

## **Documento dell'Unione Generale del Lavoro sul decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124, contenente disposizioni urgenti in materia fiscale e per esigenze indifferibili**

### **Considerazioni generali**

Come in una fotografia, vi è un passaggio che ben illustra il differente atteggiamento del governo in carica, rispetto alla precedente esperienza che ha visto Lega e Movimento 5 Stelle alla guida del Paese.

Il provvedimento è il medesimo, vale a dire il cosiddetto decreto legge fiscale che tradizionalmente accompagna la manovra di bilancio con misure urgenti e/o di copertura.

Ebbene, la differenza di approccio è palese, tanto collaborativo quello dello scorso anno, quanto restrittivo quello di quest'anno.

Il decreto legge 119/2018 si apriva, infatti, con la definizione agevolata dei processi verbali di constatazione, una misura volta a venire incontro a tutti coloro che, non di rado per sopravvivenza, come dimostrano studi di organismi indipendenti, si sono ritrovati ad accumulare debiti con l'amministrazione.

Con un vantaggio, peraltro, anche per i conti dello Stato, in quanto spesso molte di queste somme, oggettivamente, sono di complesso, se non impossibile, recupero.

Subito dopo, lo stesso provvedimento affrontava il tema della semplificazione fiscale e dell'innovazione del processo tributario.

Passano dodici mesi e tre giorni e il clima è profondamente cambiato.

Il decreto legge 124/2019 si apre con le misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva e alle frodi fiscali.

Nessuno vuole dire che il sommerso non sia un problema nel nostro Paese, anzi, è di più, è una ferita aperta nel sostrato sociale delle nostre comunità. Eppure, l'esperienza insegna che non è agitando lo spettro delle manette che si convince chi non ha mai versato una lira o un euro a mettersi in riga e diventare un contribuente onesto e puntuale.

Piuttosto servirebbe alleggerire il peso del fisco, cosa che non troviamo nel presente decreto legge e che viene appena abbozzata nella legge di bilancio, laddove è prevista l'istituzione di un fondo con una dotazione di 3 miliardi per il 2020 e di 5 miliardi per il 2021 per ridurre il cosiddetto cuneo fiscale dalla parte dei lavoratori dipendenti.

Premesso ciò, l'articolo 1 del decreto legge 124/2019 disciplina l'accollo dei debiti d'imposta altrui, sancendo il principio per cui il relativo pagamento avviene secondo le modalità previste dalle diverse discipline.

Soprattutto, l'articolo 1 esclude l'utilizzo in compensazione di crediti dell'accollante, evitando così il rischio di operazioni stile scatole cinesi. La compensazione di crediti è l'operazione che viene posta in essere da un contribuente che deve qualcosa alla pubblica amministrazione, essendo, a sua volta, creditore nei confronti della stessa.

Sempre sulle compensazioni dei crediti, torna anche l'articolo 2, inibendo la facoltà di avvalersi della opportunità in caso di cessazione della partita Iva.

È soprattutto l'articolo 3 ad intervenire in maniera decisa sul versante delle compensazioni con la previsione che, per quelle superiori a 5mila euro annui, la compensazione possa essere effettuata a partire dal decimo giorno successivo a quello della presentazione della dichiarazione o dell'istanza. Inoltre, sono previste procedure di cooperazione rafforzata fra Agenzia delle entrate, Inps ed Inail.

Lo scenario si completa con l'articolo 4 che investe il grande campo delle ritenute e delle compensazioni negli appalti e nei subappalti e l'estensione del regime del reverse charge, vale a dire dell'inversione contabile, finalizzando il tutto al contrasto dell'illecita somministrazione di manodopera, un tema, quest'ultimo, che richiama spesso il mare magnum nel quale si muovono le cosiddette cooperative spurie, dove anche la salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro sono, purtroppo, opzionali.

Nel complesso, si tratta di un pacchetto di articoli che non convince nei contenuti né nello spirito di cui sono animati.

A seguire, il decreto legge fiscale presenta un corposo pacchetto di articoli, volto a contrastare le frodi in materia di accisa sui carburanti.

L'articolo 5 apporta alcune modifiche al decreto legislativo 504/1995 con l'introduzione di nuovi obblighi di comunicazione, la tenuta dei registri di carico e scarico e la revoca della licenza, mentre l'articolo 6 prova a stringere i cordoni sul versante dei carburanti.

Anche il seguente articolo 7 interviene sul medesimo decreto legislativo, guardando, però, all'impiego di idrocarburi in settori diversi rispetto a quello originariamente previsto, ad esempio, domestico invece che agricolo, cosa che ha potenziali ricadute sul versante della salute del cittadino.

L'articolo 8 rivede il limite quantitativo del diritto al rimborso dell'accisa sul gasolio commerciale. A concludere il pacchetto, l'articolo 10 prevede l'estensione del sistema Infoil, l'articolo 11 l'introduzione del documento amministrativo semplificato telematico, l'articolo 12 la trasmissione telematica dei quantitativi di energia elettrica e di gas naturale. In un tale scenario, si inserisce infine l'articolo 9 che, nelle intenzioni del governo, dovrebbe servire a ridurre le frodi nell'acquisto di veicoli fiscalmente usati.

A fronte di una certezza, vale a dire che il settore dei carburanti si presta a raggiri fiscali ed ambientali, è tutto però da dimostrare che le misure introdotte favoriscano o riducano l'impatto negativo delle frodi.

Croce e delizia dei contribuenti, la fatturazione elettronica è al centro dell'attenzione anche del decreto fiscale.

Come per altri parti del provvedimento, pure in questo caso, la prima norma presenta una sorta di retrogusto punitivo.

L'articolo 14 prevede, infatti, la conservazione dei file fino al 31 dicembre dell'ottavo anno successivo a quello di presentazione della dichiarazione dei redditi, un tempo oggettivamente troppo ampio che finisce per penalizzare il contribuente che, in assoluta buona fede, può essere incorso in degli errori.

L'articolo 15 collega la fatturazione elettronica al sistema della tessera sanitaria; un meccanismo che dovrebbe porre uno stop al proliferare di veri e propri server della fatturazione elettronica.

Un tentativo di semplificazione, seppur in via sperimentale e spostato nel tempo (1° luglio 2020), è contenuto nell'articolo 16: l'Agenzia delle entrate metterà a disposizione dei contribuenti le bozze dei registri e delle comunicazioni di liquidazione periodica dell'Iva.

L'articolo 17, infine, apportando delle modifiche all'articolo 12-novies del decreto legge 34/2019, cambia il meccanismo con il quale l'Agenzia delle entrate mette in mora il contribuente in caso di ritardato, omesso o insufficiente versamento dell'imposta di bollo sulla fatturazione elettronica.

L'articolo 18, partendo dal presupposto che il contante è strettamente legato all'evasione, modifica le soglie di utilizzo del denaro liquido nei pagamenti: la soglia scende a 2mila euro al 1° luglio 2020 e a mille euro a decorrere dal 1° gennaio 2022.

L'esperienza, in questo senso, dimostra che non è limitando l'uso del contante che si pone un freno decisivo al sommerso; piuttosto, in molti casi, il commercio lamenta una contrazione dei consumi, cosa sicuramente da scongiurare.

Il successivo articolo 19 prova ad incentivare l'uso dei pagamenti elettronici, prevedendo due cose: l'esenzione fiscale dei premi della lotteria nazionale degli scontrini (un'idea che risale al ministro Padoan, ma che, finora, non ha mai trovato concreta attuazione) e la quantificazione dell'ammontare complessivo dei premi, massimo 45 milioni di euro.

Alla lotteria partecipano soltanto coloro che utilizzano carte di credito o di debito; per concorrere, però, il cliente deve fornire all'esercente anche il codice fiscale, il quale, per effetto dell'articolo 20, se si rifiuta di registrare i dati o di trasmetterli all'Agenzia delle entrate è sanzionato amministrativamente con una multa da 100 a 500 euro.

Una considerazione si pone: l'intento della norma sembra essere più quello di controllare l'acquirente piuttosto che quello di verificare l'esercente.

La piattaforma per i pagamenti digitali (dlgs 82/2005) può essere utilizzata anche fra privati (articolo 21), mentre l'articolo 22 riconosce un credito di imposta agli esercenti, pari al 30% delle commissioni addebitate sulle transazioni elettroniche, e l'articolo 23 introduce una sanzione (30 euro più 4% del valore) per la mancata accettazione del pagamento elettronico.

Di certo, su questi ultimi aspetti si rende necessario un confronto con il sistema bancario e con le società che favoriscono i pagamenti elettronici, evidenziando come oggi il mondo stesso dei pagamenti elettronici

si sta fortemente innovando, con l'ingresso delle piattaforme digitali, ma anche con gli operatori telefonici che forniscono spesso questo tipo di servizio per l'acquisto di beni materiale e immateriali.

A seguire, l'articolo 24 proroga le gare per le concessioni sulle scommesse e le sale bingo.

Il successivo articolo 25 fa la stessa cosa, prorogando il termine per la sostituzione degli apparecchi da gioco.

L'articolo 26 rivede invece il prelievo unico sugli apparecchi da intrattenimento con vincite in denaro; le nuove aliquote si applicano a decorrere dal 10 febbraio 2020.

L'articolo 27 istituisce, presso l'Agenzia delle dogane e dei monopoli, il registro unico degli operatori del gioco pubblico, al quale dovranno iscriversi obbligatoriamente un lungo elenco di soggetti, dai produttori di slot machine agli allibratori, passando per le società che gestiscono gli ippodromi e i titolari dei punti vendita delle lotterie istantanee. L'iscrizione al registro comporta un costo per il soggetto obbligato, costo che varia da un minimo di 200 euro ad un massimo di 10mila euro.

Il decreto legge fiscale prevede inoltre: il blocco dei pagamenti ai soggetti senza concessioni (articolo 28); il potenziamento dei controlli in materia di giochi (l'articolo 29 istituisce un fondo da 100mila euro, utilizzabile da personale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli per testare la corretta gestione di giochi on line o locali); l'impossibilità per gli operatori economici che hanno commesso violazioni accertate sul pagamento di imposte, tasse o contributi di avere all'interno dei locali giochi pubblici (articolo 30).

Da ultimo, l'articolo 31 dispone la chiusura dei punti vendita per scommesse e concorsi pronostici nei casi in cui l'esercente risulti essere debitore dell'imposta unica (prevista dal decreto legislativo 504/1998). La chiusura, però, è successiva ad una sentenza, anche non definitiva e con esecutività non sospesa. L'Agenzia delle dogane e dei monopoli, prima di procedere con la chiusura del sito, avverte l'esercente, il quale ha trenta giorni di tempo per ottemperare al mancato versamento dell'imposta unica.

Sale bingo e, soprattutto, slot machine sono proliferate come funghi in autunno nelle nostre città, con una doppia conseguenza: importanti entrate erariali per lo Stato (anche se poi si potrebbe discutere per ore sull'equità di queste entrate), ma anche una crescita del fenomeno della ludopatia, il gioco compulsivo che mette a repentaglio il budget di tante, troppe famiglie italiane.

Il decreto legge 124/2019 non interviene sul versante del contrasto al gioco fuori controllo (sul contrasto al gioco d'azzardo è intervenuto il cosiddetto decreto Dignità, l'87 del 2018, che ha modificato pure la disciplina del contratto a tempo determinato), ma esclusivamente su aspetti fiscali e normativi.

Si evidenzia, peraltro, che la legge di bilancio 2020 prevede un incremento del prelievo fiscale sulle vincite, cosa che ha il sapore di una beffa per il cittadino, più nuove concessioni per circa 315mila punti fra ambiente remoto, online, bar, tabaccherie e sale, con un incasso minimo previsto di oltre 1,8 miliardi di euro.

Il capo III del decreto legge 124/2019 presenta un pacchetto di interventi senza un unico denominatore, se non quello del carattere d'urgenza: contiene, infatti, una serie di articoli, il primo dei quali, il 32, adegua la

normativa italiana alla sentenza della Corte di Giustizia Ue del 14 marzo 2019 sull'insegnamento scolastico e universitario che non comprendono le attività di scuolaguida.

L'articolo 33 disciplina la ripresa dei versamenti tributari sospesi in alcuni comuni dell'area etnea in seguito ad eventi sismici nel 2018, mentre l'articolo 34 estende la compartecipazione comunale al gettito accertato al 2021 (dal 2019).

L'articolo 35 introduce una modifica al testo unico delle imposte sui redditi (Dpr 917/1986) con riferimento ai progetti infrastrutturali pubblici a lungo termine.

Ed ancora, l'articolo 36 riguarda il caso del contribuente che può far valere gli incentivi alla produzione di energia elettrica con fotovoltaico e la detassazione per investimenti ambientali realizzati da Pmi: è previsto il pagamento di una somma che tiene conto dell'aliquota d'imposta vigente nel momento specifico. L'articolo 37 riapre i termini (30 novembre) per il pagamento della prima rata della definizione agevolata (dl 119/2018), cosa condivisibile.

L'articolo 38, infine, istituisce un'imposta immobiliare sulle piattaforme marine.

Il decreto legge fiscale non sfugge, neanche quest'anno, a coprire alcune esigenze che passano come indifferibili, pure se, oggettivamente, non tutte le esigenze rinvenute poi sembrerebbero essere così indifferibili nel tempo.

Nello specifico, il decreto legge 124/2019 chiarisce all'articolo 40 che a Rete ferroviaria italiana non si applicano le misure di contenimento della spesa e che ad Equitalia spettano una parte dei risparmi conseguiti nell'attività di riscossione dei crediti di giustizia.

Al fondo di garanzia per le Pmi, per effetto dell'articolo 41, sono assegnati 670 milioni di euro per il 2019, con l'apertura di un canale privilegiato di accesso per le Pmi agricole.

L'articolo 42 incrementa la dotazione finanziaria del fondo incentivante le fusioni di comuni, mentre l'articolo 43 prevede uno sconto sugli affitti delle pubbliche amministrazioni e la possibilità degli enti previdenziali di acquisire immobili da affittare ad altre amministrazioni pubbliche, materie sulle quali interviene anche la legge di bilancio, dove si prevede la ricontrattazione degli affitti passivi, con l'obiettivo di arrivare ad un risparmio pari ad almeno il 10%.

Sempre in tema di immobili, l'articolo 44 abroga un comma dell'articolo 6 del decreto legge 138/2011 per effetto del quale l'Agenzia del demanio può procedere alla permuta di immobili di proprietà pubblica, con alcune limitazioni, con altri in possesso di privati, utili alle esigenze della pubblica amministrazione.

Il decreto legge fiscale interviene anche su altri aspetti sui quali si dibatte da tempo.

L'articolo 54 del decreto 124/2019 riconosce, in favore di Alitalia, un finanziamento a titolo oneroso (il riferimento è al tasso Euribor a sei mesi) di 400 milioni di euro della durata di sei mesi da restituire in ogni caso entro trenta giorni dalla cessione dei complessi aziendali. Si significa per l'ennesima volta la necessità del rilancio e della stabilizzazione della proprietà di Alitalia, a tutela dell'occupazione, ma anche per la valenza che la compagnia di bandiera riveste per tutto il sistema Paese.

L'articolo 47, viceversa, va a modificare la disciplina relativa al riparto delle risorse del fondo per il trasporto pubblico locale, come definita dall'articolo 27 del decreto legge 50/2017, posticipando l'applicazione al 2020 e ridefinendo il meccanismo che mette in correlazione risorse, ammontare del riparto e variazione dei costi del canone di accesso all'infrastruttura ferroviaria. In questo senso, si segnala, però, una carenza di risorse. I tagli apportati nel recente passato non sono integrati, al momento, né nel presente decreto né in legge di bilancio né, tanto meno, nel decreto ambientale, dove si valuta l'impatto del trasporto locale sui livelli di inquinamento delle città.

L'articolo 49 integra le priorità sugli investimenti, come individuati nella legge 145/2018 (legge di bilancio 2019), inserendo il riferimento alla viabilità e alla messa in sicurezza e allo sviluppo dei sistemi di trasporto pubblico, anche in un'ottica di riduzione dell'inquinamento ambientale.

La medesima finalità si riscontra pure nell'articolo 53 che stanziava 12,9 milioni di euro annui per il 2019 e il 2020 per il rinnovo del parco mezzi per il trasporto merci per conto terzi. Il contributo viene riconosciuto in seguito a rottamazione del veicolo maggiormente inquinante con contestuale acquisto, anche in leasing, di veicolo meno inquinante. Il tutto avendo tempo fino al 30 settembre 2020, risorse permettendo.

Il decreto fiscale presenta inoltre una miscellanea di misure che guardano agli enti territoriali, regioni e comuni.

Le regioni, per effetto dell'articolo 45, avranno più tempo (fino al 31 dicembre) per stipulare intese specifiche in linea con il Patto per la salute, così da accedere al maggiore finanziamento definito con la legge 145/2018 (legge di bilancio 2019).

Tempo in più, ma per altre ragioni, anche dall'articolo 46 che proroga una serie di scadenze contenute nel decreto legislativo 68/2011. Quest'ultimo provvedimento richiama una delle grandi incompiute nel nostro sistema di governo, vale a dire l'autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario, con tutto quanto il connesso discorso sul federalismo fiscale e la determinazione di costi e fabbisogni standard nel settore sanitario.

Sempre con attenzione alle regioni, l'articolo 56 istituisce un fondo perequativo Irap della consistenza di 16 milioni di euro per le compensazioni 2017-2018. Guarda invece ai comuni, l'articolo 48, relativo all'adeguamento della banca dati sui rendiconti, così come il successivo articolo 57 che va a modificare una quota di ripartizione del fondo di solidarietà comunale, sul quale, da tempo, si concentrano non poche critiche da parte dei comuni coinvolti, che contestano la mancata rivisitazione dei criteri adottati per la quantificazione delle risorse da redistribuire.

Lo stesso articolo 57, a decorrere dal 2020, tiene fuori dai vincoli di contenimento la spesa per la formazione di regioni, enti locali e loro enti strumentali.

Infine, il decreto legge 124/2019 interviene sulla annosa questione del ritardo con il quale le pubbliche amministrazioni ottemperano agli obblighi di garantire pagamenti certi nei tempi e nei modi ai privati che forniscono beni e servizi. Le modifiche riguardano la legge 145/2018.

Il ritardo dei pagamenti della pubblica amministrazione rappresenta un vulnus che è stato sanato soltanto in parte, in quanto continua a penalizzare fortemente il sistema produttivo.

Una seconda novità riguarda l'obbligo a decorrere dal 2021 di inserire anche la data di scadenza della fattura.

L'articolo 51 è volto a rafforzare il collegamento fra le amministrazioni pubbliche, compresa la Presidenza del consiglio dei ministri, e le loro controllate con la Sogei, la quale può offrire alle prime i servizi informatici strumentali al raggiungimento degli obiettivi strategici di ogni singola amministrazione. Il riferimento normativo è all'articolo 83, comma 15, del decreto legge 112/2008.

Il Ministero della difesa, per effetto dell'articolo 55, è autorizzato a svolgere attività contrattuale e di supporto tecnico-amministrativo per l'acquisizione di materiali di armamento, in ottemperanza agli accordi di cooperazione o di reciproca assistenza tecnico-militare con Stati esteri. La norma è utile per le imprese del settore, anche se cozza non poco con alcune dichiarazioni espresse da esponenti del governo sull'ipotesi di fermare la vendita di armamenti alla Turchia.

L'articolo 58 modifica le modalità di versamento degli acconti (due rate di eguale misura) da parte di alcuni soggetti obbligati, individuati dall'articolo 12-quinquies del decreto legge 34/2019 (esercenti sottoposti agli indici sintetici di affidabilità fiscale e partecipanti a società, associazioni e imprese con i medesimi requisiti sugli indici).