CONFINDUSTRIA

Audizione Parlamentare

Commissione Bilancio

Senato della Repubblica

1° settembre 2020

CONFINDUSTRIA

Audizione Parlamentare

Disegno di legge di conversione del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, recante *"misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia" (Decreto Agosto)*

(A.S. n. 1925)

A cura di:
Francesca Mariotti

Direttore Generale di Confindustria

Illustre Presidente, Onorevoli Senatori,

Vi ringrazio per l'invito a questa Audizione sul decreto-legge n. 104/2020, che reca misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia (cd. Decreto Agosto).

Il provvedimento utilizza lo scostamento di bilancio deliberato dal Parlamento lo scorso 29 luglio e fa seguito agli altri provvedimenti adottati per fronteggiare le conseguenze della crisi sanitaria, che purtroppo non può considerarsi ancora superata.

In Italia, come negli altri paesi colpiti dalla pandemia, il minimo della recessione è stato toccato nel secondo trimestre del 2020 (-12,8% il PIL, dopo il -5,5% nel primo, con una flessione tendenziale, rispetto al secondo trimestre 2019, del 17,7%). Il terzo trimestre dovrebbe far registrare una variazione positiva del PIL, grazie alla risalita dell'attività che è stata a fatica avviata a maggio-giugno. Tuttavia, il recupero è finora parziale e i rischi che si affievolisca sono alti, lasciando l'attività su livelli troppo compressi.

Inoltre, poiché la **variazione acquisita del PIL è di -14,7% al secondo trimestre**, con un rimbalzo nei mesi estivi tra l'8 e il 9% avremo, **alla fine dell'anno, un calo compreso tra -10% e -11%** (tenendo conto di un quarto trimestre debole, intorno allo zero) in linea con le stime del nostro Centro Studi.

Il **freno post-*lockdown* è rappresentato dalla domanda, che resta bassa**. I consumi delle famiglie italiane hanno subito un crollo dell'11,3% nel secondo trimestre; in agosto la fiducia dei consumatori è risalita di qualche decimale, ma resta molto bassa rispetto ai valori di inizio anno, specie per le preoccupazioni sull'andamento dell'economia. Anche la domanda estera è stata duramente colpita dalla pandemia: il nostro **export** ha fatto registrare **-26,4% nel secondo trimestre.**

La **produzione industriale**, ancorché a giugno e luglio (+2,3% e +7,5%, stime CSC) abbia continuato a recuperare parte del profondo calo di marzo-aprile, registra un -13,9% in termini annui a luglio, che indica che l'attività industriale resta ancora molto sotto i livelli pre-Covid. Apprezzabile ma parziale, fino ad agosto, la risalita della fiducia delle imprese italiane, che nel manifatturiero continuano a segnalare giudizi molto negativi sugli ordini.

VALUTAZIONE GENERALE

Come evidenziato in precedenti occasioni, gli interventi d'urgenza adottati dal Governo, pur cercando di rispondere a pressanti istanze di ordine economico-sociale e nonostante le ingenti risorse complessivamente stanziate (circa 100 miliardi), non delineano ancora una risposta adeguata alle esigenze congiunturali e a quelle di ripresa e di crescita.

La frammentazione degli interventi, i numerosi provvedimenti attuativi non ancora adottati e l'assenza di una chiara visione di fondo, minano l'efficacia delle misure introdotte rispetto a un sistema economico la cui tenuta complessiva è messa a dura prova dalla crisi. Queste carenze rischiano di avere pesanti ripercussioni su cittadini e imprese, se non si modifica da subito la rotta.

Guardando i contenuti del nuovo decreto-legge, i tre principali macro-ambiti di intervento sono:

- **lavoro**, in particolare attraverso la proroga degli interventi di potenziamento degli strumenti della **Cassa integrazione guadagni** (le misure sul lavoro assorbono, sul 2020, 10,3 dei 25 miliardi complessivi stanziati dal decreto-legge);
- **liquidità,** tra le altre cose attraverso una **riprogrammazione delle scadenze fiscali** dei prossimi mesi, nonché il **rifinanziamento di alcune misure** previste dai precedenti provvedimenti emergenziali;
- sostegno agli **enti territoriali**, specie per compensare le contrazioni finanziarie determinate dai mancati introiti fiscali degli ultimi mesi.

In generale, nonostante il provvedimento - al pari dei precedenti - si caratterizzi ancora per la prevalenza delle misure "assistenziali" su quelle strutturali, emergono alcuni segnali di maggiore attenzione verso le esigenze delle imprese, sebbene parziali e non del tutto coerenti con le proposte formulate da Confindustria.

Sono infatti positivi alcuni rifinanziamenti (Fondo di Garanzia PMI, IPCEI, automotive, contratti di sviluppo), come pure la proroga della moratoria di legge per i debiti bancari delle PMI. Allo stesso modo, è stata accolta la proposta di Confindustria di introdurre una procedura per la rivalutazione di beni d'impresa e partecipazioni più flessibile e meno onerosa rispetto al passato.

Mancano, tuttavia, diversi interventi prioritari e di più ampia portata, funzionali soprattutto a sostenere gli investimenti e a garantire, in via strutturale, la liquidità delle imprese. Tra questi, solo per citare alcuni esempi, il riconoscimento della cedibilità del Credito d'imposta 4.0 al sistema bancario sul modello dell'eco-bonus al 110%; la possibilità di modifica dei piani di ammortamento adottati dalle imprese, fino a sospendere l'imputazione in bilancio delle relative quote; le misure necessarie a garantire un più agevole recupero dell'IVA sui crediti non riscossi. Si tratta di temi che ci auguriamo possano trovare spazio nell'iter di conversione del provvedimento.

Sarebbe necessario avviare, sin da subito, interventi strutturali per il rilancio dell'economia, puntando su misure capaci di attivare la ripresa nel 2021, anche in chiave di sostenibilità sociale e ambientale. Ciò comporta l'avvio di riforme e progetti organizzati secondo una strategia di medio-lungo-periodo, coerenti con le raccomandazioni specifiche indirizzate annualmente dalla Commissione europea all'Italia, nonché condivise con i corpi intermedi.

Una delle priorità è senz'altro l'avvio di una **riforma del sistema degli ammortizzatori sociali**, che abbiamo sollecitato già da metà luglio con un documento di proposte concrete.

La nostra proposta sugli ammortizzatori nasce dall'esigenza di mettere ordine nei continui, disordinati e alluvionali processi di aggiustamento della materia che hanno fatto venir meno la coerenza e l'equità del sistema e che hanno creato una forte disomogeneità nei criteri di finanziamento degli strumenti di sostegno al reddito, determinando dispersione di risorse e complessità amministrative per l'accesso ai benefici. Serve un sistema che punti sulle politiche attive, per consentire di ricollocare le persone disoccupate e rendere più fluido e meno rigido il mercato del lavoro, con carattere di universalità.

Innovazioni profonde sono altrettanto necessarie sull'annosa questione del **costo del lavoro.** La riduzione del 30% dei contributi previdenziali dovuti dalle imprese operanti nel Mezzogiorno, disposta dal decreto-legge, dovrebbe rappresentare l'avvio di un complessivo ripensamento del sistema contributivo, da coordinare, necessariamente, anche con i progetti di riforma fiscale che si prefigurano in queste settimane.

Un'ulteriore sfida per i prossimi mesi sarà la capacità di mettere in campo strumenti in grado di rendere più conveniente, per le imprese, effettuare i necessari investimenti innovativi, anche per contenere l'eccessivo indebitamento legato alla fase acuta della crisi. Al riguardo, Confindustria ha più volte evidenziato che alcuni interventi, pure utili nella fase emergenziale, come il potenziamento del Fondo di garanzia per le PMI, anche a causa della durata troppo breve dei prestiti garantiti, rischiano di appesantire la struttura finanziaria delle imprese, comprimendo le possibilità di finanziare i nuovi investimenti necessari per la ripresa.

MISURE IN TEMA DI LAVORO

Entrando più nel merito del provvedimento, il primo capitolo rilevante per le imprese concerne proprio le misure sul lavoro.

Il **riconoscimento di un ulteriore periodo di complessive 18 settimane di integrazione salariale** può essere considerato come la logica (e necessaria) conseguenza della proroga del blocco dei licenziamenti contenuta nel decreto-legge. In questo senso, non può essere valutata positivamente l'introduzione di un contributo addizionale per le ulteriori 9 settimane, anzitutto perché fa venir meno la simmetria fra divieto di licenziamento e concessione dell'ammortizzatore che aveva caratterizzato tutti i provvedimenti adottati nell'emergenza. Inoltre, il contributo addizionale viene determinato, assai discutibilmente, con riferimento al fatturato del primo semestre 2020 su quello del 2019, quindi su un periodo pregresso rispetto a quello della fruizione, indicatore che non ha alcun nesso con la fattispecie che giustifica l'integrazione al reddito e che, di per sé, neppure è indice dello stato di salute e/o di equilibrio economico-finanziario dell'impresa. Pur comprendendo la necessità di contemperare la concessione generalizzata dello strumento con le risorse disponibili, si evidenzia la criticità della soluzione adottata anche in ragione della confusione che essa genera sui principi fondamentali che devono reggere il corretto e rigoroso utilizzo delle integrazioni al reddito. Ciò appare ancor più preoccupante se si considera che tutto ciò accade in un momento in cui si ragiona sulla riforma degli ammortizzatori sociali.

In parallelo, **viene prorogato fino al 31 dicembre 2020 il blocco dei licenziamenti** per i datori di lavoro che non abbiano integralmente fruito dei trattamenti di integrazione salariale riconducibili all'emergenza epidemiologica, ovvero non abbiano fruito dell'esonero dal versamento dei contributi previdenziali (su cui v. *infra*). Il blocco dei licenziamenti non si applica - oltre che al personale già impiegato in appalti e riassunto a seguito di subentro di nuovo appaltatore - anche in una serie di fattispecie tassativamente individuate, tra cui i licenziamenti motivati dalla cessazione definitiva dell'attività d'impresa e, per i lavoratori che vi aderiscono, gli accordi collettivi aziendali di incentivo alla risoluzione del rapporto di lavoro.

Ne risulta un quadro normativo non del tutto chiaro, rispetto al quale Confindustria evidenzia nuovamente - come è stato osservato dall'OCSE e da numerosi commentatori - che la proroga del divieto di licenziamento *ex lege* rappresenta un rimedio di dubbia utilità, soprattutto se finisse per ritardare o, addirittura, scoraggiare quegli interventi di riorganizzazione o di ristrutturazione d'impresa e quegli investimenti che potrebbero più rapidamente assicurare competitività e occupazione. Il divieto - che non ha eguali in nessun altro Paese del mondo - non ha più ragione d'essere in questa fase, che dovrebbe, invece, essere dedicata a favorire la ripresa delle attività. Peraltro, alla luce del meccanismo di funzionamento, non si può non evidenziare il paradosso per cui tale divieto, che costituisce una significativa compressione della libertà di iniziativa economica, finisca per ingessare maggiormente quelle imprese che hanno superato la fase acuta della crisi e si trovano, ora, ad affrontare nuove sfide in chiave di riorganizzazione.

In quest'ultima prospettiva, va notato che anche laddove il decreto ha aperto qualche spiraglio per favorire l'adozione di soluzioni concordate e consensuali per la gestione di situazioni di difficoltà, lo ha fatto con scarsa efficacia. Basti pensare all'ipotesi **dell'accordo aziendale di incentivo alla risoluzione del rapporto,** che appare fortemente limitata, nella sua operatività, dalla circostanza che l'accordo aziendale non può essere sottoscritto dalle rappresentanze sindacali costituite in azienda (o in virtù della legge o in applicazione di accordi interconfederali), ma soltanto dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale. Questa formulazione non solo non tiene conto dell'evoluzione, avvenuta almeno negli ultimi venti anni, del concetto di rappresentanza sindacale a livello aziendale, ma lascia intendere il perdurare di una volontà di congelare la situazione attuale il più a lungo possibile.

Il decreto-legge prevede inoltre che, in via eccezionale e al fine di fronteggiare l'emergenza Covid, ai datori di lavoro privati che non richiedono l'accesso ai nuovi strumenti di integrazione salariale e che abbiano già fruito della cassa integrazione nei mesi di maggio e giugno 2020, è riconosciuto l'**esonero dal versamento dei contributi previdenziali** a loro carico, per un periodo di quattro mesi, fruibili entro il 31 dicembre 2020, nei limiti del doppio delle ore di integrazione salariale già fruite nei predetti mesi di maggio e giugno 2020, con esclusione dei premi e contributi. L'esonero può essere riconosciuto anche ai datori di lavoro che hanno richiesto periodi di integrazione salariale ai sensi del DL Cura Italia, collocati, anche parzialmente, in periodi successivi al 12 luglio 2020. Ai datori che accedono al citato esonero contributivo si applicano i richiamati divieti di licenziamento previsti per il periodo di fruizione di tale "beneficio", che comunque, merita sottolineare, è condizionato all'autorizzazione della Commissione europea. Subordinare la proroga del blocco dei licenziamenti (ossia, si ribadisce, una grave limitazione del diritto di iniziativa imprenditoriale, costituzionalmente tutelato) all'utilizzo di una misura "incerta", quanto alla sua effettiva applicazione, non soltanto non è condivisibile ma risulta anche irrazionale.

Sullo stesso tema, il decreto prevede che, fino al 31 dicembre 2020, ai datori di lavoro che assumono **lavoratori subordinati a tempo indeterminato** è riconosciuto l'esonero totale dal versamento dei contributi previdenziali a loro carico, per un periodo massimo di sei mesi decorrenti dall'assunzione, nel limite massimo di 8.060 euro su base annua, riparametrato e applicato su base mensile. L'esonero è riconosciuto anche nei casi di trasformazione del contratto di lavoro subordinato a tempo determinato in contratto a tempo indeterminato, successivamente all'entrata in vigore del decreto.

Priva di una prospettiva strutturale, la previsione della misura dello sgravio per le assunzioni, ad avviso di Confindustria, difficilmente avrà l'efficacia sperata. Piuttosto, sarebbe necessario metter mano a una graduale e complessiva riforma, che finalmente preluda alla più volte auspicata riduzione strutturale e generalizzata del cuneo contributivo.

Ancora in tema di esonero contributivo (con esclusione dei premi e contributi INAIL), il DL introduce un'**agevolazione pari al 30% dei complessivi contributi previdenziali dovuti a favore delle imprese operanti nelle regioni del Mezzogiorno** nel periodo 1° ottobre-31 dicembre 2020,

previa autorizzazione della Commissione europea. Si tratta di un intervento che può avere una sua fondata motivazione per assistere in via straordinaria e limitata le imprese operanti nelle regioni svantaggiate a uscire dalla crisi economica prodotta dall'emergenza sanitaria, ma che di certo in una prospettiva strutturale dovrebbe essere più attentamente valutato, specie riguardo l'efficacia nell'attrazione di investimenti e nel sostegno all'occupazione.

Con riferimento ai **contratti a termine**, il decreto-legge interviene sull'art. 93 del DL Rilancio con alcune modifiche. In particolare, prevede che, in deroga all'art. 21 del D. Lgs. 15 giugno 2015, n. 81 e fino al 31 dicembre 2020, ferma restando la durata massima complessiva di 24 mesi, è possibile rinnovare o prorogare per un periodo massimo di 12 mesi e per una sola volta i contratti di lavoro subordinato a tempo determinato, anche in assenza delle causali di cui all'art. 19, co. 1, del citato decreto legislativo. Inoltre, viene abrogata la disposizione del DL Rilancio secondo cui il termine dei contratti di lavoro degli apprendisti e dei contratti a tempo determinato, anche in regime di somministrazione, doveva essere prorogato per una durata pari al periodo di sospensione dell'attività lavorativa.

Le pur apprezzabili "aperture", in termini di deroga al quadro normativo vigente, all'utilizzo dei contratti flessibili, in un così grave momento economico, risultano comunque eccessivamente limitate e non sufficienti ad affrontare la difficilissima situazione che stanno vivendo le imprese a causa della pandemia. Inoltre, il testo della norma non risulta chiaro, perché andrebbe esplicitato che il 31 dicembre 2020 costituisce soltanto il termine ultimo per la sottoscrizione dei contratti in deroga, che pertanto potrebbero avere efficacia anche nel corso del 2021. Infine, quanto all'abrogazione, senz'altro positiva, della "proroga automatica dei contratti a termine", si osserva che è assolutamente necessario aggiungere ad essa anche un termine espresso di cessazione degli effetti medio tempore prodotti, che potrebbe essere fissato al momento dell'entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto-legge.

INTERVENTI DI SOSTEGNO ALL'ECONOMIA

Il capitolo si compone di una serie eterogenea di misure, per cui i commenti che seguono riguardano quelle di principale interesse delle imprese.

Anzitutto, utili una serie di **rifinanziamenti** di misure a sostegno delle imprese, vale a dire:

- la **nuova Sabatini**, per 64 milioni di euro per il 2020;
- gli ulteriori 500 milioni di euro per **progetti di sviluppo d'impresa** attraverso strumenti MISE gestiti da Invitalia (contratti di sviluppo, smart & start e accordi per l'innovazione), che assicurano l'operatività di efficaci strumenti di supporto agli investimenti privati;
- il **Fondo per gli IPCEI**, per il quale è disposto un incremento di 950 milioni di euro per il 2021. L'intervento è in linea con una istanza di Confindustria, ma la dotazione andrebbe ulteriormente rafforzata per consentire di completare il finanziamento dei progetti IPCEI già approvati e avviati su microelettronica e batterie, nonché sostenere la partecipazione delle imprese italiane ai prossimi IPCEI (in particolare, idrogeno e veicoli autonomi e connessi);
- il **voucher per l'inserimento di Temporary Manager** in azienda, per 50 milioni di euro per il 2021. Tale rifinanziamento è dedicato al sostegno dei processi di trasformazione tecnologica e digitale delle PMI, ma andrebbe chiarito che riguarda anche l'ammodernamento degli assetti gestionali e organizzativi dell'impresa, compreso l'accesso ai mercati finanziari e dei capitali (in occasione del primo bando il 40% circa delle domande ha riguardato proprio queste finalità);
- il **Fondo per la salvaguardia dei livelli occupazionali e la prosecuzione dell'attività d'impresa**, introdotto dal DL Rilancio e gestito sempre dal MISE, con ulteriori 200 milioni di euro. Al rifinanziamento si accompagna l'ampliamento dell'ambito operativo, in quanto il Fondo viene ora finalizzato anche al sostegno di imprese che, indipendentemente dal numero di occupati (non più solo grandi imprese o quelle titolari dei "marchi storici"), detengano beni e rapporti di rilevanza strategica per l'interesse nazionale.

In tema di sostegno alla liquidità delle imprese, fermo quanto segnalato in apertura in merito al maggior indebitamento delle imprese, si prevede il rifinanziamento del **Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese** con uno stanziamento pluriennale che appare congruo per assicurare continuità all'intervento emergenziale del Fondo per tutto l'anno. La norma, tuttavia, dovrebbe rappresentare l'occasione per rafforzare ulteriormente l'intervento del Fondo, in particolare rendendo strutturali l'aumento dell'importo massimo garantito a 5 milioni e l'estensione alle

mid-cap e consentendo l'accesso a nuove garanzie anche alle imprese che si sono avvalse, in passato, di un prolungamento delle garanzie in essere per temporanea difficoltà.

Inoltre, è essenziale recepire - per il Fondo di garanzia così come per le altre misure agevolative nazionali varate per far fronte all'emergenza - il terzo emendamento al Temporary Framework che consente di concedere aiuti alle micro e piccole imprese entrate in difficoltà ai sensi della normativa comunitaria anche prima del 31 dicembre 2019, a condizione che non siano soggette a procedure concorsuali per insolvenza e non abbiano ricevuto aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione ancora da rimborsare. Il decreto-legge recepisce tale emendamento, ma solo con riferimento alle agevolazioni concesse da enti locali.

Recependo in parte una proposta di Confindustria, che aveva auspicato uno slittamento più lungo, è poi prevista la proroga al 31 gennaio 2021 della **moratoria di legge** per le PMI introdotta dal DL Cura Italia e che riguarda le misure di sospensione previste dal DL Cura Italia.

Positivo anche lo spostamento dal 30 settembre 2020 al 31 gennaio 2021 del termine per la **sospensione delle segnalazioni a sofferenza alla centrale rischi di Banca d'Italia** (e ai sistemi privati di informazioni creditizie) relative a imprese che abbiano beneficiato della moratoria.

Un intervento importante riguarda il settore **automotive.**

Il decreto-legge incrementa di 400 milioni di euro il fondo per l'acquisto di autoveicoli a basse emissioni di Co2 g/km, introdotto dalla Legge di Bilancio per il 2019, modificando altresì le tabelle relative ai livelli di incentivazione.

Inoltre, è istituito presso il MISE, con una dotazione di 90 milioni per il 2020, un fondo finalizzato all'erogazione di contributi per l'installazione di infrastrutture per la ricarica di veicoli elettrici.

Per il complesso degli interventi vengono dunque stanziati 500 milioni di euro per il 2020.

Il giudizio è positivo, in quanto il potenziamento e l'affinamento degli incentivi auto rappresenta **un passo importante verso la definizione di una strategia complessiva di sostegno al settore**, con l'obiettivo di accelerare il rinnovo del parco auto, sostenere la domanda in una fase di particolare criticità e agevolare la ripresa degli investimenti in Italia. In particolare, il provvedimento recepisce la proposta del settore di articolare gli incentivi in più fasce, prevedendo maggiori risorse per le vetture con emissioni coerenti con gli obiettivi europei

(inferiori a 90 gr. di CO2). Rispetto alle esigenze del settore non sono stati altresì presi in considerazione i **veicoli commerciali**, che rappresentano una componente importante del mercato e della produzione italiana. Inoltre, l'intervento a sostegno della domanda dovrebbe essere accompagnato da una strategia di incentivazione più mirata sulla riqualificazione della filiera, in relazione ai grandi cambiamenti che stanno attraversando il mercato dell'auto.

Anche per il settore dei **trasporti** e della **mobilità** sono previste misure destinate a incentivare l'acquisto di veicoli a basse emissioni delle imprese di trasporto passeggeri, nonché interventi volti a compensare i mancati ricavi tariffari delle imprese di TPL. La valutazione è positiva, ma si tratta di una risposta provvisoria rispetto alle esigenze delle imprese di trasporto persone a seguito degli impatti della regolamentazione anti Covid.

MISURE FISCALI

Sul capitolo fiscale va rimarcata, in primo luogo, una grave lacuna: non è stata recepita la proposta di Confindustria in tema di **recupero dell'IVA sui crediti non riscossi**: la norma, presente nelle prime bozze del decreto, non è stata riproposta nel testo pubblicato e l'auspicio è che possa essere introdotta in sede di conversione. La misura consentirebbe di correggere i profili di incompatibilità con la disciplina IVA comunitaria - sollevati ormai da tempo dalla Corte UE (C-246/2016), cui la giurisprudenza nazionale si sta già conformando (Cass. 26145/2019) - riconoscendo, finalmente, agli operatori nazionali un tempo congruo e celere per recuperare liquidità spettante e che, oggi più che mai, è vitale per favorire il prosieguo delle attività aziendali. È innegabile, peraltro, che le difficoltà economiche subite dalle imprese, a seguito della situazione emergenziale, rendono la modifica della disciplina IVA ancor più urgente e non procrastinabile. Per lo stesso motivo, avevamo proposto di introdurre la possibilità di recuperare l'IVA sui crediti non riscossi di modesta entità, laddove l'inesigibilità si rilevi da elementi di certezza (es. scadenza del termine del pagamento da oltre 6 mesi).

È importante anche evidenziare che questo intervento normativo dovrebbe essere solo il primo di una serie di misure volte a semplificare e accelerare il recupero dei crediti d'imposta. A titolo esemplificativo, merita ricordare che l'innalzamento del limite delle compensazioni dei crediti

d'imposta di soli 300 mila euro - disposto dal DL Rilancio e, peraltro, circoscritto al 2020 - non sarà in grado di dare quell'impulso finanziario auspicato e adeguato a fronteggiare le attuali difficoltà delle imprese.

Così come appare criticabile la scelta di non aver previsto una misura opzionale di **sospensione temporanea dell'ammortamento** del costo delle immobilizzazioni materiali e immateriali. Riteniamo che un intervento di questo genere potrebbe mitigare l'impatto sull'operatività delle imprese di un evento eccezionale e di grave turbamento per l'economia qual è l'epidemia da Covid-19, derogando, con le opportune cautele, al quadro normativo del bilancio d'esercizio.

Positiva, invece, la rimodulazione dei **versamenti di imposte e contributi** sospesi nei mesi di marzo, aprile e maggio scorsi: il 50% degli importi sospesi dovrà essere versato nel corso del 2020, a partire dal 16 settembre in 4 rate mensili; il restante 50%, invece, sarà versato in 24 rate mensili a partire dal 16 gennaio 2021. Solo per i soggetti che esercitano attività economiche per le quali sono stati approvati gli indici sintetici di affidabilità fiscale - i c.d. **ISA** - nonché per i c.d. forfettari che abbiano subito un calo di fatturato di almeno il 33% nel primo semestre del 2020 (rispetto allo stesso periodo del 2019), viene poi prorogato al 30 aprile 2021 il termine di versamento della seconda o unica rata dell'acconto IRAP.

Il decreto-legge proroga di 45 giorni la scadenza della sospensione dei termini di versamento delle entrate tributarie e non tributarie derivanti da **cartelle di pagamento** emesse dagli agenti della riscossione, dei piani di dilazione, nonché la sospensione degli obblighi di accantonamento derivanti dai pignoramenti presso terzi aventi a oggetto le somme dovute a titolo di stipendio, salario e altre indennità relative al rapporto di lavoro. Le somme oggetto di sospensione dovranno essere versate entro il mese successivo (30 novembre 2020). La misura va incontro alle richieste di quei contribuenti che si trovano in difficoltà finanziarie in questi mesi a causa dell'emergenza da COVID-19 e che hanno difficoltà ad assolvere tempestivamente i loro debiti fiscali.

Segnaliamo però una grave lacuna nella formulazione della norma, che non interviene sulle somme richieste mediante **avvisi bonari in scadenza nel periodo compreso tra l'8 marzo e il 31 maggio 2020,** che dovranno essere versati entro il 16 settembre 2020. Per uniformità di

trattamento sarebbe dunque auspicabile estendere la proroga prevista per le cartelle di pagamento anche agli avvisi bonari.

Viene, altresì, sospesa la seconda rata dell'**IMU dovuta per il 2020** da **strutture ricettive**, alberghi, campeggi e b&b, oltre che dagli stabilimenti balneari. La misura è estesa anche alle fiere, ai cinema e teatri, a condizione che i proprietari siano anche i gestori delle attività. Per cinema e teatri la sospensione, previa autorizzazione comunitaria, riguarda anche l'imposta dovuta per il 2021 e il 2022. Si tratta di un'azione positiva, rivolta ad attività fortemente penalizzate dalle prescrizioni di distanziamento sociale, che saranno in parte alleggerite da un esborso che avrebbe potuto incidere ulteriormente sulla liquidità a breve termine.

Come accennato, il decreto-legge contiene una disciplina di **rivalutazione dei beni d'impresa** che muove nella direzione indicata da Confindustria, prevedendo la possibilità di rivalutare i beni d'impresa e le partecipazioni risultanti dal bilancio dell'esercizio in corso al 31 dicembre 2019, con esclusione degli immobili merce. **Abbiamo molto apprezzato la possibilità di effettuare la rivalutazione - con effetti fiscali - anche su singoli beni e non solo su categorie omogenee, come di consueto.** Analogamente, è molto opportuna la previsione con cui si consente che il versamento dell'imposta sostitutiva possa essere eseguito anche ricorrendo al meccanismo della compensazione orizzontale.

Anche se solo per il periodo di imposta 2020, viene raddoppiato - passando da 258,23 a 516,46 euro - l'importo del valore dei **beni ceduti e dei servizi prestati** dall'impresa ai propri **dipendenti** che non concorre alla formazione del reddito del lavoratore. Si tratta di una disposizione utile, pur operando su un piano diverso rispetto alla richiesta, avanzata da Confindustria, di detassare i sussidi occasionali erogati ai dipendenti (quali, ad esempio, integrazioni alla CIG, *una tantum* mensili, gratifiche straordinarie, sussidi economici in caso di quarantena del dipendente o di un familiare, una tantum in caso di ricovero, etc.).

Da ultimo, sui temi fiscali, evidenziamo che la fase emendativa potrebbe costituire l'occasione per un intervento finalizzato a estendere la disciplina del c.d. **bonus 110%**, introdotta dal DL Rilancio, anche agli interventi su condomini le cui unità immobiliari siano possedute da un unico proprietario. Si tratterebbe di una modifica che, oltre ad ampliare l'ambito applicativo della misura, conferirebbe maggiore coerenza e continuità al complessivo novero di incentivi agli

interventi di ristrutturazione e riqualificazione degli edifici, oltre ad una maggiore linearità nelle relative modalità di applicazione.

BILANCI E INVESTIMENTI DEGLI ENTI LOCALI

Diverse le disposizioni del provvedimento destinate a compensare le perdite di bilancio e a finanziare gli investimenti degli enti locali, anche rimodulando e ampliando temporalmente la disponibilità delle risorse di diversi fondi precedentemente istituiti: la nostra valutazione non può che essere positiva, riguardo gli interventi a sostegno sia dei bilanci, sia degli investimenti degli enti locali.

Riguardo invece al tema dei **debiti della PA**, viene esteso il termine per la concessione delle anticipazioni di liquidità agli enti locali per far fronte ai fabbisogni diversi da quelli sanitari previste dal DL Rilancio. In dettaglio, considerato che residuano ancora risorse rispetto a quelle destinate a tale intervento, le PA che non abbiano già ottenuto anticipazioni potranno chiederle tra il 21 settembre e il 9 ottobre 2020. Le anticipazioni saranno concesse entro il 23 ottobre 2020 e potranno essere utilizzate anche per il rimborso, totale o parziale, del solo importo in linea capitale delle anticipazioni delle banche.

Si tratta di una misura positiva, ma va sottolineato che il fenomeno dei ritardati pagamenti delle PA è ancora lontano dall'essere definitivamente superato e resta essenziale intervenire con interventi strutturali su due fronti. Anzitutto, considerando che i ritardi sono in larga parte attribuibili a fattori organizzativi, occorre rafforzare la capacità amministrativa delle PA, in particolare attraverso: l'istituzione di team specializzati all'interno delle amministrazioni cui affidare il compito di coordinare le procedure dell'intero ciclo dei pagamenti; l'attribuzione a un unico soggetto all'interno di ciascuna PA della responsabilità di tutto il ciclo degli acquisti; la semplificazione delle norme che allungano, senza che ciò risponda a reali esigenze di verifica e controllo, i tempi di pagamento. Serve poi mettere a punto un meccanismo di compensazione "universale" che consenta alle imprese di compensare crediti commerciali verso qualsiasi articolazione della PA con tutti i debiti tributari e contributivi.

ALTRE MISURE

Il decreto-legge interviene sulle disposizioni (ancora inattuate) della Legge di Bilancio 2020 che, al fine di **incentivare l'utilizzo di strumenti di pagamento elettronici**, hanno previsto un rimborso in denaro alle persone fisiche residenti nel territorio dello Stato che, fuori dall'esercizio di attività d'impresa, effettuano abitualmente acquisti con strumenti di pagamento elettronici da soggetti che svolgono attività di vendita di beni e di prestazione di servizi (*cashback*). Si tratta di una misura condivisibile per le sue finalità di contrasto all'evasione il cui successo dipenderà, tuttavia, dalla capacità di definire regole attuative attente alle caratteristiche delle transazioni e dei singoli settori e da un efficace coordinamento con gli altri meccanismi antievasione (*in primis* la lotteria degli scontrini).

Il provvedimento interviene poi per **rafforzare i controlli sulle modifiche agli assetti proprietari dei gestori dei mercati regolamentati**. In particolare, viene ampliato il novero delle operazioni soggette alla preventiva comunicazione alla CONSOB, che può opporsi laddove venga messa a repentaglio la gestione sana e prudente del mercato. Le ragioni di fondo di questo intervento sono comprensibili. Al contempo, esso si inserisce in una linea più generale di rafforzamento e ampliamento dei poteri speciali attivabili dalle Autorità pubbliche a difesa di imprese considerate strategiche, come evidenzia l'indurimento della disciplina dei *golden power* nel Decreto Liquidità. Superata la fase acuta di emergenza, questi interventi andrebbero progressivamente riequilibrati e, in ogni caso, meglio contemperati con la difesa della concorrenza e dell'efficienza del mercato.

In questo senso, desta qualche perplessità la previsione del decreto-legge che agevola la conclusione di **operazioni di concentrazione** riguardanti imprese considerate "qualificate" (es. che prestano servizi ad alta intensità di manodopera), che svolgano attività rispondenti a rilevanti interessi generali dell'economia nazionale. Tali operazioni vengono autorizzate in deroga alle prerogative dell'AGCM; opportunamente, è prevista quantomeno la comunicazione preventiva all'Autorità, ai fini dell'adozione di eventuali misure correttive.

Con la finalità di supportare i **processi di internazionalizzazione degli enti fieristici italiani**, viene poi istituita un'apposita sezione del fondo rotativo istituito presso Simest, pari a 300 milioni di

euro, per interventi di assunzione di capitale di rischio e finanziamenti per favorire i processi di aggregazione. Si tratta di una misura che non viene incontro alle richieste delle imprese del settore (es. quartieri ed enti fieristici, società organizzatrici di fiere), che hanno subito ingenti perdite a causa della cancellazione di numerose manifestazioni. Per risollevare il comparto, è opportuno prevedere misure di ristoro tramite contributi a fondo perduto che, insieme alla finanza agevolata, possono sostenere un settore strategico per la promozione del Made in Italy.

Infine, il Decreto prevede **misure di potenziamento del Servizio Sanitario Nazionale** a fronte dell'emergenza Covid-19. In particolare, vengono affrontati il tema delle liste d'attesa, degli incentivi al personale sanitario e introdotte alcune disposizioni sul funzionamento dell'Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali. Per l'attuazione del piano sulle liste d'attesa il provvedimento incrementa il fondo sanitario 2020 di oltre 478 milioni di euro. Si tratta di misure condivisibili perché rafforzano, in questa fase di emergenza, il nostro sistema salute.

Al riguardo, si evidenzia però la necessità di intervenire potenziando tutta la filiera della salute del nostro Paese, ivi compresa la componente industriale. In tal senso, uno degli aspetti più delicati riguarda la **spesa farmaceutica pubblica**, che è sottofinanziata rispetto agli altri Paesi ed è gestita attraverso due tetti di spesa: uno per la farmacia (tetto convenzionata), che è superiore alla domanda effettiva e dove si realizza un avanzo, con risorse quindi che non vengono utilizzate per il settore cui sono destinate, ma riassorbite per esigenze generali; e uno per le strutture SSN (tetto acquisti diretti), che è strutturalmente inferiore alla spesa e dà luogo a uno sfondamento, che per il 50% viene pagato dalle imprese al SSN (il cosiddetto *payback*), con costi alti e crescenti, anche a seguito dell'emergenza Covid.

Pertanto, sarebbe fondamentale introdurre, in sede di conversione del DL, una specifica disposizione che consenta di utilizzare per i medicinali tutte le risorse destinate alla spesa farmaceutica. A tal fine, si sottolinea la necessità di rimodulare, già per il 2020, gli attuali tetti di spesa, a parità di finanziamento complessivo, destinando agli acquisti diretti tutte le risorse non usate nella spesa convenzionata, che altrimenti non sono impiegate per l'assistenza farmaceutica.

Vi ringrazio per l'attenzione.