



*Camera dei Deputati*

*5ª Commissione Bilancio*

*Osservazioni Confapi sul disegno di conversione in legge del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, recante misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19.*

*Roma, 28 maggio 2020*

Confapi ringrazia il Presidente della V Commissione Bilancio, Tesoro e Programmazione della Camera dei Deputati, Onorevole Claudio Borghi, per l'invito ad esprimere le valutazioni di Confapi sul disegno di conversione in legge del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, recante misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19.

I dati economici che emergono dal mondo industriale che rappresentiamo sono devastanti. Alcuni studi che abbiamo condotto ci dicono che il settore industria è quello maggiormente provato dagli effetti della pandemia.

Basti pensare che, nelle regioni maggiormente colpite dal virus - Lombardia, Veneto ed Emilia Romagna - la perdita di fatturato complessivo arriva a circa 343 miliardi di euro, una somma difficilissima da recuperare.

Ora che è iniziata la fase 2 molti imprenditori non hanno riaperto alle condizioni attuali, altri rischiano di collassare subito dopo l'apertura.

È necessario quindi mettere le aziende nelle condizioni di riaprire con la massima flessibilità per recuperare il profondo gap che si è determinato negli ultimi mesi.

Questo significa che bisogna fare in fretta, immettere all'interno del sistema risorse da subito fruibili per le imprese, cercando di accorciare

i tempi tecnici delle procedure che metteranno a regime le agevolazioni previste. Ci terrorizza pensare che ci vorranno più di 90 decreti attuativi per rendere pienamente operative le misure che il Governo ha messo in campo.

Peraltro, la dotazione finanziaria di circa 55 miliardi di euro rappresenta a nostro avviso ancora una somma largamente insufficiente per consentire una ripresa solida ed effettiva di tutti i settori produttivi e, in particolare, di quello industriale.

Proprio ieri l'Unione europea ha annunciato di voler stanziare per il nostro Paese risorse per circa 172 miliardi di euro di cui 82 miliardi a fondo perduto. Tali risorse unite al Fondo SURE ed EMS, consentirebbero certamente un *"restoring"* più concreto. Si tratta comunque di aiuti europei che temiamo saranno disponibili solo nei mesi a venire, dati i tempi tecnici di approvazione ed implementazione. Un tempo che, come si è detto, purtroppo noi non abbiamo.

Abbiamo più volte richiesto, già prima che si determinasse la crisi, l'attuazione di un piano industriale sistemico di sviluppo che guardi al futuro e che si fondi su tre linee direttrici fondamentali: fiscalità, liquidità e semplificazione burocratica. È necessario quindi agire attraverso interventi progettuali, non quindi a pioggia ma canalizzati su pochi obiettivi e ben definiti.

Occorre lanciare un nuovo piano focalizzato sull'industria e sulla manifattura che potremmo chiamare Piano Manifattura 5.0. che trasformi in punti di forza tutti gli impedimenti che ostacolano l'attività d'impresa.

Una questione di vitale importanza, sorta proprio in ragione dell'emergenza legata al Covid-19, è quella della responsabilità civile e penale del datore di lavoro in caso di contagio del lavoratore. Le recenti circolari Inail hanno dato delle interpretazioni a nostro avviso non sufficienti ed esaustive. Riteniamo pertanto che bisogna intervenire, come sembra si stia facendo nel Decreto Liquidità, con un correttivo legislativo a tutela del datore di lavoro, che ne garantisca l'esenzione di responsabilità civile e penale qualora si sia attenuto a tutte le disposizioni in materia di tutela dei lavoratori e agli altri eventuali protocolli di sicurezza che verranno nelle more sottoscritti.

Come è noto, le imprese che hanno riavviato l'attività produttiva hanno dovuto farsi carico direttamente dei costi degli strumenti e delle procedure per garantire la salute e sicurezza sia dei lavoratori sia degli ambienti di lavoro. Il bando Impresa Sicura dello scorso 11 maggio è stato però un completo fallimento lasciando fuori più di 200mila imprese. Infatti le risorse messe a disposizione sono state assegnate per lo più a grandi imprese e si sono volatilizzate premiando solo chi è

riuscito in 1,46 centesimi di secondo ad inserire la domanda tralasciando quindi qualsiasi criterio premiale. Ci auguriamo che la disposizione contenuta all'interno dell'articolo 95 del decreto in esame non si traduca in una procedura così poco credibile come quella del click day ma che si basi su criteri più oggettivi ed equanimi.

Per quanto riguarda gli interventi a favore delle imprese, avevamo chiesto una maggiore attenzione a tutti gli adempimenti fiscali dei prossimi mesi, chiedendone una proroga fino alle fine dell'anno e concedendo una rateizzazione più ampia anziché condensarne il pagamento in un'unica soluzione oppure in sole quattro rate. La data del 16 settembre è troppo a ridosso delle recenti riaperture per poter consentire alle aziende di possedere quella liquidità necessaria per assolvere a tutti quegli adempimenti fiscali precedentemente sospesi. Sull'eliminazione del saldo Irap 2019 e dell'acconto 2020, l'articolo 24 discrimina le società che nel corso del 2019 non hanno ottenuto consistenti incrementi o addirittura non hanno incrementato la base imponibile, rispetto a quelle che invece hanno realizzato un incremento. Sarebbe probabilmente stato più equo ridurre l'Irap 2019 e 2020 in maniera consistente per tutti, consentendo che eventuali acconti versati in eccesso potessero essere utilizzati in compensazione. In un'ottica di semplificazione e di riduzione di costi burocratici, proponiamo l'eliminazione della dichiarazione Irap e degli adempimenti

connessi trasformando l'imposta in una percentuale aggiuntiva dell'Ires. Ciò permetterebbe anche una più semplice gestione dei pagamenti delle imposte.

È impensabile che nell'attuale contesto economico si corra il rischio di sottoporre ad imposizione gli interessi passivi derivanti dai finanziamenti contratti. Occorre pertanto modificare l'articolo 96 del TUIR sulla deducibilità degli interessi passivi prevedendo una franchigia, in conformità alla direttiva europea ATAD, che l'Italia non ha mai introdotto. Noi da tempo proponiamo di inserirne una dai 50mila ai 100mila euro per le Pmi che, come è noto, hanno margini ridotti rispetto alle grandi società. Una tale modifica consentirebbe di dare respiro alle nostre industrie senza allentare la lotta all'evasione internazionale ma consentendo una notevole semplificazione in tema di calcolo delle imposte.

Con riferimento all'esercizio 2020 risulta quanto mai dovuta la disapplicazione di norme antielusive volte a determinare un volume di ricavi/utili induttivamente presunti. Ci si riferisce, a titolo esemplificativo, alla normativa relativa alle "società di comodo", alle "società in perdita sistemica" ed agli stessi ISA. Tali norme non possono che operare in un contesto di normalità economica e sarebbe

paradossale che venissero applicate nell'esercizio in corso per motivi più che evidenti.

Sempre in tema di tasse occorre a nostro avviso abrogare l'articolo 3 commi 1 e 2 del decreto legge n.124/2019 relativo alla preventiva presentazione delle dichiarazioni fiscali per la compensazione dei crediti superiori a 5mila euro per imposte dirette, IRAP e sostitutive. Ciò permetterà di ridurre i tempi di fruibilità dei crediti.

Ritenevamo che fossero maturi i tempi per abrogare *plastic* e *sugar tax*. Prendiamo atto invece che, con l'articolo 133, ne è stato disposto solo un differimento al 1° gennaio 2021. Ciò non ci soddisfa anche per l'importanza che tali settori in questo momento ricoprono. Per cui, se queste tasse non si possono cancellare, chiediamo che entrino in vigore non prima del 1° luglio 2022.

Fin dall'inizio del *lockdown* abbiamo chiesto un intervento diretto dello Stato con finanziamenti a fondo perduto a favore delle imprese per consentire loro di avere una liquidità immediata su cui poter da subito contare. Rispetto ad altri Paesi ci siamo mossi in ritardo. Dobbiamo ora recuperare quel gap e per farlo dobbiamo far arrivare al più presto e nel modo più semplificato possibile le risorse alle imprese.

Bisogna operare diversamente da quanto fatto finora perché ad oggi le imprese hanno avuto difficoltà anche a richiedere i finanziamenti garantiti al 100% dallo Stato di importo fino a 25mila euro.

Diviene, pertanto, di vitale importanza che le modalità di accesso deliberate dall’Agenzia delle entrate siano semplici, rapide e con una produzione documentale minima basata sull’autocertificazione. È altresì necessario che le imprese possano avere certezze sui tempi di effettivo pagamento che devono essere contingentati e in ogni caso non superiori ai cinque giorni dall’inoltro della relativa istanza.

Per dare liquidità immediata al sistema imprenditoriale, proponiamo anche di commutare in elargizioni dirette i crediti d’imposta vantati dalle aziende sia sotto il profilo fiscale sia in termini di super e iper-ammortamento così come riconosciuti dalla normativa vigente.

Proprio su quest’ultimo tema, relativo alla Transizione 4.0, nel decreto in esame non si fa accenno ad una eventuale proroga di tali agevolazioni. Ci auguriamo, quindi, che nell’annunciato decreto semplificazioni vi sia spazio per rafforzare la transizione tecnologica e digitale delle imprese implementando tutti strumenti che hanno consentito finora alle nostre industrie di ammodernare e ottimizzare i cicli produttivi.

In merito all’articolo 54 del provvedimento in esame, in allegato riportiamo una nostra proposta di emendamento finalizzata a consentire agli altri intermediari finanziari di poter presentare richieste



di finanziamento per imprese garantiti dal Confidi al 100% e riassicurata dal Fondo Centrale di Garanzia al 90%.

Relativamente alle misure a sostegno del mercato del lavoro, riteniamo anzitutto non condivisibile la proroga dei contratti a termine contenuta nell'articolo 93, in deroga alle disposizioni del jobs act, solo fino al 30 agosto 2020. Abbiamo più volte affermato che per favorire l'ingresso stabile dei giovani nel mercato del lavoro abbiamo bisogno di rendere i contratti a termine più flessibili in modo da consentirne, come già era avvenuto in passato, la trasformazione in tempo indeterminato. Chiediamo pertanto che la proroga dei contratti di lavoro a termine, senza l'obbligo di apposizione delle causali, sia consentita sino a 24 mesi. Ancora più importante sarebbe l'allargamento di una quota di utilizzo della norma sul contratto a tempo determinato che tenga conto della classe dimensionale, del fatturato e degli addetti delle nostre industrie.

Inoltre, nel decreto in esame nulla è previsto sulla reintroduzione dei voucher che in precedenza hanno permesso, a numerose piccole e medie imprese, di gestire in maniera corretta le attività ad alta stagionalità o legate a picchi di produttività salvaguardando l'occupazione. Riteniamo pertanto che l'istituto debba essere riproposto, soprattutto nell'attuale situazione emergenziale, in via sperimentale e fino al 31 dicembre 2022.

Con riferimento alla proroga dei trattamenti di integrazione salariale, in particolare della Cigo con la causale “emergenza Covid-19”, apprendiamo che è stato confermato l’obbligo per i datori di lavoro di svolgere la procedura di informazione, la consultazione e l’esame congiunto con le organizzazioni sindacali, anche in via telematica, entro i tre giorni successivi a quello della comunicazione preventiva. Avevamo già proposto di semplificare tali incombenze procedurali chiedendo il superamento, sia pure temporaneo, della “fase sindacale” posto che sui territori ciò può determinare un ulteriore e significativo gravame a carico delle imprese anche qualora si ricorra a procedure telematiche.

Sul tema dell’edilizia, vanno sicuramente nella direzione giusta le disposizioni, contenute nell’articolo 119, sulla detrazione del 110 per cento delle spese sostenute tra il 1° luglio 2020 e il 31 dicembre 2021 per interventi di efficientamento energetico, sisma bonus, fotovoltaico e colonnine di ricarica di veicoli elettrici. C’è da segnalare che le risorse impiegate, soprattutto per l’anno 2020 di soli 62,2 milioni di euro, risultano deficitarie se si considera il ventaglio delle ristrutturazioni e degli interventi previsti che si estendono sull’intero territorio nazionale. La misura, a nostro avviso, andrebbe estesa almeno fino al 2025 per consentire alle imprese di settore una programmazione degli interventi almeno di medio periodo ricomprendendo tra gli edifici anche quelli ad uso aziendale.

Riteniamo condivisibile anche la previsione di cui all'articolo 207 in merito all'innalzamento delle anticipazioni spettanti alle aziende che partecipano alle gare di appalto ancora in fase di definizione. Chiediamo però di rendere cogente l'anticipazione del 30%, senza lasciarla nella discrezionalità delle stazioni appaltanti.

Sempre su tale articolo, chiediamo di provvedere, a seguito della sospensione dei cantieri, a redigere e saldare il SAL a tale data, anche nel caso non sia stato raggiunto l'importo minimo fissato, riconoscendo altresì il maggior tempo contrattuale impiegato per la messa in sicurezza del cantiere per il periodo di sospensione. Inoltre andrebbero adottati stati di avanzamento mensili, da approvare entro e non oltre 15 giorni con contestuale emissione del relativo certificato di pagamento, che dovrà essere a sua volta liquidato ad esecutori e subappaltatori entro il medesimo termine successivo.

Senza voler enfatizzare ulteriormente il metodo "Genova", per velocizzare e completare tutte le grandi opere che finora sono rimaste bloccate è necessario fare di più e derogare alle norme vigenti. È indispensabile mettere in campo azioni di modifica, anche temporanea, al Codice degli Appalti e alle norme di contorno, per consentire alle stazioni appaltanti di poter selezionare più efficacemente le imprese in grado di eseguire le opere a regola d'arte nei tempi assegnati. Va presa in considerazione anche l'ipotesi di nominare dei commissari regionali

che, a livello territoriale, possano velocizzare le procedure e aiutare gli enti appaltanti più piccoli sotto il profilo della progettazione.

Noi abbiamo già pronte una serie di proposte che vanno nella direzione di semplificare le procedure e dare subito corso alla realizzazione delle opere messe a bando che sosterremo affinché vengano inserite nel Decreto semplificazione.

## **Allegato**

### **Proposta correttiva**

#### **Articolo 54 (Aiuti sotto forma di sovvenzioni dirette, anticipi rimborsabili o agevolazioni fiscali)**

Al Decreto legge 19 maggio 2020 n. 34 all'art. 54 il titolo è riformulato come segue "Aiuti di Stato sotto forma di sovvenzioni dirette, anticipi rimborsabili, agevolazioni fiscali o garanzie" ed è aggiunto il comma 8 che recita:

*"L'art. 13 del decreto legge 8 aprile 2020, n. 23, comma 1 lettera n), è riformulato come segue:*

*n) in favore dei soggetti beneficiari la cui attività d'impresa è stata danneggiata dall'emergenza Covid-19 come da dichiarazione autocertificata ai sensi dell'art. 47 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 200 n. 445, la garanzia di cui alla lettera c) può essere sostituita da una riassicurazione al 90% della garanzia concessa da confidi autorizzati o altri soggetti abilitati al rilascio di garanzia sino alla copertura del 100 per cento del finanziamento concesso con integrale controgaranzia del Fondo. La predetta garanzia può essere rilasciata per prestiti di importo non superiore al 25 per cento dei ricavi del soggetto beneficiario e fino ad un massimo di 800.000 euro per impresa. Si ha un nuovo finanziamento quando, ad esito della concessione del finanziamento coperto da garanzia, l'ammontare complessivo delle esposizioni del finanziatore nei confronti del soggetto finanziato risulta superiore all'ammontare di esposizioni detenute alla data di entrata in vigore del presente decreto, corretto per le riduzioni delle esposizioni intervenute tra le due date in conseguenza del regolamento contrattuale stabilito tra le parti prima dell'entrata in vigore del presente decreto ovvero per decisione autonoma del soggetto finanziato.*

*La garanzia di cui al precedente periodo, entro il massimale di 800.00 euro per impresa, conformemente alla previsione di cui al punto 3.1, n. 22, lettera a. della Comunicazione della Commissione del 19.3.2020, così come modificata in data 3.4.2020 (Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19), può essere rilasciata a fronte di prestiti con durata fino a 360 mesi."*

## MOTIVAZIONE

La revisione del primo periodo della lettera n) mira ad agevolare la concessione del credito da parte degli Istituti di Credito, mantenendo l'impostazione che il Fondo di Garanzia, in linea con la notifica alla Commissione Europea, intervenga in prima istanza in caso di default dell'impresa fino ad un massimo del 90% del singolo prestito. L'impostazione è quindi confermata, senonché il 10% di rischio di ogni singolo prestito è trasferito ad un intermediario finanziario (in caso di Confidi, quale soggetto garante autorizzato ai sensi della parte XIV delle Disposizioni operative del Fondo di Garanzia) in luogo dell'Istituto di Credito finanziatore. Con tale modalità, il soggetto finanziatore potrà contare di fatto su una totale copertura (per effetto del trasferimento del rischio di default sul garante) e conseguentemente snellire le procedure volte alla concessione del credito e valorizzare appieno la garanzia di stato (controgaranzia, concessa sulla quota garantita dall'intermediario finanziario). La proposta di limitare tale modalità d'intervento con la garanzia di un intermediario finanziario autorizzato (Confidi o altro soggetto abilitato al rilascio di garanzie), è posto a tutela del garante di ultima istanza (il Fondo di Garanzia), che nei fatti opererebbe nella logica del "doppio default" solo nei confronti di soggetti il cui patrimonio è costantemente tenuto sotto controllo delle autorità di vigilanza e/o dal Fondo di Garanzia con il processo di autorizzazione. Nel riformulare si è ritenuto di superare il limite del volume dei ricavi (3.200.000 euro), definendo l'unico limite in termini di importo per impresa (800.000 euro). In ultimo, l'eliminazione dell'ultima parte è volta a separare quanto riunitosi presumibilmente alla "n)" per un refuso di impaginazione.

L'aggiunta del secondo periodo mira invece a utilizzare la possibilità offerta dalla Commissione Europea per aiuti di importo complessivo fino a 800.000 euro per impresa, che possono essere concessi sotto varia forma (sovvenzioni dirette, agevolazioni fiscali e di pagamento o in altre forme, quali anticipi rimborsabili, garanzie, prestiti e partecipazioni), per incrementare la durata di rimborso dei prestiti. Ciò tenuto conto che le imprese di fatto hanno e stanno subendo danni (perdite) e la soluzione offerta per la copertura delle stesse è limitata a nuovo indebitamento. Una durata limitata a 6 anni per rimanere nell'ambito degli aiuti sotto forma di garanzia ritenuti compatibili dalla Commissione Europea fino al 31.12.2020 (punto 3.2), non risulta sufficiente per micro, piccole e medie imprese

a contenuta marginalità. Tale durata rischia di essere valutata insufficiente rispetto alla capacità storica dell'impresa di nuovo finanziamento di generare flussi finanziari sufficienti al rimborso del prestito e pertanto di impattare negativamente nella valutazione di merito di credito. Solo finanziamenti di lunghissima durata possono di fatto rappresentare un "surrogato del capitale" e quindi, contribuire al contenimento dell'impatto delle perdite che si genereranno sui bilanci 2020 delle imprese (dove permarrà comunque, per quelle meno patrimonializzate e che subiranno maggiori perdite, la problematica di dover ricostituire il capitale nel 2021, in sede di approvazione dei bilanci 2020). Quindi, una durata fino a 30 anni (che può essere quindi qualsiasi durata entro il predetto limite), di fatto può consentire al soggetto finanziatore e garante di valutare congrua la marginalità aziendale per il rimborso del nuovo debito in richiesta, tenuto conto del basso impatto in termini di restituzione su base annua.