



CONFCOMMERCIO
IMPRESE PER L'ITALIA

PROPOSTA DI LEGGE

AC. 1209

Conversione in legge del decreto-legge 28 settembre 2018, n. 109, recante disposizioni urgenti per la città di Genova, la sicurezza della rete nazionale delle infrastrutture e dei trasporti, gli eventi sismici del 2016 e 2017, il lavoro e le altre emergenze

CAMERA DEI DEPUTATI

Commissioni riunite VIII (Ambiente, territorio e lavori pubblici) e IX (Trasporti)

Roma, 10 ottobre 2018

TRASPORTI

Il crollo del Ponte Morandi di Genova è stato un evento catastrofico, che ha colpito e colpisce duramente, innanzitutto la comunità di persone e imprese della città, ma più in generale, il tessuto economico del quadrante nord occidentale della Penisola, con ripercussioni sul sistema logistico ed economico nazionale.

Come evidenziato congiuntamente dalle rappresentanze economiche della città, Genova pur ospitando il principale porto italiano, sconta per l'insufficienza e l'obsolescenza delle infrastrutture di collegamento con le reti di trasporto nazionali e internazionali, una condizione di "discontinuità territoriale", che il disastro del 14 agosto u.s. ha ulteriormente aggravato.

Nel recente Forum Internazionale Confrtrasporto di Cernobbio è stata presentata una prima stima dei danni, che il solo settore dell'autotrasporto avrebbe accumulato per le perturbazioni della circolazione sofferte dai veicoli che transitano quotidianamente attraverso il nodo genovese: circa 116 milioni di euro, cioè oltre 2 milioni di euro al giorno.

Si tratta, come detto, di una prima stima, per giunta parziale, in quanto limitata al comparto dell'autotrasporto, ma in ogni caso, utile per comprendere le dimensioni non meramente limitate e locali del fenomeno.

Una tale criticità, in un nodo logistico strategico per l'intero Paese, rischia, pertanto, di indebolire la performance logistica complessiva dell'Italia e conseguentemente, anche, le sue dinamiche di crescita economica .

Con riferimento al porto di Genova è bene rammentare che secondo alcune stime, un calo delle movimentazioni portuali del 10%, produrrebbe su base annua un danno per le casse dello Stato dell'ordine di 350 -400 milioni di euro.

Occorre, pertanto, una determinata strategia d'intervento pubblica, che oltre a ristorare le comunità economiche locali dei danni subiti e a contrastare le nuove penalizzazioni emerse, punti prioritariamente a rafforzare i collegamenti stradali, autostradali, ferroviari e aerei della città con l'obiettivo di "connettere Genova" per "connettere l'Italia".

A questo riguardo, assume valenza assolutamente prioritaria la celerità della ricostruzione del Viadotto Polcevera, secondo l'imperativo del "fare bene" e "fare presto".

Sarebbe pertanto opportuno, in linea con quanto richiesto unitariamente dalle rappresentanze d'impresa del territorio, ricondurre in capo alla società concessionaria la responsabilità di procedere con la ricostruzione dell'infrastruttura, lasciando naturalmente impregiudicato ogni accertamento sulla responsabilità dell'evento ed ogni eventuale conseguente decisione sul futuro del rapporto concessorio.

Nell'ottica della velocizzazione degli interventi, inoltre, ben venga la facoltà prevista per il Commissario straordinario previsto nel "c.d. Decreto Genova", di poter provvedere alla realizzazione delle opere di progettazione, costruzione delle infrastrutture e affidamento in deroga ad ogni disposizione di legge extra penale, fatto salvo il rispetto dei vincoli non derogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione Europea.

Naturalmente la "rinascita" di Genova va gestita tenendo in considerazione tutti i settori produttivi, compreso quello legato al mare, elemento economico trainante della città. Infatti per il porto di Genova, principale scalo marittimo italiano, il crollo del Ponte Morandi ha determinato una situazione di assoluta emergenza sotto il profilo infrastrutturale in quanto, data la sua particolare morfologia, oggi è sostanzialmente spezzato in due. Da una parte il bacino di Voltri, dove si trova il terminal container VTE, che ha risentito molto meno delle

problematiche scaturite dal crollo (da un punto di vista dei traffici) rispetto al bacino di Sampierdarena, dove, invece, si trovano i principali terminal merci e dove dovrà sorgere il realizzando secondo polo container. Qui, la consistente diminuzione di traffico incide e inciderà rilevantemente sulle entrate dello Stato (ex multis l'IVA), e dell'Autorità di Sistema Portuale (ex multis la tassa portuale) rendendo quindi prioritaria l'opera di ricostruzione del Ponte, ma, anche la creazione di un'efficiente infrastruttura viaria e ferroviaria che permetta quanto prima a quella parte del Porto di Genova che ne ha risentito di più (il bacino di Sampierdarena), di ovviare alle criticità logistiche sopravvenute.

Indispensabili, allora, anticipare lavori strutturali di adeguamento della realtà portuale Genovese alle sopravvenute esigenze post crollo del Ponte Morandi, con la realizzazione del secondo terminal container genovese, destinato a movimentare oltre 700.000 teus.

Tale terminal container, la cui operatività è oggi prevista per il 2022 (con un investimento pubblico e privato di circa 200 milioni), potrà essere completamente intermodale solo se tali infrastrutture (viarie e ferroviaria) siano realizzate quanto prima.

Una tale strategia di ricostruzione rende di assoluta rilevanza prevedere specificamente nel cd. "Decreto Genova", l'estensione dei poteri straordinari del Commissario anche per tutte le opere che riguardano detti lavori portuali al fine di poter conseguire nel più breve tempo possibile, lavori che altrimenti avrebbero la sua conclusione troppo in avanti nel tempo rispetto alla emergenza, anche economica, di questi giorni.

Inoltre, per fornire alle imprese danneggiate un sostegno adeguato ed effettivo, sarebbe opportuno innalzare le risorse complessivamente messe a disposizione dal decreto per le diverse misure di sostegno ed escludere, laddove possibile, il vincolo del rispetto delle regole sul "de minimis" per la fruizioni, che specialmente in alcune circostanze, come l'autotrasporto, finirebbe con il rendere le misure non utilizzabili; ovvero attivare, parallelamente all'avvio degli aiuti la procedura di notifica alla Commissione Europea per l'esenzione dagli aiuti di Stato.

Al fine di velocizzare le operazioni di controllo connesse al momento doganale sulle merci in transito nel porto di Genova, sarebbe opportuno prevedere il rafforzamento del personale dell'Agenzia delle Dogane e dei monopoli, con estensione degli orari d'apertura degli uffici, nonché degli uffici periferici del Ministero della salute e dell'Istituto zooprofilattico Sperimentale del Piemonte Liguria e Val d'Aosta.

In riferimento all'art. 7 del Decreto, in tema di "Zona Logistica Speciale" sarebbe opportuno realizzare una più attenta coerenza della disposizione con la disciplina generale dell'istituto, prevedendo, eventualmente il coinvolgimento del Commissario Straordinario, per gli adempimenti necessari per l'effettivo avvio della ZLS ed i necessari suoi adeguamenti in corso d'opera.

Inoltre, per compensare le penalizzazioni "via strada" che il porto di Genova potrebbe subire, al fine di valorizzare la scelta modale ferroviaria, si potrebbe introdurre un contributo per le imprese utenti del servizio ferroviario, che commissionano treni completi con origine/destinazione nel porto di Genova, da affiancare con una misura incentivante per le imprese che curano le attività di manovra ferroviaria nel porto.

Parimenti, sul fronte del trasporto combinato marittimo, sarebbe opportuno modificare la disciplina dell'incentivo "Marebonus" (art. 1 comma 647 Legge n. 208/2015), al fine di prevedere un contributo aggiuntivo per sostenere la scelta della via del mare dal porto di Genova, da parte degli autotrasportatori, nell'ambito delle linee di collegamento con la Sicilia, già oggetto di contributo, nonostante le esposte criticità sulla viabilità d'accesso.

Infine, in riferimento all'art. 9 del provvedimento, pur condividendo l'esigenza di rafforzare l'accesso del porto di Genova a maggiori risorse per agevolare la realizzazione delle opere programmate e per il potenziamento della rete infrastrutturale e dei servizi, si ritiene che tale maggiore accesso non debba avvenire a discapito degli altri scali nazionali, ma vada conseguito attraverso un autonomo finanziamento da parte dello Stato.

ZONE FRANCHE GENOVA

In relazione alle Zone Franche istituite dal Decreto legge 109/2018, si intende preliminarmente osservare che si distinguono per finalità da quelle istituite dal comma 340 e s.s. della legge 296/2006; sarebbe dunque opportuno definirle "Zone Franche" piuttosto che "Zone franche urbane". La perimetrazione di una Zona Franca come quella proposta per Genova non può rispondere ai criteri indicati all'articolo 1, comma 340, della legge 27 dicembre 2006, n. 296. Questi ultimi fanno infatti riferimento a "circoscrizioni o quartieri di città caratterizzati da degrado urbano e sociale" ed introducono un limite di 30 mila abitanti delle porzioni urbane in cui istituire una ZFU.

Quella di Genova dovrebbe essere invece una perimetrazione dettata da esigenze connesse ad un evento specifico ed esiziale per la città, come appunto è stato il crollo del Ponte Morandi. Le aree in cui attivare i benefici fiscali delle ZFU dovrebbero essere quindi delimitati sulla base degli impatti negativi indotti sul tessuto imprenditoriale dal crollo del ponte e dalla conseguente congestione dei flussi di spostamento che hanno spiazzato le funzioni economiche cittadine.

Peraltro si osserva che l'articolo 8 al comma 2 prevede in dettaglio il dispositivo agevolativo concesso alle imprese, nonché i criteri di eleggibilità. Ciò consente di omettere il citato riferimento normativo, anche perché il richiamo operato al Decreto del Ministero dello sviluppo economico del 10 aprile 2013 (comma 7), contiene un preciso riferimento alle modalità attuative dell'agevolazione.

Gli effetti avversi prodotti sul tessuto economico cittadino sono di due tipi: i) il blocco delle attività economiche causate dai crolli, dunque dai danni diretti (comprese le chiusure di contigue aree urbane); ii) la perdita di fatturato causato dalla limitazione dei flussi di spostamento. Mentre per il primo problema i danni sono immediatamente evidenti (e trovano un rapido ristoro nelle compensazioni previste dall'articolo 4), per il secondo la perdita di fatturato risulta progressiva: più si protrae il problema della mobilità e più il fatturato delle attività economiche tenderà a contrarsi.

Da ciò si desume che il periodo individuato dal decreto per il calcolo della perdita del fatturato delle imprese (14 agosto – 30 settembre) risulta troppo limitato e non tiene in considerazione che la contrazione del giro di affari delle attività economiche si dispiega con tutta probabilità lungo un lasso temporale più ampio. Per rispondere a tale esigenza, il periodo in argomento dovrebbe essere ampliato (es. 14 agosto - 31 ottobre).

Nel merito del dispositivo agevolativo, una criticità più volte emersa in fase di attuazione di altre ZFU già istituite (come quelle dell'Italia centrale) ha riguardato l'impossibilità da parte dei titolari di imprese individuali con unico addetto e di imprese familiari di beneficiari dell'esonero dai contributi previdenziali, che nella formulazione originaria del dispositivo sono destinate esclusivamente ai dipendenti.

A tal proposito si ritiene opportuno riconoscere l'esonero dal versamento dei contributi dell'imprenditore individuale/familiare. Si evidenzia che l'integrazione proposta è stata già

sperimentata nelle aree del Centro Italia colpite dal sisma 2016/2017, ed è contenuta nella legge di bilancio 2018 (legge 27 dicembre 2017, n. 205, comma 746).

Alla luce delle esperienze maturate in fase di attuazione dell'agevolazione in argomento, si osserva che, in considerazione dell'eleggibilità al beneficio anche delle imprese che avvieranno una nuova attività nella Zona franca entro il 31 dicembre 2018, il bando di attuazione dovrà prevedere un termine ultimo per l'invio delle istanze di ammissione non anteriore a quella data. Dunque sarà impossibile garantire le esenzioni fiscali per il periodo di imposta 2018. Occorre dunque spostarlo al 2019, magari riconoscendo alle attività economiche, per il periodo che va da agosto a dicembre 2018, la sospensione dei versamenti fiscali e tributari nelle cosiddette zone rosse.

Inoltre, rispetto agli interventi a favore delle popolazioni dei territori interessati dagli eventi sismici del 2016, si ritiene necessario prorogare sia i termini di scadenza per il pagamento dei contributi previdenziali ed assistenziali e dei premi INAIL, non versati per effetto della sospensione, sia il termine a decorrere dal quale è prevista la ripresa degli stessi in forma rateale, spostandoli dal gennaio 2019 al gennaio 2021, per consentire maggiore stabilità alle imprese del territorio.

In ultimo, si ritiene opportuno estendere il beneficio anche ai professionisti che hanno registrato una significativa perdita di fatturato, coerentemente anche all'estensione alla citata categoria operata dal Decreto del Ministero dello sviluppo economico del 10.04.2013, come modificato dal DM del 5 giugno 2017.

Considerato tutto quanto riportato, si ritiene opportuno ampliare il numero dei periodi di imposta per i quali sarà possibile fruire delle agevolazioni (almeno 2) ed aumentare gli stanziamenti, in quanto quelli previsti nel decreto (20 milioni) risultano inadeguati a fronteggiare le criticità economiche generate dall'evento.

MISURE FISCALI

Con il decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 6 settembre 2018, il legislatore ha stabilito la sospensione dei versamenti e degli adempimenti tributari, inclusi quelli derivanti da cartelle di pagamento. Tale misura agevolativa è stata, però, prevista solo per talune imprese, indicate, in via nominativa, nell'Allegato 2 del decreto medesimo, aventi le sedi situate in zone limitrofe al viadotto crollato.

In realtà, come riportato dagli organi di stampa, il crollo del tratto del viadotto Polcevera, noto come ponte Morandi, sulla A10, ha bloccato, tagliato in due, l'intera città di Genova. Secondo il citato studio di Conftrasporto - Confcommercio, in collaborazione con Isfort, diffuso al Quarto Forum internazionale di Conftrasporto - Confcommercio a Cernobbio, il crollo del ponte Morandi ha comportato un allungamento di 120 Km per l'attraversamento di Genova da Levante a Ponente e di 70 Km in senso inverso. Tutto ciò ha creato un incremento dei costi per le aziende di trasporto e per le aziende produttrici che si servono di mezzi propri.

Tale incremento dei costi non può che tradursi in un aumento dei costi di approvvigionamento per tutte le imprese che hanno la sede legale od operativa in tutto il territorio del Comune di Genova. I costi per lo svolgimento dell'attività imprenditoriale non potranno che subire aumenti, data la difficoltà dei trasporti dei beni e delle persone. Il blocco delle strade, l'aumento del traffico nelle altre arterie ancora percorribili, non potrà che incidere, in negativo, sul normale svolgimento dell'attività di impresa di tutte le aziende con sede legale o operativa nel comune di Genova.

Per tale motivo, si ritiene che la sospensione dei versamenti e degli adempimenti tributari, inclusi quelli derivanti da cartelle di pagamento, di cui al decreto ministeriale 6 settembre 2018, debba essere estesa a tutte le imprese con sede legale e/o operativa nel territorio del comune di Genova.

Sempre con riferimento alla misura agevolativa della sospensione dei versamenti e adempimenti tributari, si ritiene opportuno prevedere la possibilità di riprendere il pagamento dei tributi sospesi con finanziamenti assistiti da Garanzia di Stato. Tale misura agevolativa è stata prevista dal legislatore in tutti quei casi in cui, a causa di eventi calamitosi, è stata disposta la sospensione del versamento dei tributi. Al momento della ripresa dei versamenti dei tributi, infatti, sono poche le aziende che hanno la liquidità necessaria per versare le imposte dovute. Inoltre, per uscire dai momenti di crisi, la poca liquidità delle imprese, che hanno subito danni o perdite, non può che essere impiegata per effettuare mirati investimenti. Da qui, la necessità che la ripresa dei versamenti possa essere effettuata, così come successo nel caso degli altri eventi calamitosi che hanno interessato il tessuto economico del territorio italiano, mediante finanziamenti assistiti da Garanzia di Stato.

INTERVENTI A SOSTEGNO DEL REDDITO

L'impostazione dell'articolo 44 del decreto legge, così come formulata, permette alle aziende interessate dalla disciplina della cigs di salvaguardare l'attività imprenditoriale e contemporaneamente tutelare i lavoratori seguendo determinati criteri espressamente individuati.

Procedendo in questa direzione, considerata l'ingente capienza di risorse che ad oggi non sono state utilizzate, sarebbe utile investire e puntare, per lo stesso periodo transitorio e sperimentale, sul risanamento delle imprese che devono procedere alla riorganizzazione e alla ristrutturazione attraverso il riconoscimento di un ulteriore periodo di cassa integrazione guadagni della durata di 12 mesi così come era previsto per il passato.

Ancora più grande è la necessità di questo tipo di intervento nella realtà attuale in cui ci sono diverse strutture imprenditoriali del territorio nazionale che sono inserite in difficili contesti dovuti a situazioni indipendenti dalla loro attività che però l'hanno condizionata in maniera significativa.

Pertanto, con l'adozione di misure che riconoscono una gestione più flessibile dello strumento di sostegno, si può favorire la ripresa aziendale e contemporaneamente sostenere la compagine occupazionale.

Tutto questo si può ottenere senza dover ricorrere a un incremento di costi poiché l'eventuale aumento di durata della cassa integrazione straordinaria rientrerebbe abbondantemente nelle risorse stanziare ai sensi all'art. 21 comma 4 del d.lgs. n. 148 del 2015, pari a 50 milioni di euro e ad oggi utilizzate nella sola misura 17% (pari ad Euro 8.514.147,00).