizi sociali, socio-sanitari, socio-assistenziali, educativi, per l'infanzia, per anziani e per persone con disabilità, per la conciliazione vita-lavoro, per l'inclusione sociale e lavorativa;

b) recupero e riuso di immobili pubblici dismessi e di beni confiscati per finalità di interesse generale e di welfare;

c) housing sociale e servizi di prossimità;

d) comunità energetiche rinnovabili a beneficio dei residenti;

e) creazione di posti di lavoro stabili per soggetti svantaggiati, ai sensi dell'articolo 2 del Regolamento (UE) n. 651/2014.

4. Il credito d'imposta è riconosciuto nella misura del 100 per cento del costo ammissibile dell'investimento, fino ad un importo massimo di 200.000 euro per ciascun beneficiario. Il credito è utilizzabile esclusivamente in compensazione, ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, in quattro quote annuali di pari importo, a decorrere dal periodo d'imposta successivo a quello di realizzazione dell'investimento.

5. Per l'attuazione della sperimentazione di cui al comma 1 è autorizzata la spesa complessiva di 120 milioni di euro, di cui 40 milioni di euro per ciascuno degli anni 2027, 2028 e 2029, a valere sulle risorse del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione, periodo di programmazione 2021-2027. Le istanze sono accolte in ordine cronologico di presentazione fino ad esaurimento delle risorse disponibili per ciascun anno.

6. L'investimento agevolato è soggetto a vincolo di destinazione sociale per la durata di dieci anni e a vincolo di mantenimento nel territorio per la medesima durata. La violazione dei vincoli comporta la decadenza dal beneficio e il recupero del credito d'imposta fruito, maggiorato di interessi e sanzioni.

7. Entro il 30 giugno 2030 il Dipartimento per le Politiche di Coesione trasmette alle Camere una relazione sugli esiti della sperimentazione, con particolare riferimento agli investimenti attivati, ai posti di lavoro creati, agli immobili recuperati e al risparmio di spesa pubblica generato.

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

La presente disposizione istituisce, in via sperimentale per il triennio 2027-2029, la Zona Economica Sociale (ZES) per le Aree Interne.

La misura muove da una constatazione: nelle Aree Interne il mercato non investe e l'erogazione pubblica dei servizi diventa progressivamente insostenibile per ragioni demografiche e di scala. L'unico presidio in grado di garantire continuità di welfare e di servizi di prossimità è rappresentato dagli investimenti a finalità sociale, indipendentemente dalla natura giuridica del soggetto che li realizza.

Per tale ragione, la disposizione non collega l'agevolazione alla tipologia di operatore economico, ma alla sola finalità dell'investimento. Può accedere alla misura qualsiasi operatore economico - impresa, cooperativa, ente del Terzo Settore, impresa sociale, società benefit - a condizione che l'investimento sia destinato al settore del welfare in senso ampio, al recupero di immobili pubblici dismessi e beni confiscati, all'housing sociale, alle comunità energetiche e alla creazione di lavoro stabile per soggetti svantaggiati.

La scelta di limitare la misura ad un unico strumento - il credito d'imposta rafforzato al 100% del costo, con tetto di 200.000 euro per beneficiario - risponde ad esigenze di semplicità applicativa, di contenimento degli oneri e di compatibilità con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato. Non sono previsti contributi a fondo perduto, esenzioni fiscali né esoneri contributivi.

La sperimentazione si applica di diritto a tutti i Comuni già classificati come Intermedio, Periferico e Ultraperiferico nell'ambito della Strategia Nazionale per le Aree Interne, secondo la classificazione già esistente. Non è richiesto alcun ulteriore provvedimento attuativo, al fine di garantire immediata operatività della misura.

La dotazione complessiva, pari a 120 milioni di euro per il triennio, a valere sul Fondo per lo Sviluppo e la Coesione, e la clausola di valutazione entro il 30 giugno 2030, consentono di misurare l'efficacia della sperimentazione prima di ogni eventuale stabilizzazione.

RELAZIONE TECNICA - SINTESI

Onere: 120 milioni complessivi (40 mln 2027, 40 mln 2028, 40 mln 2029). Copertura: rimodulazione FSC 2021-2027, senza nuovi oneri a carico della finanza pubblica.