



CAMERA DEI DEPUTATI

COMMISSIONI RIUNITE FINANZE E ATTIVITA' PRODUTTIVE

AUDIZIONE

Disegno di legge: "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" (2461)

Roma, 24 aprile 2020

Con l'ingresso nel secondo periodo di *lockdown* si completa il secondo mese di misure di contenimento a valere su tutto il territorio nazionale che riguardano i cittadini, i loro spostamenti, e una parte delle attività produttive, sia industriali che commerciali. Le attività inibite finora, ma in generale tutta l'economia del Paese, hanno già subito forti perdite e continueranno a subirne, in virtù della lentezza della ripresa e delle difficoltà e incertezze, ad essa collegate.

Le misure messe in campo dal Governo con il decreto-legge n. 23 del 2020 (di seguito DL Liquidità) per assicurare liquidità alle imprese, favorire l'utilizzo più ampio degli ammortizzatori sociali, sostenere il reddito di lavoratori, imprenditori e professionisti, sono senz'altro importanti, ma sono tanti gli interventi ancora da fare perché l'obiettivo venga centrato.

1. Credito

Con il DL Liquidità si è previsto un importante piano finanziario a medio termine, ma per le piccole e medie imprese l'intervento non appare una risposta efficace ed adeguata per far fronte ai costi fissi ed alle scadenze periodiche, amministrative e fiscali, già in essere al momento dell'approvazione delle disposizioni. In tale contesto **la certezza dei processi e dei tempi per le imprese risulta essere una priorità assoluta**. Non si ritiene, infatti, che le risorse stanziare con il provvedimento in esame siano in grado di colmare i mancati ricavi a seguito delle misure restrittive approvate. Con riferimento agli interventi sulla liquidità, infatti, pur se realizzati a tassi agevolati, ci troviamo di fronte ad un ulteriore aggravio della situazione debitoria in capo alle imprese a seguito dell'accesso ad ulteriore capitale di finanziamento. Quindi se da una parte si apprezza la concessione di un periodo di pre-ammortamento di 24 mesi, risulta chiaro che le aziende, nel momento della ripartenza, dovranno far fronte non solo ad una flessione dei ricavi dovuta dalle nuove condizioni sociali, ma altresì ad un situazione debitoria più elevata rispetto all'inizio dell'emergenza.

Confesercenti è concorde con i diversi attori economici che ad oggi sostengono **l'inadeguatezza delle risorse stanziare** e sostiene che gli interventi previsti dal DL Liquidità vadano assolutamente incrementati per salvare le imprese e l'economia del nostro Paese (da un sondaggio SWG-Confesercenti alle imprese di turismo e commercio, circa il 33% teme di non riaprire).

È necessario quindi, a nostro parere, definire delle forme di indennizzi/finanziamenti a determinate condizioni:

- **Parte del capitale finanziato a fondo perduto**, commisurata al valore dei mancati redditi e **pari almeno al 35% del valore del fatturato dell'anno precedente**;
- Periodo di ammortamento, per la parte di capitale non a fondo perduto, **avente una durata tra i 10-15 anni** anziché 6 come previsto attualmente.

Una restituzione in breve tempo rischia di essere non sostenibile per molte piccole e medie aziende.

- Rideterminazione **dei criteri di calcolo del rating**: gli attuali risulterebbero del tutto inadeguati alla situazione corrente;
- Previsione di forme di semplificazione finalizzate all'individuazione chiara degli **elementi costituenti il limite di costo**;

Con riferimento alle MPMI, ed in particolare per l'accesso al "microcredito" si dovrebbe alzare la soglia dei **capitale garantito al 100%, portandola da 25mila ad almeno 50mila euro**.

Elemento di prioritaria importanza per la Confederazione è costituito, altresì, il possibile studio di **un sistema di monitoraggio** utile a verificare quanto effettivamente, in termini di garanzie acquisite dagli Istituti di credito, si traduca in effettiva nuova finanza per le imprese. Si sta evidenziando, infatti, in questi primi giorni di operatività che la maggior parte delle garanzie richieste dagli Istituti di credito vadano a "coprire" esclusivamente esposizioni debitorie pregresse e non garantite dal Fondo.

Ulteriore evidenza da sottoporre all'attenzione della Commissione è la proposta avanzata da Confesercenti sul **tema Confidi**: al fine, infatti, di rafforzare il supporto all'emergenza COVID 19 prestato dalle cooperative e dai consorzi di garanzia collettiva fidi si preveda che tali Soggetti possano imputare al proprio fondo consortile, al capitale sociale o ad apposita riserva i fondi rischi e gli altri fondi o riserve patrimoniali costituiti da contributi pubblici, con esclusione di quelli derivanti dalle attribuzioni annuali di cui alla Legge 7 marzo 1996, n. 108, esistenti alla data del 31 dicembre 2019. Tali risorse sono attribuite unitariamente al patrimonio netto, anche ai fini di vigilanza, dei relativi Confidi, senza vincoli di destinazione. Le eventuali azioni o quote corrispondenti costituiscono azioni o quote proprie delle banche o dei Confidi e non attribuiscono alcun diritto patrimoniale o amministrativo né sono computate nel capitale sociale o nel fondo consortile ai fini del calcolo delle quote richieste per la costituzione e per le deliberazioni dell'assemblea. La proposta Confederale mira quindi a riproporre quanto già posto in essere da precedenti leggi di Bilancio e, nello specifico, amplia la platea prevista dalla disciplina che limita la partecipazione non a tutte le tipologie di Confidi bensì solamente a:

- Confidi vigilati;
- Confidi minori (anche di secondo grado) che abbiano alternativamente intrapreso percorsi di fusione per diventare vigilati ovvero abbiano stipulato contratti di rete (nella forma di rete contratto o rete soggetto) con una soglia minima di operatività pari ad €150 milioni.

Altro elemento che genera grande confusione è costituito dalla burocrazia (argomento trattato più specificatamente in seguito) stante il fatto che per l'economia i tempi non sono una variabile indipendente. Confesercenti ha sempre sostenuto, ben prima dell'emergenza coronavirus, che i problemi più grandi per le nostre imprese siano strettamente legati all'incertezza: un'impresa deve

necessariamente avere certezze normative in ambito amministrativo e fiscale al fine di pianificare la propria attività.

Si ritiene che la già enunciata crisi di liquidità gravi in particolar modo sugli imprenditori di modeste dimensioni, che hanno cioè **impostato la loro attività in via principale sui flussi di cassa**. Tali imprese, per finanziarsi, emettono di norma cambiali e/o, più frequentemente, assegni “postdatati”, che presumibilmente verranno a scadenza prima che sia superata la crisi in atto. Ne consegue la concreta possibilità che vengano elevati molti protesti con evidenti ripercussioni sul mercato del credito, in quanto i soggetti protestati, essendo iscritti alle varie centrali rischi, non possono accedere al credito bancario e neppure ai finanziamenti agevolati attraverso le garanzie eventualmente messe a disposizione dello Stato.

Per evitare ciò, prima l’art. 10, comma 5, del D.L. 2 marzo 2020, n. 9 e successivamente il DPCM 9 marzo 2020 hanno stabilito che solo per le imprese in “zona rossa” fossero sospesi i termini di scadenza, ricadenti o decorrenti nel periodo ricompreso dal 22 febbraio 2020 al 31 marzo 2020, **relativi a vaglia cambiari, a cambiali e ad ogni altro titolo di credito o atto avente forza esecutiva**. La questione è stata riaffrontata, a misura scaduta, con il DL liquidità che ha disciplinato in modo più articolato, per l’intero territorio nazionale, la sospensione dei termini di scadenza dei titoli di credito, distinguendo tra cambiali e assegni sino alla nuova data di scadenza fissata al 30 aprile 2020.

Di fatto quindi per **le cambiali, i vaglia cambiari**, gli altri titoli di credito ed ogni altro atto avente efficacia esecutiva sono stati sospesi i termini di scadenza ricadenti o decorrenti nel periodo dal 9 marzo 2020 al 30 aprile 2020, con la precisazione che tale sospensione opera anche a favore dei debitori obbligati in via di regresso o di garanzia, salva la facoltà degli stessi di rinunciarvi espressamente. Il DL ha infine colmato la precedente lacuna riguardante gli **assegni bancari**, che a differenza delle cambiali hanno scadenza “sempre a vista” (non potendo per legge essere emessi “postdatati”).

Confesercenti ritiene che tale misura debba necessariamente **essere prorogata** almeno al **30 settembre 2020** al fine di fornire reale finanziamento in capo alle imprese meno strutturate e dimensionate.

2. Fisco

L’elemento che emerge in maniera evidente dall’analisi normativa collegata all’emergenza da COVID-19 è senza dubbio l’ingente mole di disposizioni normative di carattere centrale e periferico che supera un **numero complessivo di 600 tra discipline legislative, ordinanze territoriali e regolamenti applicativi di diversa natura e ambito rivolte a imprese e cittadini, traducibile in un quadro normativo fisiologicamente complesso**. In questo particolare momento storico è condivisibile affermare che il sistema Italia ha bisogno di chiarezza: una chiarezza che tutta via stenta ad arrivare e che certamente non è agevolata dalla “bulimia normativa a macchia di leopardo” che contribuisce anzi a determinare confusione e che certamente aumenterà con il tempo qualora non si intervenisse secondo una

logica di reale semplificazione (troppe norme spesso disordinate, alle quali non corrispondono chiare prescrizioni e a cui si aggiunge il fattore dell'incertezza temporale - la previsione normativa e la tempistica della correlata operatività costituiscono un binomio inscindibile soprattutto nei periodi di emergenza).

Così facendo le imprese non potranno far altro che "arrendersi" ad ogni disposizione o previsione che ogni soggetto coinvolto emetterà (Governo Nazionale, Regioni, Enti Locali, Istituti finanziari, etc.) trovandosi letteralmente stritolati dalla complessità e incertezza delle stesse (il D.L. Cura Italia, ad esempio, necessita di oltre 30 decreti attuativi di cui alcuni non sono stati ancora emessi).

Fatta questa necessaria premessa, le disposizioni normative a "macchia di leopardo" nell'attuale gestione emergenziale, generano **una eterogeneità e una iniquità fiscale** di trattamento sull'intero territorio nazionale.

Così si hanno fattispecie dove:

- Solo alcune Regioni e alcuni Comuni hanno sospeso i pagamenti delle imposte e tasse locali, creando oggettiva disparità tra imprese residenti in differenti Regioni/Comuni;
- Alcune Regioni hanno previsto misure aggiuntive a sostegno delle famiglie e delle imprese, creando ulteriore disparità tra imprese residenti in differenti Regioni/Comuni (ad esempio, il caso del Friuli Venezia Giulia che ha previsto il contributo del 20% ulteriore a quello riconosciuto sulle c.d. "locazioni commerciali" dal D.L. Cura Italia, o il caso della Campania che ha previsto un "bonus" aggiuntivo al c.d. "bonus 600 euro" per le attività bloccate e colpite dall'emergenza);
- Il paradosso secondo cui, alcune Regioni "meno abbienti" abbiano previsto particolari forme di benefici a sostegno del tessuto economico locale a differenza di alcune Regioni considerate "più abbienti" (ad esempio, il caso del Molise che prevede il riconoscimento di benefici per l'adozione e adeguamento delle procedure di "smart working").

Questo scenario comporta, per la generalità dei contribuenti, il dover fare riferimento alle disposizioni nazionali, raffrontandole e rapportandole talvolta con le ulteriori disposizioni locali aggiuntive o paradossalmente in contrasto alle stesse (ad esempio nell'ambito delle previsioni dei codici ATECO a cui è concesso lo svolgimento dell'attività, le Regioni hanno previsto, in alcuni casi, restrizioni maggiori rispetto alla normativa nazionale).

In particolare, dal punto di vista fiscale, Confesercenti ritiene si debba intervenire con urgenza con riguardo a:

- **Armonizzazione delle norme tributarie tra piano Nazionale e piano periferico**;
- **Rimodulazione del credito di imposta relativo alle locazioni per le attività commerciali**, ampliando la platea dei beneficiari ed includendo quindi tutti gli immobili destinati ad uso dell'attività;

- Previsione nazionale di un credito d'imposta relativo agli investimenti in progetti di smart working;
- Prolungamento dei termini di sospensione per gli atti emessi dall'Agenzia delle Entrate Riscossione al 30 settembre 2020 con inclusione degli avvisi bonari derivanti da controllo automatico e formale (incluse le relative rateizzazioni) emessi dall'Agenzia delle Entrate;
- Proroga dell'entrata in vigore della "Lotteria dei corrispettivi" almeno 1° gennaio 2021;
- Norma imperative riferite alla tassazione locale:
 - Disapplicazione delle imposte locali per il 2020 (TARI/TOSAP/TASI/COSAP), e riduzione in misura pari al 50% per tutto il 2021;

in alternativa

- modalità di calcolo che tengano conto di periodi di apertura minimi e relativi quantitativi di rifiuti prodotti.
 - Differenti modalità di calcolo IMU "immobili strumentali";
- Potenziamento, a breve periodo e con particolare riferimento alle MPMI, delle discipline fiscali ricomprese nell'alveo "impresa 4.0" con il fine di migliorare le condizioni digitali necessarie per l'ordinario svolgimento nel prossimo futuro delle attività correnti delle imprese;

3. Burocrazia e scarso livello di digitalizzazione

Secondo il parere di Confesercenti, non è condivisibile pensare di superare la crisi attuale da COVID-19 con procedure e passaggi labirintici per l'ottenimento di qualsiasi beneficio di natura fiscale, finanziaria o assistenziale. Ad esempio, la richiesta di cassa integrazione in questo momento emergenziale, passa per procedure diverse a seconda della tipologia di impresa e a seconda della Regione di "residenza" (con le proprie delibere, decine di software da scaricare, elenchi da allegare, autocertificazioni, carte di identità e liberatorie). Ulteriormente, per le procedure di accesso alle misure agevolative correlate al credito e alla liquidità è da evidenziare la mole di documenti e informazioni richieste, oltre, come già sottolineato, ai tempi necessari per le valutazioni degli stessi da parte degli Istituti finanziari. Anche al riguardo si evidenzia che ogni Regione, in aggiunta alle previsioni di carattere nazionale, ha introdotto una serie di misure finanziarie a supporto delle realtà locali, alle quali corrispondono proprie delibere, propri regolamenti, specifiche richieste di documentazione, etc..

Strettamente correlato al problema della burocrazia, è evidente che l'emergenza sanitaria attuale ha posto il Paese Italia, ma soprattutto la Pubblica Amministrazione, di fronte alla necessità di accelerare la digitalizzazione, per garantire l'operatività necessaria ai correlati servizi. Analizzando un rapporto della Commissione Europea sugli Indici di digitalizzazione dell'economia e della società dei 27 paesi membri, **l'Italia si colloca al ventiquattresimo posto**, lasciandosi alle spalle soltanto Polonia, Grecia, Romania e Bulgaria. A quanto appena sostenuto si aggiunge l'ulteriore aggravante di un Paese scarsamente digitalizzato sulla base di alcuni dati forniti da AGICOM: sul totale delle "reti dati" italiane, solamente il 36,8% delle stesse viaggiano ad almeno 100 Mbps, mentre il 68,5% viaggia sulla soglia dei 30 Mbps (esemplificando con la situazione attuale è la velocità minima per le attività in *smart working*). Nello stato attuale di chiusure forzate e restrizioni dei movimenti in cui il Paese versa ormai da diverso tempo, a ritrovarsi principalmente interessata dalle problematiche derivanti dalla c.d. "digitalizzazione forzata", come detto, è soprattutto l'Amministrazione (ad esempio si riporta la paralisi che ha colpito il portale dell'INPS per il sovraccarico generato dal concentrarsi in poche ore di migliaia di richieste per l'attribuzione del c.d. "bonus 600 euro").

Stante quanto detto e viste le numerose disposizioni emanate per la gestione dell'emergenza, le criticità collegate si sarebbero potute prevenire e **si potrebbero prevenire** per i benefici in corso di attuazione, predisponendo gli opportuni accorgimenti informatici, essendo prevedibile il volume di accessi e di richieste superiore all'ordinario (ad esempio introducendo forme di collaborazione delegata/cooperazione applicativa utili a smaltire i complessi meccanismi burocratici delle previsioni).

Al riguardo, visto il sempre attuale e continuo paragone con la Germania, è interessante evidenziare che ai lavoratori autonomi tedeschi che hanno visto le loro attività economiche interessate dall'emergenza, è stato erogato un assegno di 5.000 euro direttamente sul proprio conto corrente poco tempo dopo aver compilato una dichiarazione on line.

4. **Settore Turismo**

Il DL Liquidità non appare utile a sostenere le imprese del turismo nella fase più critica della loro storia. Negli ultimi mesi, infatti, imprese e professionisti di tutti i comparti, dalle agenzie di viaggio alla ricettività alberghiera ed extralberghiera, passando per somministrazione, servizi e trasporti turistici, hanno visto **l'azzeramento dei propri fatturati, senza prospettive di ripresa a breve termine**.

Per il settore turismo la Fase 2, ossia quella che dovrebbe prevedere la riapertura delle attività, non potrà essere un momento di rilancio: il mercato internazionale risulta bloccato e appare remota la possibilità che i flussi di viaggiatori tornino a regime prima del 2021. In questo scenario il "decreto liquidità" interviene per

introdurre forme di accesso al credito che molti operatori non saranno, con ogni probabilità, in grado di sostenere.

Per le imprese del turismo risulta necessario e prioritario elevare **la soglia dei prestiti garantiti al 100%, portandola da 25mila ad almeno 50mila euro**, con la previsione di una parte di capitale finanziato a fondo perduto ed un sensibile allungamento dei tempi di restituzione rispetto a quelli previsti. A ciò si aggiunge quanto già affermato in tema di burocrazia e di snellimento delle procedure per l'accesso ai benefici. La gravità e profondità della crisi richiede infatti, oltre all'intensità adeguata degli aiuti, estrema rapidità, istruttorie veloci con documentazione semplificata **evitando soluzioni ritenute inadeguate** tipo il "Click Day".

Tali aziende hanno bisogno, probabilmente più di qualsiasi altro settore, di **liquidità diretta** e quindi sarebbe necessario prevedere l'istituzione di un "**Fondo pubblico**" per Alberghi, Tour Operator, Agenzie di Viaggio, Strutture Turistiche Balneari, Noleggiatori con Conducente, Campeggi, B&B, Guide e Accompagnatori Turistici, **con stanziamento di risorse adeguate** finalizzate a:

- **Erogazione di liquidità senza intermediazione**, ma sulla base di richieste dirette delle imprese (Modello Tedesco) con accredito diretto su c/c in misura pari almeno al 30%/40% del fatturato dell'anno precedente o sulla media del fatturato dei 3 anni precedenti;
- **Copertura delle obbligazioni assunte** nel caso di *default* (insolvenza/fallimento) a tutela delle imprese stesse del settore (Fornitori), dipendenti e Clienti.

Dal punto di vista fiscale si ritiene necessario prevedere per le imprese del turismo:

- La defiscalizzazione integrale per i pagamenti dell'anno 2020 e l'esenzione dei contributi previdenziali ed assistenziali, con la garanzia che l'anno contributivo non sarà perso, ma tali somme saranno compensate dall'INPS;
- Sospensione del riversamento dell'imposta di soggiorno ai Comuni che l'hanno prevista, per tutto il 2020;
- Disapplicazione dei canoni demaniali per l'anno 2020 gravanti sugli stabilimenti balneari.