AUDIZIONE

VI Commissione Finanze

Camera dei Deputati

PROPOSTE DI EMENDAMENTO

AC 2460

" Conversione in legge del decreto-legge 17 giugno 2025, n. 84, recante disposizioni urgenti in materia fiscale"

25 giugno 2025

ALLEANZA DELLE COOPERATIVE ITALIANE

è il coordinamento nazionale costituito dalle Associazioni più rappresentative della cooperazione italiana (AGCI, CONFCOOPERATIVE, LEGACOOP)

L'associazione rappresenta il **90% della cooperazione italiana** la quale, nel suo complesso, incide per l'**8% sul PIL**

Le imprese di Alleanza associano ben **12 milioni di soci**, occupano **1.150.000 persone** e producono **150 miliardi di fatturato**

L'Alleanza ha sede in Roma, presso il Palazzo della Cooperazione, Via Torino n. 146

http://www.alleanzacooperative.it *https://www.agci.it* *http://www.confcooperative.it* *http://www.legacoop.coop*

PREMESSA

Il decreto in esame ci offre l'occasione di apprezzare alcuni interventi di opportuna semplificazione (redditi di lavoro autonomo, plusvalenze da cessione di partecipazioni in associazioni e società artistiche o professionali, calcolo riporto delle perdite, calcolo super-deduzione del costo del lavoro, calcolo del regime per le società estere controllate[1]).

Ci preme tuttavia evidenziare alcuni punti del testo sui quali, pur apprezzando e condividendo l'intervento, auspichiamo alcuni correttivi. Alludiamo in particolare alle misure contenute agli articoli 9 e 14.

***

Articolo 9 – Modifiche in materia di inversione contabile nei settori del trasporto e movimentazione merci e dei servizi di logistica

L'articolo 9 del decreto-legge interviene, ampliandone l'ambito di applicazione, sulle novità già a suo tempo introdotte dall'articolo 1, commi 57 e seguenti, della l. n. 207/2024. In particolare, la legge di bilancio 2025 aveva previsto l'introduzione dell'inversione contabile (c.d. *reverse charge*) per le *prestazioni di servizi, effettuate tramite contratti di appalto, subappalto, affidamento a soggetti consorziati o rapporti negoziali comunque denominati caratterizzati da prevalente utilizzo di manodopera presso le sedi di attività del committente con l'utilizzo di beni strumentali di proprietà di quest'ultimo o ad esso riconducibili in qualunque forma, rese nei confronti di imprese che svolgono attività di trasporto e movimentazione di merci e prestazione di servizi di logistica*.

Ora, il decreto in esame (art. 9, c. 1) rimuove i vincoli legati all'*impiego prevalente di manodopera e di beni strumentali del committente*, estendendo così l'ambito di operatività della norma, arrivando a ricomprendere anche contratti che prima ne erano esclusi (come, ad esempio, gli appalti di trasporto di merci).

Ebbene, già a suo tempo condividevamo l'applicazione del meccanismo della *reverse charge* agli appalti in oggetto, che vedono spesso coinvolti imprese illegali o criminali che adottano pratiche illecite, tra cui le frodi all'IVA. Tali comportamenti possono essere efficacemente limitati, per l'appunto, tramite il meccanismo della *reverse charge*, che pone l'obbligo di versamento dell'IVA sul soggetto committente, eliminando alla radice la possibilità che l'appaltatore, che incassa l'imposta, possa poi, con finalità fraudolenta, non versarla.

[1] La semplificazione in tema di calcolo super-deduzione del costo del lavoro ci fornisce l'occasione per ribadire ancora una volta che, seppur favorevoli ai principi generali della riforma fiscale come più volte dichiarato, riteniamo necessaria una mirata valutazione ex-post sugli effetti della soppressione di quel fondamentale incentivo alla capitalizzazione delle imprese rappresentato dalla cd. ACE ovvero che si introducano efficaci misure compensative. La soppressione dell'ACE ha effetti significativi sulle cooperative, al punto da determinare a regime un maggior carico Ires sul movimento di quasi 100 milioni di euro (di cui, contrariamente a quel che si suppone, solo il 30% interessa il credito cooperativo!). Pertanto, a regime, il maggior carico fiscale in media sopportato dalle cooperative si attesterà su un più 17%! Tale situazione (in assenza di una politica fiscale alternativa ed altrettanto efficace) sollecita un ripensamento circa la soppressione dell'ACE, anche considerando le raccomandazioni che pervengono da autorità internazionali e da autorità indipendenti interne.

Il disvalore di tali condotte non sta solo nella gravità della frode fiscale, ma anche nel pregiudizio concorrenziale arrecato ai tanti operatori onesti, che devono competere con soggetti che proprio in virtù degli illeciti praticano tariffe notevolmente inferiori. A ciò si aggiunga anche il danno reputazionale che ne deriva per l'intero settore ogniqualvolta gli appalti di logistica vengano collegati, per l'appunto, a fenomeni di illegalità.

I commi 2 e 3 dello stesso art. 9, intervengono rispettivamente sui commi 58 e 59 del già citato art. 1 della legge di bilancio 2025, effettuando un coordinamento con le modifiche di cui al precedente comma 1, ed ampliando l'operatività della norma transitoria di cui al comma 59 anche agli eventuali contratti di subappalto.

In particolare, quest'ultima disposizione già prevedeva che, in attesa della piena operatività delle norme in materia di *reverse charge*, il prestatore e il committente avrebbero potuto optare per il pagamento dell'IVA in capo al committente, in nome e per conto del prestatore, con responsabilità solidale di quest'ultimo per l'imposta dovuta. Ebbene, questa facoltà viene ora estesa anche ai rapporti tra l'appaltatore e gli eventuali subappaltatori, con responsabilità solidale di questi ultimi per l'IVA relativa alle prestazioni rese.

La previsione di una responsabilità solidale dell'appaltatore (rispetto al committente) ovvero del subappaltatore (rispetto all'appaltatore) rappresenta, però, un elemento problematico, in quanto:

- da un lato rischia di disincentivare l'utilizzo dell'opzione pur prevista dalla norma transitoria. Infatti, l'appaltatore che pur volesse volontariamente accordarsi con il committente per il pagamento diretto dell'IVA da parte di quest'ultimo (anticipando, nei fatti, il funzionamento del meccanismo di *reverse charge* in attesa dell'autorizzazione del Consiglio UE) sarebbe indotto a desistere per l'esposizione al rischio di inadempimento di terzi;
- dall'altro rischia di danneggiare quegli operatori (in particolare quelli contrattualmente più deboli) sostanzialmente "costretti" ad accettare una simile opzione, specie nel caso in cui fosse lo stesso committente a perseguire finalità illecite.

Fermo restando, quindi, che la priorità dovrebbe essere l'ottenimento in tempi celeri dell'autorizzazione europea di una misura di deroga, riteniamo che il meccanismo transitorio sopra descritto andrebbe corretto con l'eliminazione della responsabilità solidale per essere realmente appetibile per gli operatori economici e per non rischiare di penalizzare ingiustamente una parte contrattuale svantaggiata.

***

Art. 14 – Disciplina dei benefici fiscali per le imprese sociali

Di rilievo appaiono poi le previsioni di cui agli articoli 8 e 14 in tema di regime fiscale delle imprese sociali, con il riferimento alla ipotizzata preventiva autorizzazione[2] da parte della Commissione europea.

L'articolo 14 interviene sulla disciplina dei regimi fiscali per le imprese sociali contenuta nell'articolo 18 del decreto legislativo n. 112 del 2017. In particolare, la disposizione in esame statuisce che le

[2] Efficacia delle misure per le I.S. (ex subordinata all'autorizzazione della Commissione Europea, ai sensi dell'articolo 108, par.3, T.F.U.E., su richiesta del MLPS (art. 18, co. 9 D.lgs. 112/2017) mentre quelle disposte per gli ETS si applicheranno «non prima del periodo d'imposta successivo a quello di operatività del RUNTS» (art. 101, co. 10 D.lgs. n. 117/2017)

previsioni normative contenute nell'articolo 18, commi 1 e 2, non sono più soggette alla procedura di rilascio dell'autorizzazione da parte della Commissione europea. Inoltre, si specifica che i benefici fiscali si applicano a partire dal periodo di imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2025. Secondo quanto riportato nella relazione illustrativa, il Governo intende così "assicurare l'omogenea applicazione *ab initio*" della disciplina fiscale.

L'articolo 14 – come detto – deriva dalla lettera di rassicurazione c.d. *comfort letter* del 7 marzo 2025, nella quale l'Unione europea afferma che il regime fiscale proposto per le imprese sociali e per gli enti del terzo settore non commerciali è vincolato alla condizione che i profitti siano reinvestiti nelle attività di interesse generale; solo in tal caso il regime di esenzione non risulta essere selettivo e, parimenti, non concorre alla determinazione del plafond previsto per gli aiuti di Stato.

Sul tema va però sollevata una questione che il decreto fiscale in parola può affrontare e risolvere in via d'urgenza.

Allo stato attuale, per ragioni che ora spiegheremo, l'obbligo di versamento del 3 per cento degli utili ai fondi di promozione che incombe su tutte le imprese sociali ai sensi dell'art. 16, D.lgs. 112/2017, è effettivo per le sole imprese sociali costituite in forma cooperativa (le quali lo assolvono per il tramite degli istituti tipici propri disciplinati dagli articoli 11 e 20 della legge 59/1992).

Per converso le altre imprese sociali, che comunque sono soggette al medesimo obbligo di versamento, non sono in condizione di poterlo assolvere poiché il citato art. 16 contempla fra i soggetti destinatari del versamento i fondi istituiti dalla Fondazione Italia Sociale, quando in realtà la citata Fondazione è stata soppressa ad opera dell'art. 6, legge 4 luglio 2024 n. 104.

Dunque, per rendere effettivo ed operativo tale obbligo per tutte le imprese sociali diverse dalle società cooperative occorre modificare l'art. 16 prevedendo una modalità alternativa di versamento.

Si propone pertanto di introdurre – attraverso uno specifico emendamento all'art. 14 del decreto fiscale – la modalità del versamento diretto all'entrata del bilancio dello Stato (con riassegnazione, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, ad appositi capitoli di spesa da istituire nello stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale). Si precisa in questa sede che la medesima modalità è operativa e vigente per le cooperative non aderenti ad alcuna associazione di rappresentanza del movimento cooperativo che, attualmente, versano il contributo del 3 per cento direttamente allo Stato (artt. 11, c. 6, e 6, L. 59/1992).

La modifica richiesta non è un mero coordinamento legislativo, ma risponde alla necessità sia di rendere operativo ed effettivo l'istituto indicando le modalità e il destinatario dell'obbligo del contributo per le imprese sociali non aderenti ad alcuna associazione sia di garantire la parità di trattamento delle imprese sociali con quante costituite in forma cooperativa, le quali già assolvono l'obbligo ai sensi degli artt. 11 e 20, Legge 59/1992.

In assenza di un tale chiarimento si perpetrerebbe – a danno delle sole imprese sociali costituite in forma cooperativa – una discriminazione irragionevole e intollerabile.

Sempre nella stessa direzione, si propone anche la modifica del regime di deducibilità fiscale previsto per il contributo del 3 per cento, consentendone l'operatività immediata senza la necessità di attendere l'autorizzazione UE. Infatti, la deduzione del contributo del 3 per cento non costituisce un'agevolazione fiscale in senso tecnico né un aiuto di Stato, essendo norma di natura sistematica e non selettiva (lo conferma il fatto che la deducibilità fiscale del 3 per cento delle cooperative

previsto dall'art. 11, L. 59/1992, non è stata a suo tempo dedotta nella procedura di infrazione a carico delle società cooperative italiane [Aiuti di Stato E1/2008 (ex CP86/2001, CP233/2005 e CP73/2006), Italia. Regime fiscale preferenziale applicabile alle cooperative di consumo nei settori dei servizi bancari e della distribuzione al dettaglio]).
Neppure è di ostacolo (all'eliminazione della condizione di efficacia della deducibilità fiscale all'autorizzazione UE) il fatto che l'autorizzazione è stata prevista nella versione originaria della disposizione di cui all'art. 18, c. 9, D. L. vo 112/2017. Infatti, nella riscrittura dell'art. 18, c. 9, effettuata dal presente decreto, il condizionamento all'autorizzazione scompare non solo con riferimento ai commi 1 e 2 dell'art. 18 (oggetto della lettera di rassicurazione), ma anche con riferimento alle agevolazioni (queste sì, agevolazioni) di cui al comma 7.
Ragion per cui si propone la seguente proposta emendativa.

<<PROPOSTA EMENDATIVA ALL'ART. 14
All'articolo 14 sono apportate le seguenti modifiche:
1) al comma 1, la lettera a) è sostituita dalla seguente: "a) le parole: «del presente articolo e dell'articolo 16» sono sostituite dalle seguenti: «dei commi 3, 4 e 5 del presente articolo»;
2) dopo il comma 1 è aggiunto il seguente comma: <<1-bis. All'articolo 16 del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 112, sono apportate le seguenti modifiche:
a) le parole ", nonché dalla Fondazione Italia sociale" sono soppresse;
b) dopo il primo periodo, inserire il seguente: "Le imprese sociali non aderenti agli enti e alle associazioni di cui all'articolo 15, comma 3, o aderenti ad enti o associazioni che non abbiano costituito il fondo di cui al precedente periodo, assolvono all'obbligo con il versamento del contributo all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnato, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, ad appositi capitoli di spesa da istituire nello stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale">>.

§§§