



Confederazione Nazionale *dell'Artigianato e della Piccola e Media Impresa*

## **Camera dei deputati**

**Commissioni riunite VI Finanze e X Attività produttive**

### **AC n. 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**

**Audizione CNA**

**24 aprile 2020**



## SOMMARIO

<b>1. IL QUADRO DI RIFERIMENTO .....</b>	<b>1</b>
<b>2. LE PROPOSTE IN MATERIA DI CREDITO .....</b>	<b>5</b>
<b>2.1. Fondo centrale di Garanzia PMI .....</b>	<b>5</b>
<b>2.2. I confidi .....</b>	<b>6</b>
<b>2.3. Una banca dedicata alle PMI.....</b>	<b>7</b>
<b>2.4. Indennizzi per le microimprese .....</b>	<b>7</b>
<b>2.5. Il Fondo di solidarietà mutui «prima casa» .....</b>	<b>7</b>
<b>3. LE PROPOSTE IN MATERIA DI FISCO .....</b>	<b>9</b>
<b>3.1. Il credito d'imposta per locazioni di immobili strumentali all'esercizio dell'attività d'impresa.....</b>	<b>9</b>
<b>3.2. Il credito d'imposta per spese di pulizia, igienizzazione e disinfezione.....</b>	<b>10</b>
<b>3.3. La sospensione di versamenti tributari e contributivi .....</b>	<b>10</b>
<b>3.4. Gli avvisi bonari .....</b>	<b>11</b>
<b>3.5. I versamenti acconti d'imposta .....</b>	<b>11</b>
<b>3.6. I cosiddetti ISA.....</b>	<b>12</b>

## 1. IL QUADRO DI RIFERIMENTO

La **bozza del DEF** conferma la gravità e la profondità della crisi che, in media d'anno, nello scenario tendenziale registra una contrazione del PIL pari all'8 per cento. Una contrazione senza precedenti!

**Da oltre un mese due aziende su tre sono chiuse.** Il fatturato andato perduto si attesta attorno ai 160 miliardi di euro al mese: Se si riprendesse con gradualità dall'inizio di maggio, la perdita di fatturato a fine anno si potrebbe stimare in circa 500 miliardi di euro, una cifra corrispondente a un valore aggiunto disperso pari a 160 miliardi di euro.

I **mancati ricavi sono stati solo in parte compensati** dalla riduzione dei costi derivanti dalla sospensione delle attività (costi variabili: energia, materie prime e semilavorati). La spesa per il personale dipendente e collaboratori è stata opportunamente supportata dagli strumenti di sostegno al reddito di lavoratori dipendenti. Per gli autonomi, gli artigiani e i professionisti sono state disposte indennità sia pur di moderato importo. Pur tuttavia, i costi fissi – affitti, tasse, mutui, rate – continuano a correre.

Il blocco degli incassi mette a repentaglio la possibilità di provvedere al pagamento delle fatture, delle bollette, della rate dei finanziamenti, delle imposte e della remunerazione del lavoro degli stessi titolari. A ciò si aggiunga che la rottura della filiera dei pagamenti trasmette le difficoltà di un singolo, producendo effetti a catena devastanti.

È chiaro che la sola sospensione dei pagamenti di imposte e contributi non basta a stabilizzare i flussi di cassa delle imprese, così da rendere indispensabile per molti il ricorso al credito bancario.

La **sostituzione di fatturato con credito** costituisce una scelta non semplice in quanto dà origine a costi aggiuntivi, ma diviene accettabile in previsione dell'inesco di un processo di riavvio delle attività.

Il Governo, con il cosiddetto «**decreto liquidità**» (decreto legge 8 aprile 2020, n. 23) ha puntato a sostenere le difficoltà delle imprese, operando su più fronti attraverso il

rafforzamento di misure già introdotte con il decreto «cura Italia» (decreto legge 17 marzo 2020, n. 18). L'efficacia delle stesse dipenderà, in buona sostanza, dalla loro entità, durata, tempestività e appropriatezza. Ergo, **occorre che le misure individuate:**

- **siano accompagnate da un percorso che definisca puntualmente tempi e modi di riavvio dell'economia.** Dopotutto, vengono introdotti elementi di distorsione in grado di incidere sul consueto funzionamento dell'economia, nonché sulla tradizionale allocazione delle risorse pubbliche, assegnando ruoli nuovi a soggetti deputati ad esercitare, in condizioni di normalità, differenti funzioni. Si pensi, ad esempio, all'impiego degli istituti di credito quali attuatori di interventi di *public policy*, ovvero al ricorso a SACE per l'espletamento di una missione d'inedita configurazione, o ancora allo stravolgimento della natura del Fondo di Garanzia per le PMI, in ragione dell'estensione dello strumento ad imprese con più di 500 dipendenti e la previsione di una garanzia pari al 100 per cento, aspetti – questi ultimi – capaci da indurre le banche verso la non assunzione di rischio;
- **siano adeguatamente finanziate, anche se da sole rischiano di non risultare sufficienti a ristorare il mancato guadagno.** Ebbene, allo stato dell'arte, il decreto «cura Italia» dispone di circa 25 miliardi di euro. Volendo considerare la cassa integrazione un risparmio per le imprese, conteggiando pure i 1.500 milioni destinati al Fondo di garanzia – il quale potrebbe generare fino a 5 miliardi di nuovo credito – nonché i 6 miliardi di imposte e contributi sospesi, si arriva a calcolare un beneficio in termini di liquidità per le imprese valido ad attestarsi sui 35 miliardi di euro. Per altro verso, il «decreto liquidità» dispone di circa 1 miliardo di euro, di cui poco più di 200 milioni assegnati al Fondo di garanzia. Valori ben lontani dai 400 miliardi annunciati e immessi nell'economia;
- **seguano una attuazione rapidissima e semplice;**
- **risultino immediatamente fruibili da chi manifesti maggiore bisogno, secondo criteri oggettivamente identificati e condivisi.** Da questo punto di

vista, si pensi alle imprese chiuse per decreto, ai settori che esibiscano minori possibilità di recupero rispetto al fatturato consumato, alle attività localizzate in quei territori maggiormente colpiti dalla crisi.

In questo quadro, la CNA ha realizzato una indagine per raccogliere il giudizio di artigiani e piccole imprese in ordine alle misure messe in campo. Hanno già risposto in 12.000, dimostrando forte preoccupazione per il futuro. Più nel dettaglio, l'elaborazione dei dati sta mettendo in luce i limiti degli interventi varati dal Governo.

Una prima criticità emersa appare rappresentata dal **numero incessante di provvedimenti adottati** e dalla rapidità di successione che ne hanno contrassegnato l'entrata in vigore. Una stratificazione di norme e disposizioni di non facile interpretazione, a cui si sono aggiunte le prescrizioni regionali, 108 relative all'emergenza epidemiologica soltanto in queste ultime settimane.

Una seconda e più marcata criticità ricade sull'efficacia degli strumenti predisposti per contrastare le ripercussioni della crisi:

- più del 41% degli interessati ha chiesto di poter usufruire della **moratoria sui finanziamenti** (mutui, leasing, ecc.), ma solo la metà dei richiedenti ha già ottenuto una risposta positiva. Il 6 per cento ha incassato un rifiuto, mentre il resto delle imprese resta in attesa di una risposta;
- la **metà delle imprese** partecipanti allo studio si è **rivolta alle banche per ottenere del credito**, anche in virtù di ricorrenti annunci incentrati sul richiamo alla semplicità e alla rapidità degli interventi, nonché sull'automatismo del rilascio delle garanzie da parte dello Stato. Sta di fatto che per l'ottenimento di finanziamenti fino a 25 mila euro artigiani e piccole imprese si stanno misurando con una realtà ben diversa da quella descritta. Ci risulta, infatti, che la richiesta di credito si distribuisca, più o meno equamente, in risposte di accoglimento e di rigetto. In altre parole, circa la metà delle domande viene respinta. Peraltro, quando finalmente viene erogato del credito – nel 27 per cento dei casi – quello garantito sostituisce linee già concesse in precedenza, un valore che sale al 53 per

cento in caso di ditte individuali. Ciò significa che non viene aggiunta nuova liquidità, ad esclusivo vantaggio delle banche. Non possiamo pensare che fosse questa l'intenzione del Governo. Avere anche solo immaginato che attraverso un così forte coinvolgimento delle banche sarebbe stato possibile raggiungere gli obiettivi prefissati si è rivelato un errore. Le banche, operano in un quadro regolamentare congegnato per salvaguardare i patrimoni. Sicché, tra la possibilità di erogare credito aggiuntivo e mettere in sicurezza linee di credito preesistenti, è ovvio che privilegino la seconda opzione, posto che per loro natura sono portate a massimizzare i profitti. Detto altrimenti, dinanzi all'alternativa clientela «buona» e «meno buona», sono naturalmente indotte a favorire la prima, anche in presenza di garanzie altissime;

- la **sospensione dei versamenti fiscali e contributivi** in scadenza ad aprile non è stata riconosciuta a tutte le imprese che stanno attraversando una situazione di grave sofferenza. Il requisito della perdita di almeno il 33 per cento del fatturato, rispetto allo stesso mese del 2019, ha fatto sì che solo il 55 per cento delle imprese, obbligate a sospendere l'attività, ha avuto modo di accadere al rinvio dei versamenti. È evidente la difficoltà ad imputare correttamente i dati relativi all'emissione e all'incasso delle fatture.

## 2. LE PROPOSTE IN MATERIA DI CREDITO

### 2.1. Fondo centrale di Garanzia PMI

L'aumento del requisito della dimensione – da 249 a 499 dipendenti – così come l'innalzamento del volume di finanziamenti che possono essere garantiti dal Fondo di Garanzia – da 2,5 a 5 milioni di euro – ne fanno uno strumento destinato al 99,99 per cento delle imprese italiane (si v. l'art. 13 decreto legge in titolo). A conti fatti, si tratta di modifiche che riconsiderano, in profondità, la logica di uno strumento pensato ed istituito, avendo a riferimento il panorama della micro, piccola e media impresa.

Inoltre, l'innalzamento della garanzia pubblica a titolo gratuito in modo indistinto rappresenta una anomalia del funzionamento del mercato del credito, sgravando le banche da rischi che vengono trasferiti sul bilancio dello Stato.

La garanzia al 10 per cento impone accantonamenti elevati (es. 30 per cento da parte del Fondo e quindi leva ridotta a 3,3), tali da ridurre il perimetro delle imprese che potranno beneficiare della garanzia.

Una tendenza che, per quanto temporaneamente giustificata dallo stato emergenziale, propizia comportamenti opportunistici da parte delle banche e rischia di ingenerare un ulteriore distacco dalla realtà costituita dalle micro e piccole imprese, in gran parte rappresentativa del nostro mondo produttivo.

Va, quindi, impedito alle banche di rientrare dagli affidamenti in essere.

In tal senso, segnaliamo la necessità di alcuni interventi emendativi all'articolo 13, affinché sia garantita la maggiore celerità possibile delle operazioni di finanziamento, il contenimento degli oneri per le imprese ed il superamento di alcune criticità applicative.

Deve essere, inoltre, assicurata una effettiva aggiuntività di credito alle imprese, tanto attraverso l'erogazione di nuovi finanziamenti, quanto attraverso operazioni di rinegoziazione del debito.

Da ultimo, non possiamo non segnalare come le risorse attualmente messe a disposizione non garantiscano l'effetto auspicato. Sulle operazioni di finanziamento per le quali è stata prevista una maggiore copertura della garanzia del Fondo, verranno sicuramente elevate le percentuali di accantonamento, generando così da un lato un maggiore assorbimento di risorse, dall'altro un minore effetto leva. Per assicurare una ricaduta coerente con le aspettative generate, ma ancor più con le esigenze di liquidità delle imprese, occorre un impegno di risorse decisamente maggiore.

## **2.2. I confidi**

In questo quadro, può e deve essere recuperato il ruolo dei Consorzi Fidi, attraverso un effettivo coinvolgimento di soggetti che per loro natura – caratterizzata da un regime di mutualità – sono portati ad attivarsi perseguendo l'interesse delle imprese socie, esibendo, al contempo, attitudine nella gestione di risorse pubbliche.

Vale la pena, quindi, valorizzare la complementarità delle risorse private della garanzia mutualistica, in una logica di «filiera» della garanzia.

I Confidi sono gli unici soggetti in grado oggi di qualificarsi come partner di micro e piccole imprese, grazie a competenze e professionalità specifiche, integrano i propri prodotti con servizi aggiuntivi di assistenza e consulenza finanziaria, indispensabili per indirizzare le imprese minori verso le scelte più adeguate.

Inoltre, i Confidi intermediari vigilati possono candidarsi a svolgere quella funzione di “banca del territorio” ormai scomparsa, per questo favorirne l'offerta di credito diretto, oltre alla concessione della garanzia che rimane ogni caso il *core business*, costituirebbe un canale integrativo rispetto a quello delle banche e si concentrerebbe su un segmento di mercato ormai non più presidiato da queste ultime.

### **2.3. Una banca dedicata alle PMI**

Era evidente, ben prima dell'emergenza epidemiologica, la crescente divaricazione tra mondo bancario e mondo della micro e piccola impresa. Ne è testimonianza la caduta dei volumi di credito che – solo per le imprese artigiane – ha sfiorato il 50 per cento negli ultimi 8 anni.

La situazione che si è drammaticamente determinata a seguito dell'esplosione della duplice crisi, sanitaria e successivamente economica, ha dimostrato che di fronte al bisogno di una reale e tempestiva iniezione di risorse finanziarie, pena la scomparsa di molta parte del nostro tessuto produttivo, è mancato lo strumento adeguato a corrispondere alle esigenze delle imprese più piccole.

È tempo di pensare ad una soluzione di sistema. Preme istituire una banca dedicata al segmento minore delle imprese, quello che non costituisce un terreno d'interesse per i tradizionali intermediari finanziari.

### **2.4. Indennizzi per le microimprese**

Risultano, infine, decisivi ed urgenti interventi di ristoro e indennizzo a fondo perduto a favore delle imprese più piccole, analogamente a quanto previsto da Paesi come Francia e Germania.

Occorre che il pubblico sia in prima persona protagonista di un grande percorso di rilancio, capace di garantire il necessario flusso di risorse alle imprese prioritariamente bisognose di liquidità.

### **2.5. Il Fondo di solidarietà mutui «prima casa»**

A seguito dell'adozione del decreto «cura Italia», CNA ha valutato positivamente l'ammissione ai benefici del Fondo solidarietà mutui “prima casa” (Fondo Gasparrini) dei lavoratori autonomi e dei liberi professionisti.

Senonché, l'art. 4 del decreto 25 marzo 2020, adottato dal Ministero dell'economia e delle Finanze, ha ammesso ai benefici del citato Fondo Gasparrini solo le attività richiamate all'art. 1 della legge 22 maggio 2017, n. 81. Al riguardo, abbiamo messo in luce l'esclusione dei piccoli imprenditori dall'ambito di applicazione della disciplina, vale a dire artigiani, piccoli commercianti e coltivatori diretti.

Analoghe considerazioni sono state svolte con riferimento ai liberi professionisti non ordinisti, che il predetto decreto ministeriale ha finito col l'identificare soltanto con coloro che risultino aderenti ad associazioni professionali iscritte ad un apposito elenco del Ministero dello Sviluppo Economico.

CNA ha così chiesto di riconsiderare i requisiti di accesso ai benefici di cui all'art. 54 del decreto «cura Italia», recuperando – per artigiani, piccoli commercianti e professionisti non ordinisti – il carattere inclusivo del provvedimento. Ciò detto, apprezziamo la misura predisposta in tal senso dall'art. 12 del «decreto Liquidità», ma sosteniamo, tuttora, la necessità di estendere il beneficio anche a tutti i professionisti, scongiurando in tal guisa ingiustificate discriminazioni.

### **3. LE PROPOSTE IN MATERIA DI FISCO**

#### **3.1. Il credito d'imposta per locazioni di immobili strumentali all'esercizio dell'attività d'impresa**

Il ricorso alla leva fiscale può rappresentare una modalità utile ad assicurare maggiore liquidità alle imprese. Per questo motivo, è necessario correggere l'impianto di alcune misure adottate nel decreto «Cura Italia», tra le quali assume particolare rilievo l'art. 65 del medesimo provvedimento.

Nello specifico, riteniamo insufficiente riconoscere un credito d'imposta del 60% dell'affitto alle sole botteghe e ai negozi accatastati nella categoria C1. Tenuto conto della gravità della crisi economica è cruciale ampliare in modo significativo l'ambito di applicazione del beneficio, a partire dalle categorie catastali C2 (depositi e magazzini) e C3 (laboratori artigiani), nonché a quelle riferite alle attività ricettive ed extra alberghiere.

Secondo CNA, pertanto, la misura, oltre ad essere estesa ai canoni di locazione riferiti ai mesi di aprile e maggio, dovrebbe interessare una platea più ampia di immobili strumentali all'esercizio dell'attività. Inoltre, occorre considerare che molte delle attività produttive non soggette a sospensione (es. lavanderie, autoriparatori, odontotecnici) hanno visto un crollo verticale della domanda. Per queste ultime, si potrebbe calibrare la misura del beneficio alla percentuale di variazione dei ricavi prodotti rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.

Va, altresì, prevista l'esclusione dalla tassazione ai fini delle imposte sui redditi e dell'IRAP del credito d'imposta sulle locazioni in commento, nonché relativo alle spese di sanificazione degli ambienti di lavoro. Senza una disposizione specifica, infatti, i crediti d'imposta sono considerati contributi in conto esercizio e sottoposti a tassazione alla stessa stregua dei ricavi d'impresa.

### **3.2. Il credito d'imposta per spese di pulizia, igienizzazione e disinfezione**

Con riferimento al credito di imposta introdotto dal decreto «cura Italia» e integrato dall'art. 30 del «decreto Liquidità», si evidenzia la necessità di ammettere a tale beneficio le spese sostenute per gli interventi di pulizia, igienizzazione e disinfezione sostenute dalle imprese in attuazione dei protocolli di sicurezza.

L'utilizzo del termine sanificazione ha generato, infatti, molteplici dubbi interpretativi. Di conseguenza, le imprese sono state impropriamente indirizzate al frequente ricorso di costose tecnologie di sanificazione degli ambienti, senza che ciò fosse necessario.

È evidente che quanto indicato nei protocolli di sicurezza sottoscritti dalle parti sociali richiami più semplicemente interventi di disinfezione/igienizzazione delle superfici con prodotti specifici, secondo le indicazioni fornite dal Ministero della Salute. Ciò non toglie che l'azienda, sulla base delle caratteristiche proprie o, ad esempio, della presenza di un caso di contagio, possa programmare periodicamente una sanificazione più approfondita, realizzata da una impresa abilitata a questo tipo di intervento.

Per questi motivi, in considerazione della necessità di alleggerire le imprese dai costi che devono e dovranno ancora sostenere per adeguarsi ai protocolli di sicurezza, appare necessario estendere il credito d'imposta stabilito dal provvedimento in discorso anche alle spese di pulizia, igienizzazione e disinfezione degli ambienti lavorativi, allo scopo di combattere e prevenire la diffusione del contagio, assicurando in tal modo la sicurezza di tutti i lavoratori.

### **3.3. La sospensione di versamenti tributari e contributivi**

L'estensione ai mesi di aprile e maggio della sospensione dal versamento dell'Iva, delle ritenute e dei contributi previdenziali ed assistenziali dei dipendenti, pur risultando condivisibile, presenta non poche insidie.

Secondo CNA le nuove disposizioni, fondate sul criterio del fatturato, escludono, di fatto, circa il 50 per cento delle imprese investite da una consistente riduzione dei ricavi. Nella

realtà, infatti, non vi è necessariamente corrispondenza tra l'emissione della fattura e il pagamento della stessa.

Per tale motivo, per le imprese con ricavi o compensi non superiori a 50 milioni di euro, chiediamo che la sospensione dei versamenti del mese di maggio 2020 sia riconosciuta in funzione di una riduzione del fatturato dello stesso mese del precedente periodo d'imposta pari almeno al 10 per cento, in luogo del 33 per cento attualmente previsto dal decreto in commento.

La CNA chiede, inoltre, che la sospensione per il mese di maggio ricomprenda anche i tributi locali, nonché la rata di versamento dei contributi previdenziali di artigiani e commercianti in quota fissa sulla base del reddito minimale applicato sull'anno 2020.

### **3.4. Gli avvisi bonari**

Sollecitiamo l'ulteriore differimento, al mese di giugno, della sospensione del versamento dei debiti emergenti dalle cartelle esattoriali. È fondamentale che tale proroga venga estesa anche ai debiti emergenti dai cosiddetti avvisi bonari.

### **3.5. I versamenti acconti d'imposta**

Con specifico riferimento al versamento dell'acconto delle imposte sui redditi e dell'IRAP relative all'anno 2020, dovuto, per il 40 per cento del suo ammontare nel mese di giugno e la restante parte del 60 per cento nel mese di novembre, la CNA ritiene che il versamento debba essere spostato interamente nel mese di novembre 2020.

In alternativa, considerata la forte incertezza sulla reale misura del reddito d'impresa o sul valore della produzione riferiti all'anno 2020, proponiamo che sia rafforzata la possibilità di calcolare l'acconto sulla base delle imposte che si ritengono dovute per l'anno in corso, invece di dover fare riferimento alle imposte pagate nel 2019. In

particolare, chiediamo che il margine di errore per evitare sanzioni nel calcolo dell'acconto, ora previsto nella misura del 20 per cento, sia portato al 50.

Parimenti, è importante che il saldo delle imposte dovuto sulla base delle dichiarazioni annuali, da pagare entro il mese di giugno, sia spostato al mese di settembre 2020.

### **3.6. I cosiddetti ISA**

Tenuto conto della inedita gravità del quadro economico e delle pesanti difficoltà che dovranno affrontare le imprese nei prossimi mesi, CNA chiede la sospensione dell'applicazione degli indici sintetici di affidabilità per l'anno in corso.

Per la stessa finalità volta a considerare l'anno 2020 come un anno eccezionale, CNA ritiene che per l'annualità 2020 debbano essere cancellate tutte le conseguenze fiscali negative derivanti dall'applicazione della disciplina delle società non operative e della disciplina delle imprese in perdita sistemica.

