

CGIL



Audizione

Disegno di legge di conversione del 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 (AC. 2461)

presso

Commissioni riunite Finanze e Attività produttive della Camera

Un'occasione da non perdere per rilanciare l'occupazione e lo sviluppo

È parere comune che l'emergenza Coronavirus abbia generato una crisi economica e sociale esogena, simmetrica e temporanea, sia sul versante della domanda che su quello dell'offerta. Tutti gli ultimi dati e le più recenti previsioni confermano la recessione e la deflazione, almeno nel breve periodo. La forza dei provvedimenti delle istituzioni pubbliche si riflette nella traiettoria della crescita futura: l'ambizione deve essere di una ripresa a "V", con un crollo imponente seguito da un altrettanto deciso rimbalzo, cercando di evitare una "U", o ancora peggio, una nuova "L", come nel 2009 e nel 2013).

Eppure, il rallentamento dell'economia, italiana ed europea, è precedente e lo spettro della recessione italiana già si intravedeva. I problemi strutturali del nostro sistema-paese precedono anche la Grande crisi del 2008. Un nuovo intervento pubblico in economia è ormai indispensabile.

Per rispondere alla flessione delle attività produttive e agli immediati problemi di liquidità di imprese, la CGIL ha trovato condivisibile l'introduzione di misure in materia di accesso al credito, sostegno alla continuità delle aziende, sospensione di alcuni adempimenti fiscali, poteri speciali nei settori di rilevanza strategica (*golden power*) e di giustizia, varate d'urgenza col cosiddetto Decreto Liquidità il Governo pubblicato in Gazzetta Ufficiale l'8 aprile 2020. Tuttavia, tali misure non bastano a sostenere la domanda e a riqualificare l'offerta.

Ebbene, solo attraverso un nuovo ruolo economico dello Stato l'enorme liquidità del sistema finanziario si potrà tradurre in una modernizzazione del sistema produttivo, cogliendo anche la prospettiva delle transizioni verdi e digitali, tanto più ora che scende in campo Cassa Depositi e Prestiti con la SACE e che si estende la *golden power*. Sono ancora tutte all'orizzonte le sfide per il futuro: cambiamenti climatici, tensioni geopolitiche e conflitti, ingenti flussi migratori, invecchiamento della popolazione, digitalizzazione e ulteriori disuguaglianze. L'intervento pubblico

deve quindi già affermare una nuova politica industriale e di sviluppo che, per essere davvero una strategia per il futuro di tutto il paese, deve essere costruita e condivisa con tutti gli attori economici e le parti sociali. È un'occasione da non perdere.

Condizionalità e credito alle imprese

L'insieme dei provvedimenti conta fino a 400 miliardi di euro a disposizione di imprese e professionisti. Il Decreto Liquidità, dunque, muove potenzialmente un'importante quantità di risorse a disposizione delle imprese attraverso fondi e garanzie pubbliche, anche se occorre sottolineare che contiene delle criticità per la debolezza sia delle condizionalità (tutela occupazionale) che sul versante dei controlli preventivi e della tracciabilità finalizzate ad evitare possibili infiltrazioni criminali e/o abusi.

Nello specifico, il D.L. prevede garanzie da parte dello Stato concesse attraverso la società [SACE](#) (Sezione speciale per l'Assicurazione del Credito all'Esportazione), oggi con SIMEST nel gruppo Cassa Depositi e Prestiti, in favore delle banche che effettuino finanziamenti alle imprese sotto qualsiasi forma. La durata del finanziamento non potrà essere superiore a 6 anni, con possibilità di avere fino a 24 mesi di pre-ammortamento. Le imprese potranno ottenere una copertura dell'importo del finanziamento sulla base della dimensione d'impresa, ovvero del numero dei dipendenti e del volume del fatturato¹. Inoltre, per le piccole e medie imprese, anche individuali o Partite Iva, sono riservati 30 miliardi e l'accesso alla garanzia rilasciata da SACE sarà gratuito ma subordinato alla condizione che le stesse abbiano esaurito la loro capacità di utilizzo del credito rilasciato dal Fondo Centrale di Garanzia PMI. L'importo della garanzia non potrà superare il 25% del fatturato registrato nel 2019 o il doppio del costo del personale sostenuto dall'azienda.

Tuttavia, questi criteri non bastano a tutelare l'occupazione. Se appare indispensabile il sostegno finanziario alle imprese per superare l'emergenza, non si capisce come non appaia altrettanto fondamentale vincolare tale sostegno al mantenimento dei livelli occupazionali e alla qualità dello sviluppo. Stabilire criteri di erogazione solo sul numero di dipendenti e sul fatturato non ne garantisce il mantenimento.

In generale, la liquidità è condizionata all'impegno dell'impresa beneficiaria a non approvare la distribuzione di dividendi nei dodici mesi successivi all'erogazione del finanziamento e a gestire i livelli occupazionali attraverso accordi sindacali.

In questo senso, appare debole la semplice *gestione* dei livelli occupazionali con accordi sindacali: sarebbe più opportuno introdurre una condizionalità che vincoli l'impresa alla salvaguardia o quanto meno alla tutela. Bisogna, quindi, introdurre in sede di conversione ulteriori condizionalità all'erogazione del credito, a partire dalla presentazione di un *business plan* o un piano industriale almeno per le grandi imprese, a cui vincolare nuovi investimenti e la tenuta occupazionale, compreso l'impegno a non delocalizzare la produzione in fasi successive.

¹ Le imprese con meno di 500 dipendenti in Italia e un fatturato inferiore a 1,5 miliardi di euro ottengono una copertura pari al 90% dell'importo del finanziamento richiesto e per queste è prevista una procedura semplificata per l'accesso alla garanzia. Le imprese con oltre 500 dipendenti e un fatturato fra 1,5 e 5 miliardi di euro ottengono una copertura pari all'80% dell'importo del finanziamento e al 70% se hanno un fatturato sopra i 5 miliardi di euro.

Sempre dal Fondo centrale di Garanzia PMI, poi è previsto un ulteriore supporto alla liquidità per imprese fino a 499 dipendenti e per artigiani, autonomi e professionisti, con una dotazione finanziaria potenziata e procedure più snelle: in altre parole, fino a 25 mila euro non ci sarà alcuna valutazione del merito di credito. Ricordiamo che in Italia solo lo 0,1 per cento delle imprese ha più di 500 addetti, per meno di un quinto dell'occupazione totale.

Anche se in un primo momento le misure del Decreto Liquidità generano solo debito privato garantito, laddove un'impresa non dovesse utilizzare al meglio questa disponibilità finanziaria, i debiti privati rischiano di tradursi prima in ulteriori sofferenze. Inoltre proprio per l'eccezionalità della situazione, sarebbe opportuno compatibilmente con il quadro europeo di riferimento anche prevedere tempi più distesi per le restituzioni attualmente previsto dalla norma in sei anni.

Continuità aziendale e giustizia?

Tuttavia, i rischi di deterioramento del credito e di perdere un'opportunità diventano ancor più probabili se si considerano i limiti posti proprio dallo stesso Decreto Liquidità al fallimento e all'insolvenza per la durata dell'emergenza (tutte le misure che vanno sotto il titolo "assicurare la continuità aziendale"), oltre che la sospensione e il rinvio di procedimenti civili e pensali (tutte le misure che vanno sotto il titolo "giustizia").

Per recuperare e ripagare tale disponibilità di risorse occorre una forte condizionalità alle scelte di bilancio dell'impresa. Un altro vincolo all'accesso al credito è stabilito dal fatto che l'impresa beneficiaria non debba essere "inclusa nella categoria delle imprese in difficoltà e non avente esposizioni deteriorate, salvo quelle maturate da febbraio 2020".

Per quanto riguarda le procedure concorsuali, occorre tutelare anche i lavoratori dipendenti delle imprese soggette a fallimento, sempre attraverso l'accesso agli ammortizzatori sociali e la certezza dei diritti maturati.

In tutte queste prospettive, le banche assumono un ruolo centrale di garanzia e vigilanza, sia nel porre attenzione ai crediti inesigibili anche se non formalmente "deteriorati", sia nel prevenire l'elusione dei meccanismi contabili o, peggio, forme di illegalità. Ma potrebbe non bastare.

Rischi anche per la legalità

Esiste un serio rischio di utilizzo di tali risorse da parte della criminalità organizzata. Servono ulteriori strumenti di prevenzione e controllo e di tracciabilità, per evitare che le risorse, essenziali per sostenere il nostro sistema produttivo, finiscano in mano alle mafie o siano utilizzate da soggetti senza scrupoli, avendo scelto di non sottoporre l'accesso al credito, neppure alla preventiva attestazione relativa all'assenza di procedimenti per delitti come criminalità organizzata, corruzione o frode fiscale.

Nella consapevolezza di dover conciliare rapidità di erogazione del prestito – proprio contro mafie e usurai – e ragionevoli certezze del diritto e della legalità, si potrebbero introdurre due strumenti, senza ulteriore appesantimento delle procedure ma che consentono di operare controlli efficaci:

1) il "conto dedicato", sul quale versare la liquidità concessa all'impresa;

2) il vincolo, per l'impresa, ad effettuare gli spostamenti dal conto corrente dedicato attraverso bonifici bancari.

Con questi semplici accorgimenti si potrebbe rendere più agevole il controllo della legalità senza inficiare la velocità di erogazione.

Sostegno all'export e catene del valore

Inoltre, il Decreto introduce anche un sistema di “doppia assicurazione”, in base al quale gli impegni derivanti da SACE sono assunti dallo Stato per il 90% e dalla stessa società per il restante 10%. Lo scopo dichiarato è il sostegno dell'export.

Eppure, dato l'arresto del commercio internazionale – già in forte rallentamento prima dell'epidemia – e la distruzione di molte catene del valore, sarebbe prioritaria una strategia di nuova industrializzazione per convertire parte delle importazioni delle filiere strategiche in produzioni, oltre che salvaguardare alcune grandi imprese o distretti manifatturieri sorretti dalle esportazioni. Occorre riconvertire le catene del valore globale distrutte dalla pandemia con catene del valore europee e nazionali.

Golden power e politica industriale

Tra le norme del Decreto è condivisibile l'ampliamento dell'ambito di intervento della disciplina dei poteri speciali (golden power) nei settori di rilevanza strategica nazionale. Un caso simile era già avvenuto con il Decreto “Cura Italia” per Alitalia. Ricordiamo che nell'aprile 2019 è entrato in vigore il Regolamento (UE) 2019/452 che istituisce un quadro per il controllo degli investimenti esteri diretti nell'Unione europea. La nuova disciplina mira a salvaguardare la sicurezza, l'ordine pubblico e gli interessi strategici dell'Unione, prevedendo un meccanismo di cooperazione tra gli Stati Membri e la Commissione con riguardo agli investimenti esteri diretti.

In particolare, secondo il presente Ddl si consente di sottoporre alla preventiva autorizzazione le operazioni rilevanti relative ai settori finanziario, creditizio e assicurativo, alle infrastrutture e tecnologie critiche (energia, trasporti, sicurezza alimentare, accesso a informazioni sensibili, robotica, semiconduttori, cybersicurezza, nanotecnologie, biotecnologie). È altresì stabilita la possibilità per il Governo di aprire il procedimento d'ufficio, se le imprese non assolvono agli obblighi di notifica previsti. In via transitoria (fino al 31 dicembre 2020), il campo di applicazione della disciplina dei poteri speciali viene esteso: a operazioni intra-europee, previa autorizzazione del Governo, nel caso di acquisizione del controllo di asset rientranti nei settori sopra descritti; a operazioni extra-europee, per le acquisizioni di partecipazioni superiori al 10% da parte di soggetti non appartenenti all'Unione europea superiori a 1 milione di euro.

Anche in questo caso, riteniamo utile un confronto, anche con le parti sociali, per ridefinire i “confini” strategici dello Stato anche in ragione di un nuovo modello di sviluppo.

Fisco per l'impresa

Sul versante fiscale, invece, appare inevitabile la sospensione di pagamenti fiscali e contributivi, nonché il differimento di alcune scadenze, che comunque rientrano nel medesimo anno fiscale, quindi senza conseguenze sul versante delle entrate e del Bilancio pubblico:

- a) la sospensione del pagamento IVA, ritenute e contributi per i soggetti con calo di fatturato di almeno il 33% dei ricavi/compensi sotto i 50 milioni e di almeno il 50% per chi ha redditi superiori a 50 milioni;
- b) la sospensione in ogni caso dei detti versamenti per i soggetti che hanno iniziato ad operare dal 1° aprile 2019;
- c) la sospensione del versamento IVA per i residenti delle 5 province più colpite (Bergamo, Brescia, Cremona, Lodi, Piacenza), se il calo del fatturato sia di almeno il 33% a prescindere dalla soglia di fatturato dei 50 milioni.

I versamenti sospesi saranno effettuati a giugno, con la possibilità di rateizzazione in 5 rate. La sospensione delle ritenute d'acconto sui redditi da lavoro autonomo prevista dal decreto "Cura Italia" viene estesa anche alle scadenze di aprile e maggio.

Valutiamo positivamente la disposizione del Ddl che prevede anche la possibilità per i titolari di redditi di lavoro dipendente, fino al termine dell'emergenza sanitaria, di inviare ai centri di assistenza fiscale in via telematica la copia dell'immagine della delega per l'accesso alla dichiarazione precompilata o autorizzazione in forma libera e documenti relativi. Stessa possibilità è prevista per dichiarazioni, modelli e domande di accesso o fruizione di prestazioni all'INPS.

Un intervento estensivo è rappresentato anche dalla applicazione del credito di imposta, già previsto nel Decreto Cura Italia, anche per l'acquisto di dispositivi di protezione individuale e altri dispositivi di sicurezza nei luoghi di lavoro.

Proroga degli ammortizzatori sociali

Tra le disposizioni del DL Liquidità c'è anche l'estensione della Cassa integrazione ordinaria e in deroga, oltre che dell'assegno ordinario per gli iscritti al Fondo di integrazione salariale (FIS), ai lavoratori assunti dopo il 24 febbraio 2020 ed entro il successivo 17 marzo (visto che il cosiddetto Decreto "Cura Italia" limitava gli ammortizzatori sociali ai lavoratori già assunti al 23 febbraio 2020). Le domande, alle Regioni e all'INPS, mantengono le procedure semplificate.

Questa correzione è una delle richieste di modifica fortemente sostenuta dalla nostra organizzazione (anche in sede di audizione al Decreto "Cura Italia").

In relazione alla CIG in deroga con causale COVID-19, c'è anche un'agevolazione relativa all'esenzione dall'Imposta di bollo.

(24 aprile 2020)