

Audizione in forma scritta presso le Commissioni riunite V e X della Camera dei Deputati

Decreto legge 8 aprile 2020, n. 23

“recante misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali.”

Onorevoli Presidenti e Onorevoli Componenti,

L'Associazione Nazionale Commercialisti esprime i suoi ringraziamenti per essere stata consultata in forma scritta e per aver dato alla stessa l'opportunità di esprimere la propria posizione in sede di conversione di un Decreto Legge così importante per l'uscita dall'emergenza e per il futuro del Paese.

Seppure non si possa disconoscere l'impegno eccezionale del Governo per tentare di fare fronte ad un'emergenza assolutamente e letteralmente epocale, quella del Covid-19, è altrettanto vero che in una simile situazione, dove a repentaglio non è solo la salute e la stessa vita degli italiani, ma la sopravvivenza dell'economia e della società, è necessaria, anzi, indispensabile una presa di posizione coraggiosa fino alla spregiudicatezza da parte del Governo, del Legislatore.

Non bastano e, anzi, a poco servono provvedimenti di una breve proroga di pagamenti e adempimenti, di elargizione di insignificanti bonus, di erogazione di finanziamenti che, seppure a tasso di interessi ridotto, rappresentano pur sempre un debito che, nella maggior parte dei casi, si aggiunge ad altri debiti già gravanti sulle imprese, se tali provvedimenti non sono accompagnati da un totale azzeramento della burocrazia e dall'affiancamento di vere iniezioni di liquidità a fondo perduto. Il trasferimento di liquidità alle imprese non sta funzionando a causa di norme e procedure che si stanno rivelando oltremodo farraginose.

Non si tratta di dover affrontare una ordinaria crisi economica di mercato, ma di far sopravvivere attività economiche e commerciali totalmente bloccate almeno nell'80% dei casi, di non soffocare sotto il peso delle spese correnti, che di fatto non si sono mai fermate e della zavorra dei debiti da restituire in pochi anni, le imprese che comunque saranno riuscite a ripartire. Si tratta, insomma, di far sopravvivere il tessuto economico del Paese, anzi, di far sopravvivere il Paese stesso.

Alle realtà economiche che in forza della legge sono state costrette a chiudere o limitare fortemente la propria attività, a seguito di un'emergenza e non perché fossero in difficoltà, si chiede di sostituire i mancati ricavi con i debiti: garantiti, agevolati, ma pur sempre impegni economici da affrontare, e che per giunta non erano stati preventivati. Occorre pertanto trovare, nella prossima decretazione, forme di sostegno che non contemplino l'indebitamento.

Il rischio, più che mai concreto e, purtroppo, in buona parte già palese, del default dell'economia del Paese che, finito il lockdown, vedrà una miriade di piccole-medie aziende impossibilitate a riaprire, avrebbe richiesto procedure eccezionalmente snelle, di immediata fruizione, sottoposte a condizioni minime e comunque tali da non creare inutili conflitti, prive di lacci e laccioli burocratici.

In quello che è indicato come il prossimo “decreto di aprile” ci auguriamo che, come preannunciato dal Presidente del Consiglio, le nuove richieste di cassa integrazione e i nuovi bonus prevedano procedure più immediate come la semplice conferma della precedente richiesta.

A proposito dei bonus, ANC ritiene necessario, in base al principio di equità, uniformare i criteri di erogazione per artigiani, commercianti e lavoratori autonomi iscritti alla gestione separata Inps (Art. 27 e 28 DL 18 del 17/03/2020) a quelli previsti per i professionisti iscritti in ordini professionali (Art. 44 DL. 18 del 17/03/2020) regolato dal Decreto Interministeriale Lavoro e Finanze del 28/03/2020), sanando, così, una ingiustificata discriminazione tra soggetti economici del Paese.

A chiusura di questa premessa, ci preme sottolineare a Codeste Onorevoli Commissioni che, in considerazione dei ristretti tempi di discussione, ci limiteremo a trattare quei punti le cui criticità sono emerse maggiormente dall'entrata in vigore del decreto ad oggi e alle quali abbiamo ritenuto necessario dare la priorità.

Art. 1 e 13 DL 23 del 08/04/2020; Misure temporanee per il sostegno alla liquidità delle imprese (art. 1) e Fondo centrale di garanzia PMI (art. 13)

Partendo dall'assunto che tutte le attività produttive per non soccombere hanno necessità non solo e non anche di garanzie di stato a fronte di finanziamenti agevolati, ma anche e soprattutto di contributi a fondo perduto, nell'una e nell'altra ipotesi bisogna stabilire che tutta la liquidità concessa deve essere aggiuntiva rispetto, per esempio, agli affidamenti bancari già in essere. Risulta notizia certa che molti istituti bancari condizionino l'erogazione dei finanziamenti fino a 25.000 euro garantiti al 100% (di cui all'**articolo 13 del DL n. 23**) al rientro contestuale dei precedenti affidamenti. Detto comportamento, oltremodo lesivo per le imprese ed in contrasto con quanto previsto dall'art. 56 del DL 17 marzo 2020 n. 18, è stato peraltro giustamente condannato dall'Associazione Bancaria Italiana, intervenuta con comunicato stampa del 24 aprile scorso.

Sarebbe auspicabile da parte del Governo una presa di posizione netta e determinata nei confronti di quegli istituti bancari che abbiano compensato prestiti preesistenti, stabilendo e comminando sanzioni a carico delle stesse che, in un momento tanto critico per l'economia nazionale, avrebbero operato vero e proprio sciaccallaggio. In merito ai comportamenti tutt'altro che solidaristici di alcuni istituti bancari e immotivatamente non conformi alla normativa, segnaliamo che sono stati negati finanziamenti, di cui al sopracitato articolo 13, anche ad aziende cosiddette “in bonis”. Evidentemente è stata lasciata troppa discrezionalità alle banche che, allo stato attuale, determinano in autonomia la valutazione del credito, la durata e le condizioni applicabili, oltre al fatto che non si sono attenute ad un protocollo omogeneo sia in termini di modulistica che di richiesta di documentazione.

Abbiamo avuto modo di verificare che, per quanto riguarda la richiesta di finanziamenti fino a €. 25.000,00 con garanzia dello Stato al 100%, oltre a quanto previsto dal protocollo ABI (Allegato 4 bis, documento riconoscimento richiedente, ultima dichiarazione redditi trasmessa o ultimo bilancio depositato), alcuni istituti di credito richiedono anche la visura camerale, il bilancio provvisorio dell'anno 2019, il bilancio provvisorio fino a marzo 2020 e persino il Durc. È pertanto indispensabile, secondo la scrivente, che si proceda ad una vera sburocratizzazione ed omogeneizzazione degli adempimenti per la richiesta dei finanziamenti, obbligando gli istituti di credito a rispettare le norme, pena la previsione di uno specifico regime sanzionatorio.

Nel caso delle garanzie SACE concesse alle PMI, ai lavoratori autonomi e ai liberi professionisti, è necessario derogare a quanto stabilito dalla **lettera l dell'art. 1 del DL n. 23**, che sottopone il rilascio della suddetta garanzia alla condizione che l'impresa che ne beneficia assuma l'impegno a gestire i livelli occupazionali attraverso accordi sindacali. A nostro avviso andrebbe, semmai, introdotta la possibilità di ridurre percentualmente il personale dipendente, soprattutto laddove le aziende siano costrette, ex lege, ad applicare le disposizioni sanitarie che impongono il distanziamento tra i lavoratori (ad esempio: ristoranti, alberghi, altri settori del turismo e comunque tutte le attività maggiormente colpite da questa emergenza sanitaria). Nella norma vengono incluse anche le realtà con meno di 15 dipendenti, quelle, cioè, che non prevedono la stabile partecipazione delle oo.ss. alla vita dell'azienda e che in genere non intrattengono relazioni sindacali continuative. Se in via di principio è corretto correlare il beneficio economico al suo principale scopo (quello di scongiurare una disoccupazione di massa), occorre tenere presente che, per una piccola realtà, questo ulteriore adempimento porrebbe prima di tutto un ostacolo temporale e, inoltre, farebbe irrompere "di diritto" le oo.ss., soggetti ben strutturati ed abituati alle trattative, in micro-aziende, creando uno sbilanciamento nella relazione sindacale.

Poniamo all'attenzione delle Commissioni la necessità di ricomprendere nella platea dei soggetti di cui all'Art. 13, c. 1, lett. m) anche gli studi professionali organizzati in forma associata

Riteniamo debba essere riformulato quanto esposto alla **lettera e) dell'articolo 13**, laddove recita "*...il nuovo finanziamento preveda l'erogazione al medesimo soggetto beneficiario di credito aggiuntivo in misura pari ad almeno il 10 per cento dell'importo del debito accordato...*" nel seguente modo: "*...il nuovo finanziamento preveda l'erogazione al medesimo soggetto beneficiario di credito aggiuntivo in misura pari ad almeno il 10 per cento dell'importo del debito erogato...*".

Sempre relativamente alle garanzie di cui alla lettera e) dell'Art. 13, riteniamo che il credito vada diviso in due linee e due plafond separati: uno destinato alla rinegoziazione dei crediti e uno specifico per la garanzia dei 5 milioni di liquidità aggiuntiva di cui alla lettera b). Questo per non erodere la consistenza della liquidità immediatamente disponibile.

Andrebbe elevata la percentuale di cui al **comma 2 dell'articolo 13**, riformulando l'intero comma al fine di agevolare le piccole imprese, per esempio prevedendo che la percentuale del 25 per cento venga elevata almeno al 40 per cento per le imprese con fatturato fino a 100 mila euro, o, in alternativa, mantenere la percentuale del 25 per cento del fatturato, ma prevedere una procedura veramente semplificata per prestiti fino a 100.000 euro. Da valutare, in subordine, anche la possibilità di prevedere un importo minimo erogabile, per quelle realtà di piccolissime dimensioni alle quali, applicando l'attuale parametro del 25% spetterebbero poche migliaia di euro, certamente non sufficienti a contribuire alla loro ripartenza; si può ipotizzare un importo fisso di 10 mila euro per i soggetti economici sotto una certa soglia di ricavi, e per gli altri un riproporzionamento degli importi.

Andrebbero ricompresi nel novero dei soggetti finanziabili, indipendentemente dal monte del fatturato o rapportando lo stesso ad anno, anche gli operatori economici che abbiano iniziato l'attività nel corso dell'anno 2019 o nel primo trimestre 2020. In tutti i casi detti finanziamenti non devono essere soggetti a valutazione di merito creditizio. Tutto ciò per velocizzare al massimo l'accesso alla liquidità da parte delle piccole e medie imprese, che rappresentano la maggior componente del tessuto economico del Paese e che, se non verranno messe nelle condizioni di ripartire immediatamente, condanneranno inesorabilmente al depauperamento della già compromessa economia nazionale e al disfacimento anche del tessuto sociale del Paese.

Relativamente alle moratorie già previste all'art. 56 del DL 17 marzo 2020 n. 18, al fine di scongiurare che alcuni istituti di credito possano applicare interessi di mora troppo elevati, è necessario prevedere un tetto massimo da applicare agli stessi.

Infine, a tutela di tutti i cittadini che si trovano a vivere questa drammatica situazione economica, sarebbe auspicabile prevedere che per gli sconfinamenti bancari e l'eventuale mancato pagamento delle rate con scadenza da marzo a dicembre 2020, i soggetti inadempienti non vengano segnalati alla Centrale dei Rischi.

Provvedimenti di natura fiscale

Art. 18 DL 23 del 08/04/2020; Sospensione versamenti con scadenza 16/4 e 16/5

Il presente articolo riguarda la sospensione dei termini dei versamenti relativi ad Iva, Ritenute alla fonte di cui agli art. 23 e 24 Dpr 600/73, Contributi previdenziali ed assistenziali oltre ai Premi per l'assicurazione obbligatoria, per soggetti esercenti attività di impresa arte o professione italiane con ricavi o compensi inferiori a 50 milioni di euro conseguiti nell'anno 2019 e che abbiano registrato una diminuzione del fatturato o dei compensi nei mesi di aprile e maggio 2020 di almeno il 33% rispetto ai medesimi mesi dell'anno 2019. Stessa previsione è attuata nei confronti degli esercenti attività di impresa arte o professione italiane con ricavi o compensi superiori a 50 milioni di euro conseguiti nell'anno 2019 e che abbiano registrato una diminuzione del fatturato o dei compensi nei mesi di aprile e maggio 2020 di almeno il 50% rispetto ai medesimi mesi dell'anno 2019. Non siamo d'accordo con la procedura attuata di raffronto di periodi dell'anno in corso rispetto all'anno precedente, in quanto il fatturato o i compensi dei mesi di aprile e maggio 2020 potrebbero essere tranquillamente in linea con quelli dell'anno 2019 ma, a causa dell'emergenza intervenuta, non è avvenuto il previsto incasso provocando difficoltà finanziaria all'impresa e mettendola nell'impossibilità di fare fronte agli impegni assunti, compreso il pagamento delle relative imposte.

Sicuramente più efficace sarebbe stato mantenere la medesima procedura adottata nel Decreto Cura Italia innalzando semplicemente la soglia dei ricavi o compensi dagli originari 2 milioni di euro ai 50 milioni di euro previsti nel Decreto liquidità, senza introdurre raffronti di alcun genere rispetto ai periodi precedenti. Per gli operatori economici con ricavi o compensi superiori ai 50 milioni di euro sarebbe stato opportuno mantenere le scadenze inalterate solo nei confronti di quelle attività che oggettivamente non si sono mai fermate durante questo periodo di emergenza, quali quelle del settore primario dei prodotti alimentari, prevedendo invece la sospensione per tutti gli altri, a maggior ragione per quelli richiamati al comma 6. Su questo punto riteniamo imprescindibile prevedere la sospensione dei pagamenti almeno a tutto il mese di settembre 2020, con la ripresa dei versamenti oggetto di sospensione senza sanzioni ed interessi, con possibilità di rateizzare in almeno 8 rate, a partire dal 31 ottobre 2020.

Facciamo, inoltre, presente che sarebbe stato sicuramente opportuno, per maggiore chiarezza e semplicità di attuazione del provvedimento, fare riferimento al "volume d'affari" e non ai "ricavi, fatturato o compensi": la corretta ed appropriata terminologia usata nei provvedimenti aiuta a determinare l'indispensabile certezza nell'applicazione delle norme. Come ultimo aspetto andrebbe assolutamente previsto in apposito comma, a giudizio della scrivente, uno specifico intervento in merito alle compensazioni dei crediti di imposta utilizzati in compensazione. Per il solo anno 2020, in deroga a quanto previsto all'articolo 3 del DL n. 124/2019, dovrebbe essere consentita a tutti i contribuenti la compensazione dei crediti di imposta maturati nel corso del 2019 che

confluiranno nella dichiarazione dei redditi da presentare nel 2020, anche prima della presentazione della dichiarazione stessa ed indipendentemente dal loro ammontare.

Art. 19 DL 23 del 08/04/2020; Proroga sospensione ritenute sui redditi di lavoro autonomo e sulle provvigioni

Per fornire liquidità ai soggetti destinatari di tali trattenute, è necessario prevedere la sospensione operata dall'articolo in oggetto fino al 31 dicembre 2020. Tali contribuenti verseranno quanto dovuto a saldo delle imposte direttamente in sede di liquidazione della propria dichiarazione dei redditi. Per i soggetti previsti al comma 1, sarebbe opportuno innalzare il tetto dei previsti ricavi o compensi dagli attuali €. 400.000,00 ad almeno 1 milione di euro.

Art. 20 DL 23 del 08/04/2020; Metodo previsionale acconti giugno

Considerato quanto descritto in premessa, a nostro parere, occorre dare un sostegno concreto a tutte le partite iva italiane procedendo con una consistente diminuzione della pressione fiscale. A tale proposito suggeriamo di **eliminare completamente** la previsione di pagamento degli acconti d'imposta per l'anno 2020, modificando il dettato di cui all'articolo 20 del DL 23 che attualmente prevede la riduzione all'80% di detti versamenti. Riteniamo, inoltre, indispensabile prevedere il versamento del **solo saldo** delle **imposte da dichiarazioni dei redditi** relativi al periodo 2019, **ridotto al 50%** ; pagamento che potrà essere rateizzato fino a n. 8 rate, a partire dal 16 gennaio 2021, senza sanzioni ed interessi, mantenendo inalterato la scadenza del 30 novembre 2020 quale termine per l'invio telematico delle dichiarazioni.

Art. 24 DL 23 del 08/04/2020; Termini agevolazione prima casa

L'articolo 24 sospende dal 23 febbraio 2020 al 31 dicembre 2020 tutti i termini previsti dalla Nota II-bis all'art. 1 della Tariffa, Parte I, allegata al DPR 131/86, in materia di agevolazione prima casa e all'art. 7 della L. 448/98, in tema di credito di imposta per il riacquisto della prima casa. Quindi, sono sospese solo ed esclusivamente le agevolazioni riferite all'Iva e alle imposte d'atto (imposta di registro, imposta ipotecaria e catastale) per i trasferimenti immobiliari. Manca totalmente la previsione della sospensione dei termini entro cui devono sussistere le condizioni definite dall'art. 15 comma 1 lett. B) e comma 1-ter del TUIR per poter usufruire della detrazione Irpef nella misura del 19% degli interessi passivi dei mutui ipotecari per l'acquisto e per la costruzione o ristrutturazione dell'abitazione principale. L'evidente asimmetria tra la sospensione dei termini di cui al presente art. 24 e la mancata sospensione delle agevolazioni di cui all'art. 15 del TUIR, va evidentemente eliminata.

Art. 26 DL 23 del 08/04/2020; Semplificazioni per il versamento dell'imposta di bollo sulle fatture elettroniche

La procedura individuata nell'art. 23 per il versamento dell'imposta di bollo sulle fatture elettroniche sembra decisamente in contrasto col termine "semplificazione" contenuto nel titolo stesso dell'articolo, essendo la stessa tutt'altro che semplificata. Proponiamo che il pagamento dell'imposta di bollo sia effettuata una sola volta all'anno, entro il 31 gennaio dell'anno successivo.

Art. 30 DL 23 del 08/04/2020; Credito d'imposta per l'acquisto di dispositivi di protezione nei luoghi di lavoro

Il citato articolo richiama l'articolo 64 del DL 18 del 17/03/2020 ampliando il previsto credito d'imposta del 50% per la sanificazione degli ambienti di lavoro anche all'acquisto dei dispositivi di protezione nei luoghi di lavoro. Riteniamo del tutto opportuna tale previsione, anche alla luce degli ultimi provvedimenti del Governo in tema di riapertura graduale delle attività economiche dal prossimo 4 maggio, ma riteniamo imprescindibile, al fine di non rendere vana o inapplicabile tale norma, un consistente aumento della dotazione, prevista attualmente in soli 50 milioni di euro, ciò anche al fine di scongiurare un *click day*, altrimenti inevitabile. Tale dotazione risulta palesemente insufficiente rispetto al numero elevatissimo di destinatari del credito d'imposta e considerato anche il limite massimo di spesa attualmente previsto per soggetto pari a euro 20.000,00. Facciamo altresì presente che, nonostante la norma sia in vigore dal 17 marzo 2020, ad oggi è del tutto inefficace non essendo stato ancora emanato il previsto decreto Interministeriale, Sviluppo Economico e Finanze, che nell'occasione sollecitiamo.

Al termine del documento vorremmo porre all'attenzione degli Onorevoli Presidenti e Componenti le due Commissioni riunite quanto emerso recentemente dalla stampa specializzata e dai TG nazionali, in seguito alle dichiarazioni rilasciate dal Direttore dell'Agenzia delle Entrate, proprio in questa sede, il giorno 22 aprile 2020.

A parere del Direttore Ruffini, la sospensione dell'attività da parte dell'Agenzia delle Entrate prevista dall'articolo 67, comma 1, del DL 17 marzo 2020, n. 18, per il periodo 8 marzo – 31 maggio, avrebbe provocato di fatto un arretrato di 8,5 milioni di atti che l'Agenzia si vedrebbe costretta a notificare ai contribuenti dal prossimo 1° giugno al 31 dicembre 2020. Tutto questo anche e soprattutto a causa dell'abrogazione, in sede di conversione da parte del Legislatore del DL Cura Italia, dell'articolo 67, comma 4, che prevedeva di fatto l'allungamento di due anni rispetto ai termini di prescrizione e decadenza relativi all'attività degli uffici ed enti impositori. Teniamo a precisare che la norma contenuta nell'articolo 67, comma 4 del DL 18, è sembrata alla scrivente associazione del tutto inappropriata rispetto alle finalità, alla natura stessa del decreto e all'emergenza economica, ed è stata fortemente criticata anche da tutte le categorie professionali, di rappresentanza economica ed istituzionale del Paese. Addirittura la Corte dei Conti, con una nota del 25 marzo, ha evidenziato come la norma in questione entrava in "conflitto con l'enunciato principio di corrispondenza". Quindi, a nostro parere, bene ha fatto il Legislatore a cassare tale previsione e ristabilire un principio altrimenti lesivo.

Peraltro, la scrivente ritiene discutibile da parte dell'Amministrazione Finanziaria l'intento di far passare il messaggio che tale allungamento dei termini fosse ad esclusivo vantaggio dei contribuenti, come enunciato anche nella circolare 8/E del 3 aprile 2020. Entrando poi nel merito dei preannunciati 8,5 milioni di atti da notificare entro la fine del 2020, ANC esprime preoccupazione nei confronti delle criticità che lo stesso Direttore Ruffini ha espresso nel corso della sua audizione e rispetto agli scenari che si andrebbero a delineare a partire dal prossimo 1° giugno, ragione per la quale la stessa ritiene di sollecitare il Legislatore ad intervenire, attraverso specifiche norme che scaglionino dette notifiche ai contribuenti, così da non appesantire ulteriormente un contesto economico già fortemente compromesso.

Nel contempo, crediamo che già allo stato attuale, in base alla normativa vigente, l'Amministrazione finanziaria possa di sua iniziativa provvedere all'invio scaglionato degli atti senza pregiudicare la propria azione. Al 31/12/2020 cade in prescrizione l'anno d'imposta 2015 e solo su tale annualità, oltre che sul 2014 in caso di



**Associazione
Nazionale
Commercialisti**



omessa dichiarazione, dovrebbe essere concentrata l'azione di controllo e recupero, mentre per le successive annualità, in base a quanto previsto dalla Legge di Stabilità 2016, i tempi della prescrizione fiscale si allungano di un ulteriore anno. Infatti l'anno d'imposta 2016 cade in prescrizione al 31/12/2022, anziché al 31/12/2021 e così a seguire per gli anni successivi. Quindi i tempi tecnici ci sono, senza ulteriormente porre sotto stress i contribuenti e le attività economiche italiane, così fortemente in emergenza a causa della situazione generata dal Covid-19.

Nel ringraziare per l'attenzione e il tempo riservatoci, porgiamo cordiali saluti.

Roma, 29 aprile 2020

Il Presidente
Marco Cucchel