



# **Camera dei Deputati**

**XVIII Legislatura**

**Commissioni riunite 6<sup>^</sup> Finanze e 10<sup>^</sup> Commissione  
Attività Produttive**

## **Documento di Osservazioni**

**AC 2461**

**Conversione in legge 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**

**Roma, 24 aprile 2020**

## Premessa

Nel momento in cui scriviamo queste note l'Italia si trova alla vigilia di quella che dovrebbe essere la Fase 2, che certifica l'allentamento delle misure restrittive della circolazione delle persone e la progressiva riapertura delle attività economiche, in un contesto nel quale, la convivenza con l'epidemia, almeno fin quando non si arriverà alla individuazione di un vaccino o di farmaci adeguati per la cura, ci costringerà ad organizzare le nostre modalità operative in un modo completamente nuovo, con le inevitabili ripercussioni sulle condizioni di vita di imprese e persone.

In queste settimane frenetiche, l'impianto delle misure messe in campo dal Governo, sia in termini di provvedimenti di regolazione delle condizioni di vita, sia sul fronte del contrasto all'emergenza sanitaria, sia, infine, per il sostegno dell'economia duramente colpita da questa situazione unica nella storia dei nostri Paesi negli ultimi decenni, è stato vissuto da cittadini ed imprese, con un adattamento progressivo a condizioni di mutevolezza consistente e repentina, cercando di adattare i profili di intervento a quello che era il susseguirsi, a tratti drammatico, degli eventi.

Questo stato di rincorsa permanente dell'evolversi della situazione ha certamente generato uno stato di profonda incertezza nelle imprese che si trovano, ora, a dover affrontare una fase di profonda riorganizzazione per essere pronte alla ripartenza.

Da questo punto di vista, uno degli aspetti che abbiamo rilevato come maggiormente critico è stato il fronte della crisi di liquidità della maggior parte delle imprese, non dipesa, questa volta, dal mercato, ma da un fattore esogeno che ha investito praticamente tutti i settori anche le imprese più solide che avevano magari completato o avevano in corso investimenti importanti legati all'ammodernamento tecnologico e alla sfida della digitalizzazione. Su questo fronte non possiamo certamente dire che l'attenzione del Governo sia stata assente e, anzi, gli interventi messi in campo non sono certamente trascurabili, soprattutto se si pensa alle difficoltà di concepire il nostro nuovo regime di aiuti alle imprese nel framework messo a punto dalla Commissione Europea per allargare gli spazi di manovra. Tuttavia, questo è un fronte sul quale l'attenzione dovrà continuare e restare alta, sia per garantire che le misure messe in campo trovino una declinazione attuativa rapida, sia per individuare ulteriori strumenti ancora più incisivi, sia sul fronte della tipologia di aiuto, che della quantità di risorse. È altamente probabile, infatti, che per molte imprese sarà difficile rimettere in ordine il proprio conto economico ricorrendo ad un ulteriore indebitamento ed al credito bancario in ragione dell'intensità del danno subito in dipendenza dell'epidemia. Per queste servirà un contributo in conto capitale che consenta un efficace riassetto del cash flow fortemente compromesso dall'improvviso calo di fatturato, pur in presenza del mantenimento degli inevitabili costi fissi a cui continuare a far fronte.

Sotto questo profilo Confartigianato ritiene necessario individuare strumenti semplici ed immediati, direttamente riferiti alla entità economica del danno subito, erogati da una Amministrazione Pubblica Centrale con competenza in materia di aiuti a fondo perduto e in conto capitale.

In buona sostanza, quindi, riteniamo necessario uno strumento che neutralizzi il "buco" di fatturato determinatosi e che non metta l'impresa nella condizione di doversi ulteriormente indebitare attraverso il ricorso agli strumenti previsti dal DL liquidità, ma che piuttosto la orienti eventualmente ad utilizzare il credito aggiuntivo verso una visione prospettica e di mercato, non legata al contingente stato debitorio.

Quindi, in estrema sintesi, serve a nostro avviso concentrare le risorse disponibili verso un intervento a fondo perduto in grado di assestare il conto economico delle imprese in sofferenza, consentendo loro di poter maturare scelte economiche di recupero del proprio mercato di riferimento e non immediatamente legate alla situazione di difficoltà, che potrebbe comportare, al contrario, la decisione, per molte imprese, di non riaprire dopo la cessazione delle misure restrittive.

Altro fronte caldo, nel momento attuale, è quello di saper efficacemente programmare la riapertura, consapevoli della necessità di non compromettere i risultati sinora ottenuti sul piano del contenimento dei contagi, ma altrettanto consapevoli che non è possibile prolungare oltre il ragionevole tempo sostenibile, lo stato di lockdown.

Confartigianato ha assunto per prima fra le grandi Organizzazioni di rappresentanza delle imprese la grave ma convinta posizione di necessità di sospensione urgente di tutte le attività non essenziali. Di fronte alle indicazioni delle autorità sanitarie e della comunità scientifica Confartigianato ha fatto propria la proposta di sospensione di tutte le attività non essenziali, con lo scopo di ottenere quel contenimento del contagio da Covid-19 che le misure precedentemente adottate non erano state in grado di ottenere. Lo abbiamo fatto consapevoli che ciò avrebbe rappresentato un sacrificio enorme per le piccole imprese italiane, ma inevitabile in nome del prioritario obiettivo della salute e per fermare l'inaccettabile catena di centinaia e centinaia di morti ogni giorno di queste terribili settimane.

Ora, tuttavia, è il momento di ragionare seriamente e prioritariamente, su quanto e come può e deve essere rimesso in moto, a partire da quelle attività che presentano un minor grado di rischio, preoccupati, tuttavia, dagli echi di un dibattito che sembra aver perso contezza delle reali caratteristiche del nostro sistema economico. Un dibattito concentrato su problematiche che hanno certamente a che fare con la grande dimensione di impresa, ma che appaiono distanti da una parte essenziale del nostro tessuto produttivo a cui andrebbe dedicata, invece, una adeguata attenzione anche in relazione al più modesto impatto sul potenziale rischio di contagio e sulla gestione delle politiche di contrasto alla diffusione del COVID-19.

Sul piano degli altri interventi messi in campo, il decreto "Cura Italia" e i provvedimenti che lo hanno preceduto hanno avuto il pregio di avere una dimensione orizzontale e rivolta a tutti i settori in tutti i territori del Paese. Questo approccio gode di tutto il nostro apprezzamento e recepisce le sollecitazioni di Confartigianato per la **sospensione e la proroga di versamenti e adempimenti e le misure di tutela del lavoro**. Tra le nostre richieste figuravano infatti, la sospensione di tutti i versamenti di imposte, tributi e contributi, almeno al 30 aprile; il rinvio di ogni tipo di scadenza e adempimento che ricade entro il 30 aprile; la moratoria dei mutui in essere fino al 31 dicembre 2020; la copertura delle sospensioni dal lavoro con forme di deroga di cassa integrazione per tutti dipendenti.

Ma il protrarsi - anzi l'aggravarsi purtroppo - dell'emergenza impone di fare di più. Ora sollecitiamo la **soluzione del problema della miriade di adempimenti delle imprese nei confronti della Pubblica amministrazione**, per non aggiungere al disagio economico l'incertezza dei comportamenti da assumere e il rischio di sanzioni generate da inadempimenti legati all'impossibilità di fare.

Non possiamo infatti correre il rischio di impantanare tutto non affrontando il capitolo "burocrazia". Per far atterrare le misure già prese e quelle ulteriori che si prenderanno, serve un apparato amministrativo coeso e in grado di reagire come hanno reagito, per fronteggiare l'emergenza, i medici in corsia, in un contesto temporale in cui 60 giorni rischiano di essere la discriminante tra un'impresa aperta e un'impresa chiusa.

## Le otto settimane più buie per le imprese italiane

Lo scoppio della crisi Covid-19 tra marzo e aprile del 2020 ha determinato shocks simultanei sull'economia che hanno rapidamente deteriorato le condizioni operative delle imprese. Sul lato dell'offerta si è registrata la chiusura di attività non essenziali, con il forte rallentamento della produzione nella manifattura, nelle costruzioni e in molti comparti dei servizi. Sul fronte della domanda il lockdown ha determinato una profonda flessione delle vendite delle imprese. L'estensione del contagio ad altri paesi, l'interruzione delle produzioni e delle relazioni commerciali ha determinato la caduta della domanda estera.

**La prima fase della crisi** - fin dalla fine di febbraio la crisi colpisce il cuore del sistema produttivo italiano: le tre regioni con il maggior numero di casi accertati di coronavirus in rapporto alla popolazione - **Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna** - concentrano il **40,5% del PIL nazionale**, il **54,4% delle esportazioni**, un terzo (**34,7%**) delle presenze turistiche. Nelle tre regioni in esame è localizzato il **38,2% degli occupati delle micro e piccole imprese italiane (pari a 4,2 milioni)** e in questi territori lavora il **42,0% degli addetti dell'artigianato italiano, pari a 1,1 milioni di occupati**. Già nel corso del 2019 la frenata della manifattura tedesca ha coinvolto in pieno le imprese

lombarde e venete che, da sole, determinano il 57,6% delle esportazioni verso la Germania: nel 2019 l'export sul mercato tedesco è sceso del 3,6% in Lombardia e dello 0,6% in Veneto, mentre ha ristagnato (+0,9%) in Emilia-Romagna.

**La seconda fase, il lockdown** – Dopo la chiusura dal 5 marzo delle scuole in tutta Italia, a partire dall'11 marzo si è avviata la sequenza di provvedimenti di limitazione alla circolazione delle persone e alle attività delle imprese. Il fattore chiave è stato il tempo. Fin dall'inizio di questa fase, Confartigianato ha indicato la necessità di una chiusura estesa per essere il più breve possibile, evidenziando la difficile sostenibilità per le piccole imprese di un lockdown eccessivamente prolungato. Nelle settimane successive si è assistito ad uno stillicidio di provvedimenti che, concatenando finalità ordinarie con quelle dell'emergenza, competenze nazionali con quelle regionali, ha messo in luce numerose carenze della legislazione italiana, già segnalate in tempi di "normalità": tempi eccessivamente dilatati per l'esecuzione delle decisioni, elevato grado incertezza per cittadini e imprese, peso insopportabile della burocrazia. A simbolo di queste criticità ricordiamo la successione dei moduli di autocertificazione per gli spostamenti dei cittadini, le procedure di accesso all'indennizzo dei 600 euro per i lavoratori indipendenti, la tempistica con cui le imprese hanno appreso l'eventuale sospensione dell'attività e la lunghezza delle procedure per le erogazioni dei fondi da parte delle banche, necessari a contrastare la crisi di liquidità che ha colpito 9 piccole imprese su 10.

Nel breve arco di due settimane, i DPCM dell'11 marzo e del 22 marzo e il DM del Mise del 25 marzo hanno ridotto al minimo i giri del motore produttivo dell'Italia. Secondo le valutazioni dell'Istat del 22 aprile, le attività sospese riguardano 2,1 milioni di imprese (poco meno del 48% del totale), che impiegano 7,1 milioni di addetti. Nostre recenti rilevazioni indicano la presenza, anche in settori formalmente attivi, di una apprezzabile quota di MPI chiuse per carenza di domanda.

**L'occasione perduta di un utilizzo di big data da parte della PA** - Nella predisposizione degli interventi per fronteggiare la crisi si sono perse preziose occasioni per adottare soluzioni moderne, disponibili tecnologicamente, e più efficaci nei confronti di cittadini e imprese. Lo scorso 1° aprile il sito dell'Inps non è stato in grado di sostenere il flusso di richieste dell'indennità di 600 euro a sostegno dei lavoratori autonomi. Una accurata gestione dei big data in possesso della Pubblica amministrazione (PA) avrebbe semplificato la vita di 5,3 milioni di lavoratori indipendenti alle prese, nella quasi totalità, con la peggiore crisi economica della loro vita professionale. Sono trascorsi oltre otto anni dal varo del decreto Salva Italia del 2011 con cui la PA dispone delle transazioni bancarie dei cittadini italiani. Sarebbe stato sufficiente associare i dati bancari dei lavoratori indipendenti e procedere ad un bonifico bancario, verificando ex post con i dati di fatturazione elettronica l'avvenuta riduzione dei ricavi nei primi mesi del 2020. Tali operazioni paiono senz'altro possibili a fronte di 372 milioni di euro all'anno (media 2008-2017) di spese di funzionamento sostenute dall'Inps per l'elaborazione automatica dei dati, come rendicontato dalla Corte dei conti nel 2018.

Una soluzione, quindi, che non avrebbe richiesto alcun annuncio di click day, non avrebbe determinato alcuna ansia burocratica né crash informatici né evocazione di hacker.

L'elaborazione dei big data da parte della PA sarebbe stata altrettanto utile nell'individuazione delle imprese delle filiere di produzione e di servizio essenziali. Nei tre provvedimenti adottati per il lockdown è stata utilizzata la classificazione Ateco 2007 per definire le attività essenziali, strumento che, come è noto, è poco adatto a selezionare le imprese all'interno delle filiere. Per garantire la massima selettività, e mantenere aperte le sole imprese attive in filiere essenziali, si sarebbe potuto usare i big data generati dalla fatturazione elettronica. L'elaborazione di questi flussi di big data - processo concretamente possibile grazie alle eccellenze di capitale umano, di know how e tecnologia disponibili presso le Amministrazioni pubbliche che trattano i dati d'impresa, come il Mef, l'Agenzia delle entrate e l'Istat - consentirebbe di individuare i fornitori delle imprese operanti nei settori essenziali o strategici, selezionando le sole imprese attive nelle filiere, ottimizzando in tal modo l'intervento per ridurre i rischi di contagio.

Sulla base di queste considerazioni è opportuno che il legislatore valuti un intervento che valorizzi ed incentivi l'utilizzo del patrimonio di big data in possesso della PA in relazione ai molteplici processi di relazione con le imprese, con l'obiettivo di semplificare la vita di cittadini e imprese e fornire, nell'ambito del rispetto dei principi di tutela della privacy, più moderni servizi informativi a valore aggiunto.

**Connettività, fattore competitivo strategico per il rafforzamento del capitale umano** - In un contesto caratterizzato dalla chiusura delle scuole e dalla intensificazione del lavoro a distanza, sono cresciute esponenzialmente le relazioni digitali per la didattica a distanza e le attività connesse con lo smart working, accrescendo il valore strategico della dotazione infrastrutturale di banda ultralarga. Nel confronto internazionale, l'analisi dei dati del Digital economy and society index predisposto dalla Commissione Europea evidenzia che nel 2019 la quota di imprese italiane che utilizzano banda ultralarga - con velocità di connessione di almeno 30 Mb/s - è del 37,4%, quota di dodici punti e mezzo inferiore al 49,9% della media dell'Unione europea; tra i maggiori Paesi le quote più elevate si registrano in Spagna (60,8%) e Germania (54,4%).

**Sospensione dell'attività e distorsione della concorrenza: il caso delle pasticcerie e del benessere** - La chiusura delle pasticcerie durante le feste pasquali ha determinato un rilevante danno economico, pesando sulla competitività del sistema delle micro e piccole che realizzano un prodotto di pasticceria artigianale di elevata qualità. È stata colpita dal lockdown la vendita diretta della pasticceria artigianale, a vantaggio dei prodotti venduti attraverso il canale della distribuzione commerciale, **coinvolgendo oltre 24 mila imprese di pasticceria e gelateria nelle quali lavorano 74 mila addetti, un settore caratterizzato da un'elevata vocazione artigianale, con oltre 17 mila imprese artigiane** che rappresentano il 70,0% del comparto. Nostre analisi hanno stimato in **540**

**milioni di euro la perdita di fatturato nel mese di aprile**, concentrato nelle mancate vendite dei dolci legati alla ricorrenza di Pasqua. Considerando anche il deperimento di parte delle materie prime acquistate prima del lockdown in previsione della produzione per il periodo pasquale, **il danno economico per la pasticceria italiana ammonta a 652 milioni di euro**. Le vendite a domicilio, per le quali si registra una bassa propensione da parte dei consumatori italiani, hanno mitigato i danni in modo solo marginale.

Uno degli effetti negativi che si sovrappone ai mancati ricavi durante il lockdown è rappresentato dall'ampliamento dell'abusivismo nel settore del benessere, fenomeno diffuso sul territorio. Nostre recenti valutazioni evidenziano che il settore acconciatura ed estetica registra una perdita economica nell'arco dei tre mesi di marzo, aprile e maggio pari a 1.078 milioni di euro, pari al 18,1% del fatturato annuo, con potenziali pesanti ripercussioni sull'occupazione: i mancati ricavi, infatti, mettono a rischio il lavoro di 49 mila addetti del settore. Le imprese di acconciatura e dei centri estetici devono quindi poter riaprire al più presto, nel rispetto delle condizioni di sicurezza delineate nel documento del Direttivo di Confartigianato Benessere.

**La velocità di reazione, un fattore critico sul fronte delle politiche economiche** - Dopo due difficili settimane di mediazione, la sintesi dell'Eurogruppo del 9 di aprile appare debole e poco innovativa. Sul piano degli interventi dei governi nazionali la Commissione europea ha contabilizzato 2.220 miliardi di euro di garanzie a fronte dell'istantanea crisi di liquidità registrata dalle imprese. In Italia il 6 aprile è stato approvato il decreto-legge 'Liquidità' contenente misure in materia di accesso al credito, all'esame delle Commissioni Finanze ed Attività Produttive della Camera. L'intervento presenta numerosi limiti, soprattutto in relazione ai tempi di erogazione. Per garantire la sopravvivenza delle imprese il fattore chiave è il tempo e in altri Paesi il tempo di risposta è stato ritenuto centrale. Negli Stati Uniti i fondi alle piccole imprese vengono erogati dalla U.S. Small Business Administration entro tre giorni dalla richiesta (SBA, Coronavirus COVID-19, Economic Injury Disaster Advance Loan). In Svizzera le imprese possono accedere a crediti garantiti al 100% dalla Confederazione elvetica a tasso zero, che "vengono erogati senza lungaggini burocratiche e in breve tempo. Il tasso d'interesse è fissato allo zero per cento" (Consiglio federale, Coronavirus: il Consiglio federale licenzia un'ordinanza di necessità concernente la concessione di crediti e fidejussioni solidali da parte della Confederazione, 25 marzo 2020).

**Nella lotta al contagio è decisivo l'apporto di velocità e flessibilità delle micro e piccole imprese** - Mentre i tempi di risposta delle Amministrazioni pubbliche condizionano negativamente l'efficacia degli interventi di sostegno dell'economia, la battaglia al coronavirus sta richiedendo quelle caratteristiche tipiche delle piccole imprese rappresentate da velocità, flessibilità e adattamento e che, in tempi rapidi, consentono di ri-orientare l'attività aziendale, o addirittura diversificarla, per la produzione di beni e servizi indispensabili all'attuale emergenza sanitaria. In queste settimane difficili, vi sono numerosi esempi di imprese che esprimono questa capacità di adattamento. Si



segnalano, ad esempio, l'installazione di impianti nelle strutture sanitarie di emergenza, la produzione di mascherine e altri dispositivi medici, la sanificazione degli ambienti di lavoro, l'apertura del canale on line e di consegna a domicilio per il supporto dei cittadini nella pesante limitazione agli spostamenti.

Le imprese che oggi sono in grado di diversificare la produzione per produrre beni e servizi di supporto all'emergenza sanitaria irrobustiscono le fila delle imprese attive nei settori in prima linea nella guerra al Covid-19, come evidenziato in una nostra recente analisi: trasporto merci e persone, pulizia locali, autoriparazione, alimentare, impiantistica elettrica, elettronica e termoidraulica, lavanderia e pulitura, riparazione di computer e apparecchiature per le comunicazioni, settori nei quali il 63,2% del totale delle imprese è costituito da imprese artigiane.

I segnali relativi all'utilizzo di fattori produttivi e di servizi alla produzione sottolineano la profondità del calo di produzione conseguente alla sospensione delle attività. Nostre elaborazioni evidenziano che, nel periodo di lockdown, tra l'11 marzo e il 17 aprile, il fabbisogno del sistema elettrico è sceso del 20% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. A seguito del lockdown la domanda di trasporto si limita agli spostamenti essenziali di persone e merci. Nelle tre settimane che vanno dal 23 marzo al 12 aprile si registra un calo tendenziale medio del 76% del traffico sulla rete di Autostrade per l'Italia.

**Gli effetti del lockdown sui ricavi delle micro e piccole imprese: analisi di due scenari** - Sulla base di una nostra rilevazione condotta tra il 7 e il 15 aprile su oltre 4.100 imprese fino a 50 addetti si stima su base nazionale un calo del 56,5% del fatturato di marzo 2020 delle micro e piccole imprese, considerate al netto del commercio. Per il mese di aprile, in cui si estende il lockdown avviato a marzo, per le micro e piccole imprese italiane si stima un calo delle vendite del 71,1%. **I mancati ricavi nel complesso del bimestre marzo-aprile equivalgono ad una riduzione del 12,6% del fatturato dell'intero anno.** Ipotizzando uno scenario di recupero graduale che si completa entro la fine dell'anno, la crisi Covid-19 determinerebbe una riduzione del 25,3% delle vendite del 2020 delle MPI italiane rispetto a quelle dell'anno precedente, in valore assoluto pari a minori ricavi nell'anno per 196.679 milioni di euro. In un secondo scenario, caratterizzato da un sentiero di recupero più rapido, che si conclude ad ottobre, il calo su base annuale delle vendite per le MPI sarebbe del 17,6%, pari a minori ricavi nell'anno per 136.719 milioni di euro.

**Gli effetti della crisi sull'export nei settori di MPI** - L'estensione del contagio ad altri Paesi, l'interruzione delle produzioni e delle relazioni commerciali determina violente cadute della domanda estera. Sulla base degli scenari di previsione sul commercio internazionale pubblicati dal Wto lo scorso 8 di aprile, nostre elaborazioni indicano che nello scenario base nel 2020 nei settori di MPI – alimentare, moda, legno, mobili, prodotti in metallo, gioielleria e occhialeria, comparti dove le piccole imprese determinano oltre il 60% dell'occupazione – l'export cade del 10%. Nello scenario



più severo proposto dal Wto si registra un crollo del 28,7%, mentre nello scenario intermedio si osserva un calo del 19,3% dell'export nei settori di MPI, anche in quest'ultimo caso una riduzione più ampia del -17,1% registrato nella recessione del 2009. Il calo del fatturato estero del 2020 mette a rischio l'occupazione: i posti di lavoro messi a rischio dal calo dell'export variano tra i 72 mila e i 208 mila addetti nei settori di MPI, con una riduzione potenziale di 140 mila addetti nello scenario intermedio, di cui il 66,7% è occupato in imprese con meno di cinquanta addetti.

**La recessione in atto determina pesanti conseguenze sul mercato del lavoro.** - Lo stress generato sul sistema degli ammortizzatori sociali da una crisi pressoché istantanea e generalizzata è senza precedenti. Recenti simulazioni proposte dall'Ufficio Parlamentare di Bilancio evidenziano che, in funzione del grado di rischio settoriale, l'onere complessivo su base mensile per le misure di integrazione al reddito pre e post DL 18/2020 - che interessano 9,3 milioni di dipendenti - ammonta a 13,5 miliardi di euro. Il lockdown e la caduta delle aspettative di domanda determina l'assottigliamento della domanda a termine e stagionale. In particolare si osserva che tra marzo e giugno, in condizioni normali, si concentra il 58% delle assunzioni stagionali, per circa tre quarti attivati nel commercio e turismo, tra i settori maggiormente colpiti dalla crisi Covid-19.

Recenti analisi condotte a livello regionale da Veneto Lavoro (Due mesi di emergenza Covid-19. L'impatto sul lavoro dipendente in Veneto tra il 23 febbraio e 19 aprile 2020) – analisi che auspichiamo possano essere al più presto eseguite con analoga accuratezza e tempestività a livello nazionale – evidenziano che l'impatto dell'emergenza nel corso delle otto settimane esaminate ha determinato, anche al netto della fase congiunturale comunque già da tempo riflessiva, una perdita aggiuntiva netta di posizioni di lavoro dipendente "pari a circa il 2,5-3% dell'occupazione dipendente".

Secondo le previsioni del Fondo monetario internazionale nel 2020 il tasso di disoccupazione in Italia salirà di 2,7 punti percentuali, l'incremento più elevato dal 1980, superando la salita di 2,3 punti registrata del 2012 a seguito degli effetti della crisi del debito sovrano.

**La crisi di liquidità** - Il crollo del fatturato e la conseguente, pressoché immediata, crisi di liquidità richiedono interventi massicci e rapidi per evitare una prolungata depressione che amplificherebbe gli effetti sul bilancio pubblico, accumulando un maggiore deficit e un conseguente maggiore debito.

In relazione alla crisi di liquidità delle imprese una nostra recente indagine qualitativa svolta su un panel di esperti del sistema Confartigianato, rappresentativi di territori che comprendono il 53% dei prestiti alle micro e piccole imprese italiane, evidenzia una crescita straordinaria delle richieste per la moratoria dei prestiti, mentre crolla la domanda di credito legata agli investimenti. In relazione all'atteggiamento delle banche si registra il maggiore saldo positivo tra indicazioni di atteggiamento favorevole e quelle di atteggiamento sfavorevole o dilatorio per la concessione della moratoria legale del DL Cura Italia (saldo pari a +78), mentre si registra un saldo negativo, con una prevalenza

di atteggiamento sfavorevole o dilatorio, per la concessione di nuove linee di finanziamenti (saldo pari a -52); saldi negativi anche rinnovo dei fidi rispetto alla proposta di sospensione prevista dal DL 18/2020 (-21) e per la consulenza (-20). L'atteggiamento dilatorio non appare come voluto da parte delle banche: per quasi 8 esperti su 10 è attribuibile alle incertezze legate alla crisi da coronavirus. Cresceranno in modo significativo i default di impresa: ben 7 esperti su 10 indicano un aumento di cessazioni e fallimenti, valutabile in una crescita del 21% nel corso del 2020.

Per 9 esperti del panel su 10 si registra la presenza di criticità operative delle banche nella gestione dei flussi delle imprese clienti in relazione a modifiche di orario, riduzione del personale e tempi di attesa. Sono diffuse, segnalate da oltre 7 intervistati su 10, le criticità operative conseguenti a difficoltà tecnologiche nella gestione dei servizi bancari. Su queste preesistenti criticità si innestano le complesse ordinarie procedure previste dal DL 'Liquidità' per accedere a importi superiori a 25 mila euro e fino a 800 mila euro: in questo segmento di riferimento per le micro e piccole imprese del mercato creditizio, risultano affidate alle banche italiane circa 842 mila imprese.

**Ed ora la ripartenza** - Dopo la drammatica caduta nel 2020, le previsioni del Fondo Monetario Internazionale indicano una ripresa del PIL del 4,8%: i principali driver della ripresa, che auspichiamo sia più intensa possibile, saranno la fiducia, le aspettative, la propensione all'investimento e la domanda di lavoro espressa da 4,4 milioni di imprenditori italiani, veri e propri asset strategici da tutelare con la massima cura nell'attuale fase acuta della crisi.

La dimensione della crisi economica in atto richiede risposte veloci volte a proteggere la struttura imprenditoriale, come noto caratterizzata nel nostro Paese da una diffusa presenza di micro e piccole imprese alle quali è affidato il 65,7% dell'occupazione totale. Senza interventi per salvaguardare il capitale economico e sociale delle imprese si compromette la capacità di ripresa dell'economia italiana.

Da ultimo, come già rilevato in premessa, la prospettiva della riapertura deve considerare le reali caratteristiche del nostro sistema economico. Mentre il dibattito si concentra su problematiche che hanno certamente a che fare con la grande dimensione di impresa, va posta una adeguata attenzione a specifici segmenti di imprese che presentano un più modesto impatto sul potenziale rischio di contagio e sulla gestione delle politiche di contrasto alla diffusione del COVID-19. Tra questi vanno segnalate le **153 mila imprese senza dipendenti operanti in settori manifatturieri, (pari al 40% del totale), le 231 mila unità locali con meno di 50 addetti, e in cui lavorano 1 milione e 300 mila occupati**, che sono **localizzate in comuni di minore dimensione, con meno di 20.000 abitanti**, e per le quali il mercato del lavoro presenta una maggiore connotazione locale. Inoltre vanno prese in considerazione le **313 mila imprese nel settore delle Costruzioni che non hanno dipendenti**; in quest'ultimo comparto circa i due terzi (63,6%) delle imprese hanno come mercato di riferimento lo stesso comune in cui è localizzata l'impresa. In particolare **nei settori**

**dell'impiantistica nella filiera dell'edilizia operano 148.000 unità locali, con una dimensione media di 3 addetti**, dedicati prevalentemente a cantieri privati, per opere di ristrutturazione edilizia in edifici non abitati, nei quali non è affatto complicato osservare le giuste norme comportamentali di distanziamento sociale.

## Misure per il credito e la liquidità

Sotto il profilo della consistenza dell'intervento legislativo, la parte riferita al sostegno delle esigenze di liquidità delle imprese è certamente la parte più robusta, tanto da aver dato il nome al provvedimento che, non a caso, viene individuato come "Decreto Liquidità".

Il Decreto legge, infatti, in ragione della straordinarietà della situazione economica, ha introdotto misure rilevanti che mai si erano viste nel nostro ordinamento, concependo, sia pure in un quadro temporaneo, un rafforzamento degli strumenti di garanzia, alcuni "inventati" per l'occasione, altri attraverso l'irrobustimento del Fondo Centrale di Garanzia per le PMI.

Certamente non si tratta dell'*Helicopter money* da noi invocato, che pure sarebbe stato più che giustificato in una situazione come quella che stiamo vivendo, ma di un primo importante intervento che fa leva sulla capacità del sistema di far arrivare credito aggiuntivo alle imprese sulla base del meccanismo di importanti garanzie concesse dallo Stato.

Proprio questo è il punto che vorremmo maggiormente sviluppare: riteniamo infatti che, a quanto fatto con il Decreto Legge in oggetto, si dovranno affiancare ulteriori interventi di sostegno alla liquidità che - come richiamavamo in premessa - dovranno prevedere misure a fondo perduto, semplici, universali ed immediate, che consentano alle imprese danneggiate – non soltanto dai provvedimenti lockdown, ma anche dagli effetti riflessi indotti dalla crisi sull'economia – di mettere in sicurezza il proprio conto economico, pena l'impossibilità di riprendere le attività.

Probabilmente questa crisi lascerà un segno profondo sul nostro sistema produttivo e le stime di caduta del PIL lasciano presagire che saranno molti i caduti sul campo. A prescindere da questo, tuttavia, è necessario imitare quanto più possibile i danni, soprattutto recuperando quelle imprese sane prima dello scoppio dell'epidemia, che si sono ritrovate in modo repentino ad affrontare il brusco calo di fatturato e che, pur nella condizione di avere la possibilità di affrontare una situazione temporanea a seguito di una adeguata programmazione delle risorse finanziarie in funzione di rischi imprevedibili, non hanno il fiato così lungo per sopportare ulteriori periodi di inattività.

Già dovevamo rispondere allora – e stiamo parlando di appena due mesi fa – alla esigenza di trovare ogni canale utile per far arrivare risorse finanziarie a quelle imprese non più interessanti per il

sistema bancario, per la caratteristica poco remunerativa del credito da queste richiesto, cercando di immaginare strumenti alternativi e veloci in grado di sopperire alla domanda.

Su questo presupposto, pertanto, si fonda la **nostra valutazione del provvedimento, certamente importante, ma del tutto insufficiente, al momento, per rispondere pienamente al tema della "liquidità"**. Prima di entrare nel merito specifico delle singole misure, peraltro, va indicato che il provvedimento non sfrutta pienamente l'opportunità, fornita dal Temporary Framework sugli aiuti predisposto dalla Commissione Europea, di prestare garanzie sui finanziamenti fino al 100% (pur con limitazioni) e che tale possibilità è stata prevista soltanto fino al limite di 25mila euro, complessivi, per singola impresa. **Sotto questo profilo andrebbe sfruttata al massimo la finestra offerta dalla Commissione Europea ed è comunque indispensabile innalzare l'importo di 25.000 almeno fino all'importo di 50.000 euro.**

La prima delle misure introdotte, probabilmente meno importante per il mondo da noi rappresentato, è la concessione, da parte di SACE, fino al 31 dicembre 2020, di garanzie in favore delle banche e degli altri operatori finanziari nazionali e internazionali, per finanziamenti sotto qualsiasi forma alle imprese colpite dall'emergenza COVID-19.

La misura, invece, più rilevante per il nostro target di imprese è la norma introdotta dall'articolo 13 del Decreto Legge, che ha interamente sostituito del precedente articolo 49 del DL "Cura Italia".

Richiamando i singoli interventi, le misure per noi più rilevanti attengono:

- all'innalzamento della percentuale di copertura della garanzia nei limiti del maggiore degli importi definiti nel comma 1 lettera c) (25% del fatturato annuo riferiti al 2019; doppio dei costi del personale riferiti all'anno 2019), nella misura del 90% in garanzia diretta e incrementata al 100% in controgaranzia, con valutazione riferita ai soli dati del modulo economico-finanziario;
- la garanzia del Fondo con copertura al 100% i nuovi finanziamenti in favore di PMI e di persone fisiche esercenti attività di impresa, arti o professioni la cui attività d'impresa è stata danneggiata dall'emergenza COVID-19, con importo non superiore al 25 per cento dell'ammontare dei ricavi del soggetto beneficiario, attestati con autocertificazione e comunque, non superiore a 25.000,00 euro;
- la concessione di una garanzia del 90%, cumulabile con altra garanzia a copertura del residuo 10%, concessa dai Confidi o altro soggetto abilitato al rilascio di garanzie, in favore delle imprese con ricavi non superiore a 3.200.000 euro, danneggiate dall'emergenza COVID-19 come risultante da autodichiarazione, per finanziamenti contenuti nella misura di un importo non superiore al 25 per cento dei ricavi del soggetto beneficiario.

Si tratta, come detto, di misure robuste relativamente alle quali, però, deve essere affiancata la constatazione che si tratta di misure che obbligano l'impresa ad un indebitamento ulteriore che, ammesso che venga concesso, non è detto che sia sostenibile da molti.

A ciò va aggiunto l'auspicio che le misure possano trovare una implementazione immediata.

Sotto questo profilo, per quanto attiene alla previsione di cui al comma 1 dell'articolo 13, alla lettera n), laddove si prevede, come detto, la possibilità di assistere l'impresa con una garanzia al 100% richieste di finanziamento formulate da imprese con fatturato fino a 3,2 mln di euro e nel limite massimo del 25% del fatturato attraverso due diverse garanzie (la garanzia diretta emessa dal FDG per il 90% e la Garanzia di un Confidi per il residuo 10%), sarebbe preferibile recuperare efficacia mediante una sua semplificazione gestionale, prevedendo diversamente il rilascio di una garanzia del Confidi nella misura del 100%, a sua volta riassicurata e contro-garantita dal FDG al 90%.

Tale soluzione ridurrebbe enormemente il carico di complessità della misura rendendo del tutto complementari la Garanzia Confidi e quella FDG, senza alcun costo aggiuntivo per lo Stato, e darebbe alla banca la possibilità di erogare il credito esternalizzando tutta l'attività collegata alla acquisizione della Garanzia, ovvero la possibilità di potere processare le richieste di finanziamento utilizzando le proprie procedure standard.

Inoltre, tornando su un punto già rilevato, l'attuale contesto straordinario di blocco produttivo del Paese ha esponenzialmente amplificato le difficoltà di accesso al credito bancario per le imprese di minori dimensioni e per le operazioni di importo contenuto, condizione che già assunto caratteristiche strutturali a seguito delle politiche creditizie e commerciali delle banche.

In tale contesto, a nostro avviso, l'impianto delle misure adottate non ha adeguatamente valorizzato i Confidi, per i quali, anzi, la condizione straordinaria avrebbe potuto determinare un importante riposizionamento nel mercato, qualificandoli ulteriormente come soggetti in grado di gestire la "prossimità" rispetto alle imprese, anche nell'attività di affiancamento sulla base della dimensione storica della mutualità.

Per questi soggetti, pertanto, potrebbe essere immaginato un nuovo ruolo che, non disperdendone le competenze, possano recuperare una funzione integrativa di "banca del territorio", ruolo da tempo non più sufficientemente presidiato, poiché i soggetti tradizionalmente deputati a questo hanno assunto una articolazione operativa e organizzativa complessa per adeguarsi alla normativa e alle regole di vigilanza sempre più pressanti. In questa ottica, l'offerta di credito diretto da parte dei Confidi, oltre alla concessione della garanzia che rimane in ogni caso il core business, costituirebbe un canale integrativo rispetto a quello delle banche e si concentrerebbe su un segmento di mercato non sufficientemente servito da queste ultime.

Gli interventi che potrebbero essere in tal senso immaginati, potrebbero recuperare i Confidi ad un ruolo di maggiore sostegno delle condizioni di accesso al credito delle micro, piccole e medie imprese, ampliando la loro operatività all'erogazione del credito, prevedendo altresì la compartecipazione al rischio attraverso la garanzia, secondo un principio di sinergia.

## Misure in materia fiscale

Si apprezza l'intervento - art. 18 - che consente alla quasi totalità delle imprese, che presentano un calo di fatturato rispetto all'anno precedente, di sospendere i versamenti tributari, nonché i versamenti dei contributi previdenziali e assistenziali e dei premi per l'assicurazione obbligatoria, in scadenza ad aprile e maggio 2020 e di posticipare gli stessi al 30 giugno 2020. E' altrettanto vero, però, che nel mese di giugno si concentrerà la ripresa dei versamenti sospesi per il mese di marzo (D.L. n. 18 del 2020), come pure quelli di aprile e maggio di cui al D.L. in oggetto. Si ritiene necessario prevedere, in considerazione del perdurare dell'emergenza sanitaria, una proroga per la ripresa dei versamenti sospesi in relazione ai mesi di marzo, aprile e maggio come pure **una sospensione dei versamenti in scadenza a giugno 2020**. A tal fine si propone che **la ripresa dei versamenti sospesi da marzo a giugno 2020**, che si ritiene rappresenti il periodo minimo di sospensione accordabile, **avvenga non prima di agosto 2020** anche **mediante rateazione in 12 rate mensili** a decorrere sempre dal mese di agosto 2020.

E' del tutto evidente, inoltre, che sarà pressoché impossibile **rispettare il termine per i versamenti delle imposte a saldo ed in acconto risultanti dalle dichiarazioni dei redditi ed IRAP relativi al periodo d'imposta 2019**. A tal riguardo si ritiene necessario prevedere una **proroga dei citati versamenti a settembre 2020** come avvenuto, peraltro, lo scorso anno in relazione ai soggetti per i quali erano applicabili gli ISA.

In tema di ISA, peraltro, si ritiene necessario introdurre, **in relazione al periodo d'imposta 2020, la sospensione dell'operatività del comma 14 dell'articolo 9-bis del D.L. n. 50 del 2017**, che richiede all'Agenzia delle Entrate e al Corpo della Guardia di Finanza, nel definire specifiche strategie di controllo basate su analisi del rischio di evasione fiscale, **di tenere conto del livello di affidabilità fiscale dei contribuenti derivante dall'applicazione degli indici sintetici di affidabilità fiscale raggiunto nel citato periodo di imposta 2020**. Si è dell'avviso, infatti, che il periodo di imposta 2020, a causa dell'emergenza Covid-19, debba essere considerato come un periodo straordinario di "non normale svolgimento delle attività".

In considerazione proprio dell'eccezionalità del periodo d'imposta 2020 si auspica l'introduzione nel nostro ordinamento **dell'istituto del riporto all'indietro delle perdite** (cosiddetto "*carry back*" già presente in altri ordinamenti fiscali europei), che consente di **riliquidare l'imposta degli esercizi precedenti a quello di realizzo della perdita, ottenendo il rimborso delle somme già versate**. Tale

soluzione permetterebbe alle tante imprese che a seguito del lockdown chiuderanno in perdita i bilanci del 2020 di poter compensare tale perdita con il risultato positivo del 2019, riliquidando a loro favore l'imposta eventualmente già versata.

Si ritiene importante l'intervento contenuto nell'art. 20 che prevede la disapplicazione delle sanzioni dell'art. 13 del D.Lgs. n. 471/97, in presenza di versamento di un minore acconto qualora lo scostamento rispetto al calcolo che il contribuente avrebbe dovuto teoricamente effettuare sia più ampio. L'emergenza sanitaria COVID-19, infatti, rende estremamente penalizzante effettuare il calcolo dell'acconto annuale in base al metodo storico; d'altra parte, l'applicazione del metodo previsionale espone il contribuente ad un rischio sulla valutazione dei minori redditi. La norma ha previsto, solo per il corrente anno, la disapplicazione di sanzioni se il versamento dell'acconto è complessivamente non inferiore all'80% dell'importo che sarebbe dovuto risultare in base alla dichiarazione per il periodo d'imposta in corso. **Lo scostamento tollerabile sulla base della percentuale dell'80% risulta eccessivamente esiguo**: di conseguenza, si propone di riconoscere la non sanzionabilità in presenza di un più ampio scostamento, **portando la percentuale ammessa al 50%**.

In particolare, si evidenzia che la straordinarietà del momento, unitamente all'introduzione dell'obbligo di fatturazione elettronica e della trasmissione telematica dei corrispettivi, deve portare **all'abrogazione di adempimenti divenuti ridondanti e che sottraggono liquidità alle imprese** (il regime dello *split payment* e del *reverse charge*), nonché **la riduzione dall'8% al 2% della ritenuta applicata sui bonifici che danno diritto a detrazioni d'imposta**.

La capacità di cogliere attraverso i flussi telematici la formazione di basi imponibili e, coerentemente, le relative imposte, dovrebbe, inoltre, **consentire l'innalzamento, da 5.000 euro a 50.000 euro, del limite che rende obbligatoria l'apposizione del visto per la compensazione dei crediti IVA**.

Altre misure da mettere in campo urgentemente concernono la **proroga** delle misure finalizzate **al sostegno degli investimenti produttivi** quali i **crediti d'imposta per l'acquisto di beni strumentali nuovi, come pure di quelli connessi ad Impresa 4.0**.

Sempre sul versante del sostegno alla ripresa, Confartigianato ritiene necessario, da subito, **prorogare i bonus che danno diritto a detrazioni di imposta**: in particolare, si fa riferimento agli interventi di **ristrutturazione edilizia e bonus mobili, riqualificazione energetica, bonus facciate e bonus verde in scadenza a fine 2020**.

Tra le misure di sostegno si sollecita, inoltre, la conferma, con apertura a tutti gli immobili strumentali all'esercizio dell'attività, del riconoscimento **del credito d'imposta nella misura del 60% del canone di affitto nel caso in cui si sia verificato un calo di fatturato/corrispettivi almeno pari**



**al 33% rispetto al corrispondente mese dell'anno precedente.** Il credito andrebbe riconosciuto per i mesi di aprile, maggio e giugno 2020 ed il medesimo non deve rilevare ai fini delle imposte sui redditi e dell'IRAP.

Sempre in tema di canoni di locazione, al fine di evitare, considerata la grave crisi economica determinata a seguito dell'emergenza sanitaria COVID 19, che la **mancata percezione dei canoni di affitto relativi ad immobili non abitativi si tramuti in una ingiustificata tassazione degli stessi in capo ai proprietari**, andrebbe allineato il trattamento fiscale della mancata percezione dei canoni non abitativi a quello già previsto per quelli abitativi. In pratica, in presenza di intimazione di sfratto per morosità o di ingiunzione di pagamento, i canoni non percepiti relativi di immobili non ad uso abitativo non devono concorrere a formare il reddito del periodo, al momento della loro eventuale riscossione dovranno essere tassati separatamente.

## Altre misure

### Semplificazione dello svolgimento di attività nelle aziende sospese

La sospensione di molte attività produttive ad opera dei decreti che si sono susseguiti in questi mesi – da ultimo il DPCM 10 aprile 2020 – ha creato la necessità per gli imprenditori – di doversi recare nelle aziende per compiere alcune attività necessarie e urgenti (tra cui attività di vigilanza, manutenzione, gestione dei pagamenti, pulizia, sanificazione, etc.).

Il DPCM del 10 aprile ha, quindi, regolamentato questa particolare situazione, prevedendo che, per poter effettuare le suddette attività, l'imprenditore debba inviare preventivamente una comunicazione alle Prefetture, in genere tramite posta elettronica certificata (PEC). Tale previsione risulta però un ulteriore appesantimento burocratico per le imprese già schiacciate dalla pesante situazione di emergenza.

Si ritiene, infatti, che lo svolgimento di tali attività, espressamente consentite dalla norma e non soggette ad una specifica valutazione discrezionale del Prefetto, possa avvenire utilizzando una semplice autocertificazione per motivi di lavoro da esibire in caso di controllo, sistema già in uso per giustificare gli spostamenti all'interno del territorio nazionale. Si propone pertanto di semplificare tale procedura, consentendo l'utilizzo dell'autocertificazione.