



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

## **Senato della Repubblica**

**5<sup>a</sup> Commissione Bilancio e 6<sup>a</sup> Commissione Finanze RIUNITE**

### **AS n. 2144**

**Conversione in legge del decreto-legge 22 marzo 2021, n. 41, recante misure urgenti in materia di sostegno alle imprese e agli operatori economici, di lavoro, salute e servizi territoriali, connesse all'emergenza da COVID-19**

**Audizione CNA**

**6 aprile 2021**

## Sommario

<b>1. PREMESSA.....</b>	<b>1</b>
<b>2. VALUTAZIONI E PROPOSTE.....</b>	<b>2</b>
<b>2.1. Contributo a fondo perduto.....</b>	<b>2</b>
<b>2.2. Esonero contributivo autonomi e professionisti .....</b>	<b>3</b>
<b>2.3. Misure fiscali.....</b>	<b>3</b>
<b>2.4. Riduzione delle bollette elettriche.....</b>	<b>5</b>
<b>2.5. Sostegno al reddito e licenziamenti.....</b>	<b>5</b>
<b>2.6. Contratto a tempo determinato .....</b>	<b>7</b>
<b>2.7. Tari .....</b>	<b>7</b>
<b>2.8. Credito.....</b>	<b>8</b>

## 1. PREMESSA

Da più di un anno il sistema produttivo italiano ed in particolare artigianato e micro e piccole imprese vivono circostanze inedite. O, per meglio dire, sopravvivono. Sospese, quindi, trattengono il respiro, sperando di avere ancora sufficiente ossigeno per non morire.

I dati parlano chiaro: nel 2020 l'80,8% delle imprese della manifattura e dei servizi con meno di 5 milioni fatturato ha registrato una perdita del fatturato. In media il 27,2% in più rispetto al 2019. Più severa è stata la flessione nei comparti del traposto persone, della ristorazione, dei servizi alla persona, del turismo, dell'intrattenimento e dell'organizzazione di eventi, nei quali la quasi totalità delle imprese ha subito una perdita di fatturato superiore al 60%. Non meno lieve la crisi della manifattura dove il 78,1% delle imprese ha perso terreno. Abbigliamento, tessile e pelletteria hanno perso, in media, un terzo del fatturato, colpiti dalle misure restrittive che hanno portato alla cancellazione degli appuntamenti fieristici dedicati alla presentazione delle collezioni. Tendenzialmente, solo il trasporto merci, le produzioni alimentari e il settore edile presentano cali di fatturato meno generalizzati e profondi.

Il 2021 è partito in salita. Il primo trimestre non segnala alcun recupero. Il piano delle chiusure a colori, scandito dai provvedimenti del Governo nel disagevole contraddittorio con le Regioni, getta sconforto ed incertezza.

In questo contesto, il cosiddetto “decreto Sostegni” arriva in ritardo. In ritardo rispetto allo scostamento di bilancio di 32 miliardi, necessario a prolungare e completare il sistema di aiuti varato con i provvedimenti del 2020. Tale scostamento, approvato già a fine gennaio, aveva generato tra gli imprenditori la legittima aspettativa circa l'arrivo di una boccata di quell'ossigeno necessario a prolungare la capacità di resistenza.

Ci sono voluti altri due lunghi mesi affinché il decreto vedesse la luce. E nonostante sia dotato di copiose risorse, non è per molti aspetti sufficiente a sostenere l'economia, per ammissione dello stesso Presidente del Consiglio, il quale ha prospettato una nuova manovra in coincidenza con il varo del Def.

Rimaniamo ancora una volta in attesa, cercando tuttavia di rifuggire ogni sorta di illusione. La soluzione per la ripresa di consumi e investimenti non può che essere la riapertura delle attività, oltretutto la fine delle limitazioni agli spostamenti. Obiettivi che ora possiamo raggiungere grazie alla disponibilità dei vaccini.

Bisogna fare presto e bene. Rispettando l'ordine delle età. Non discriminando i cittadini per censo, attività svolta o, peggio, per la dimensione dell'azienda presso cui si opera.

Il vaccino non è solo un presidio medico, è il più potente strumento di politica economica e di equità sociale. Motivo per cui, la sua gestione richiede efficienza e saggezza.

## **2. VALUTAZIONI E PROPOSTE**

Il “decreto Sostegni” contiene diversi interventi di rilievo per il sostegno alle imprese, nonché in materia di lavoro.

Nello specifico, importa concentrare l'attenzione su:

- contributo a fondo perduto (art. 1);
- esenzione contributiva per professionisti e autonomi (art. 3);
- strumenti fiscali (artt. 4 e 5)
- bollette elettriche e canone RAI (art. 6)
- sostegno al reddito e licenziamenti (artt. 7 e 8)
- contratti a termine (art. 17)
- sostegno alla attività particolarmente colpite dall'emergenza (art. 26)
- regime-quadro di aiuti di Stato (art. 28)
- Tari (art. 30)

### **2.1. Contributo a fondo perduto**

In relazione al contributo a fondo perduto, nonostante il rafforzamento della dotazione tale da segnare quota “più 11 miliardi di euro”, v'è da dire che non sarà facile erogare un sostegno adeguato alle perdite subite. Ciò è ancor più vero se si guarda alle tante imprese che, per effetto del criterio fondato sui codici Ateco (adottato in precedenza), non hanno finora ottenuto alcun ristoro.

Ciò chiarito, non possiamo che apprezzare la correzione del meccanismo che sovrintende l'erogazione dei contributi a fondo perduto, non più basato sui codici Ateco, ma sulle perdite effettivamente patite dalle imprese. Ora, benché il fatturato non sia il parametro più preciso per poter determinare l'effettiva sofferenza delle singole attività, esso consente di determinare con tempestività la base di riferimento ed elargire rapidamente gli aiuti. Certo, gli importi che verranno materialmente riconosciuti all'atto pratico risultano assai modesti, a partire dal

minimo dei duemila euro. Questo se si considera soltanto la necessità di contribuire alla copertura dei costi fissi, che in questi mesi si sono vieppiù accumulati. In compenso, esprimiamo (senza riserve) il favore per il riferimento al fatturato medio, il quale assorbe tanto la discontinuità nella fatturazione quanto la stagionalità, fattori che connotano la maggior parte delle attività economiche. Ben venga anche la percentuale di aiuto decrescente al crescere della dimensione delle imprese.

Ravvisiamo sicure perplessità, invece, in ordine alla fissazione della soglia del 30% delle perdite per ottenere i fondi. La grande maggioranza delle imprese, pur avendo registrato significative flessioni di fatturato, rimarrà totalmente esclusa dai nuovi indennizzi, posta la necessità di dovere superare la succitata percentuale. Sarebbe, quindi, preferibile evitare la tagliola del 30%, sostituendola con un meccanismo di *décalage*, che ne riduca progressivamente il beneficio fino ad annullarlo.

In definitiva, rispetto agli interventi dello scorso anno, serve un segnale di forte discontinuità in termini di risorse aggiuntive, modalità e tempi di erogazione degli aiuti. E ciò per ridare fiducia agli operatori fiaccati da mesi terribili, ma, nonostante tutto, desiderosi di riscatto.

## **2.2. Esonero contributivo autonomi e professionisti**

L'aumento da 1.000 milioni a 2.500 milioni della dotazione finanziaria prevista dalla legge di bilancio 2021 consente l'esonero dei contributi a carico dei lavoratori autonomi e professionisti che abbiano conseguito nel 2019 un reddito inferiore a 50 mila euro e che in parallelo abbiano subito nel 2020 un calo superiore al 33% rispetto all'anno precedente. In tal senso, si rinvia ad un decreto attuativo la definizione di criteri e modalità di concessione dell'esonero.

In termini generali, occorre dire che trattasi di una lodevole iniziativa. Se non fosse che 2.500 mila euro rappresentano una piccola parte dei contributi annualmente versati all'Inps e alle casse dai soggetti interessati al provvedimento: la relazione tecnica quantifica in 166.000 gli artigiani interessati, su un totale di 1.480.000.

## **2.3. Misure fiscali**

Il perdurare dell'emergenza da Covid-19 rende difficile onorare i versamenti connessi alle varie scadenze fiscali ed, in specie, a sanare i versamenti in sospeso. Il "decreto Sostegni" viene incontro a questa esigenza con le misure di sospensione delle cartelle esattoriali.

Invitiamo però il Parlamento a migliorare la portata della misura di proroga del periodo di sospensione delle attività degli agenti della riscossione e di ridefinizione dei termini di versamento dei debiti emergenti dalle cartelle esattoriali:

- prolungando lo slittamento dei termini di versamento delle cartelle di pagamento oggi esteso di due soli mesi (dalla scadenza prevista per il 31 marzo 2021 si è passati a quella del 31 maggio 2021);
- riconoscendo la possibilità di riprendere i versamenti oggetto di sospensione mediante pagamento rateale e non già in un'unica soluzione entro il 31 maggio 2021, il cui numero sia modulato in ragione dell'importo.

Lo stesso dicasi per i nuovi termini di versamento delle somme dovute per la “rottamazione-ter” e il “saldo e stralcio” delle cartelle che prevedono due sole scadenze per regolarizzare in un'unica soluzione i versamenti delle rate ancora dovute nel 2020 e nel 2021.

Si ritiene positivo l'annullamento dei debiti di importo inferiore a 5mila euro. Tale misura rappresenta sì una sanatoria (per sua natura censurabile), ma fa riferimento a debiti fiscali per la gran parte non più esigibili.

Accogliamo con favore la possibilità di definizione agevolata delle somme dovute a seguito del controllo automatizzato delle dichiarazioni (c.d. avvisi bonari) relative ai periodi d'imposta 2017 e 2018, che consente ai contribuenti che, nel 2020, abbiano subito una contrazione del volume d'affari rispetto a quello dell'anno precedente maggiore del 30%, di regolarizzare la propria posizione debitoria nei confronti dell'Amministrazione finanziaria.

Valutiamo, altresì, positivamente l'allungamento al 31 gennaio 2022 della sospensione dei termini per la notifica degli atti e l'esecuzione dei provvedimenti di sospensione della licenza/autorizzazione all'esercizio dell'attività.

Auspichiamo, infine, che nella conversione del decreto sia rinnovato almeno fino al 30 giugno 2021 il credito d'imposta correlato ai costi di affitto per gli immobili strumentali destinati allo svolgimento dell'attività d'impresa o di lavoro autonomo, nonché quello connesso ai costi sostenuti per la sanificazione degli ambienti e degli strumenti utilizzati, come pure relativo all'acquisto di dispositivi di protezione individuale e dispositivi analoghi.

**Proroga termini di versamento dei debiti emergenti da cartelle esattoriali**

Passa dal 28 febbraio al 30 aprile 2021 la data di sospensione dei versamenti, in scadenza nel periodo dall'8 marzo 2020 al 28 febbraio 2021. I versamenti oggetto di sospensione devono essere effettuati in un'unica soluzione entro il 31 maggio 2021.

**Nuovi termini di versamento delle somme dovute per la rottamazione ter** in scadenza il 1° marzo 2021, devono avvenire integralmente entro il 31 luglio 2021 per quelle scadute nel 2020; il 30 novembre 2021 per quelle scadute nel 2021.

**Stralcio delle cartelle esattoriali tra il 2000 ed il 2010** di importo inferiore 5.000 euro per le persone fisiche e imprese con un reddito imponibile fino a 30.000 euro.

**Sanatoria degli avvisi bonari relativi al 2017 ed al 2018**

È prevista la definizione agevolata degli avvisi bonari relativi al 2017 e al 2018 rivolta alle partite IVA che, a causa dell'emergenza Covid, hanno perso più del 30 per cento del volume d'affari nel 2020 rispetto al 2019.

#### 2.4. Riduzione delle bollette elettriche

Positivo è il nostro giudizio in merito alla riduzione del costo delle bollette elettriche sulle piccole imprese connesse in bassa tensione (per i mesi della primavera 2021). Tuttavia, ciò conferma i limiti di un sistema di parafiscalità che grava sull'energia, penalizzando fortemente le micro e piccole imprese, costrette a pagare otto volte di più della media europea ai fini dell'utilizzo dell'energia nei propri processi produttivi.

È sempre più urgente una riforma strutturale per alleggerire, una volta per tutte, le imprese dal peso della componente “oneri generali di sistema”, che a nostro giudizio devono uscire dalla bolletta così da transitare sulla fiscalità generale.

In tal senso, si è più volte pronunciata l'Autorità di regolazione per energia reti e ambiente e, da ultimo, anche l'Antitrust: le autorità indipendenti hanno individuato nella riforma uno strumento per restituire alle imprese margini di competitività quanto mai preziosi per favorire la ripresa.

#### 2.5. Sostegno al reddito e licenziamenti

Per il sostegno al reddito, sono state previste nuove settimane di integrazione salariale, prevedendo un doppio binario fra le imprese che possono accedere alla cassa integrazione ordinaria e quelle che, come le imprese artigiane, accedono alla cassa in deroga e all'assegno

ordinario. A favore delle prime, sono previste ulteriori 13 settimane di integrazione salariale, per il periodo compreso tra il 1° aprile e il 30 giugno 2021 (data in cui termina il divieto di licenziamento per questi datori di lavoro). Per le nostre imprese, sono invece previste 28 nuove settimane di integrazione per il periodo compreso tra il 1° aprile e il 31 dicembre 2021 e allo stesso tempo sono prorogate le disposizioni sul divieto di licenziamento fino al 31 ottobre 2021. Importa, però, evidenziare la presenza di alcuni disallineamenti nel conteggio delle settimane di integrazione salariale, sui quali è necessario porre rimedio, onde evitare inutili disfunzioni organizzative, oltretutto ulteriori difficoltà economiche per le imprese.

In primo luogo, è quanto mai utile assicurare continuità tra le 12 settimane previste dalla legge di bilancio e le nuove 28 settimane disposte dal “decreto Sostegni”. Il decreto in questione, infatti, ha stabilito che le suddette nuove 28 settimane possono essere godute solo a partire dal 1° aprile e non già dalla data in cui, a rigore, cessano le precedenti settimane di integrazione salariale. Assicurare continuità sarebbe, invece, opportuno. E ciò per evitare che le imprese che avessero già utilizzato le 12 settimane in via continuativa dal 1° di gennaio restino per un periodo (non breve) prive degli ammortizzatori sociali.

Analogamente, la data del cosiddetto “blocco dei licenziamenti”, fissata al 31 ottobre, andrebbe sostituita con la data in cui terminano le complessive settimane di sostegno al reddito. La logica è del tutto simile: l’aggiustamento serve a scongiurare l’ipotesi per cui le imprese che avessero fatto un utilizzo continuativo delle settimane di integrazione salariale vengano a trovarsi nella condizione di aver terminato le suddette settimane prima di questa data.

Cogliamo, inoltre, l’occasione per anticipare i risultati di una indagine che abbiamo condotto nei giorni scorsi su un campione di oltre 1.000 piccole imprese sul tema delle prospettive occupazionali. Alla scadenza del blocco dei licenziamenti una impresa su dieci teme che non siano ancora mature le circostanze per la ripresa dell’economia, mentre il restante 90% appare più ottimista. Sul piano occupazionale, il 30% delle imprese del campione prevede financo un aumento degli organici, il 56% il mantenimento degli attuali dipendenti e solo il 13% pensa che sarà costretto a ridurre il personale. In buona sostanza, se ne può inferire che artigiani e piccoli imprenditori non aspettano la fine del blocco per licenziare. Ma hanno bisogno del sostegno al reddito per i propri dipendenti, almeno fino a quando non si potrà riavviare appieno l’attività. In questo quadro, vale la pena evidenziare l’importante dotazione finanziaria stanziata dal decreto in parola per far fronte alle suddette nuove settimane, pari a 1.100 milioni di euro per i

fondi di solidarietà bilaterale alternativi, che si aggiunge ai 900 milioni già finanziati e previsti dalla legge di bilancio. Una somma che dovrebbe consentire di garantire gli assegni per tutto il 2021, nella speranza che non si ripetano i gravi ritardi registrati nel 2020 nella messa a disposizione delle risorse.

## 2.6. Contratto a tempo determinato

Il decreto in esame estende a tutto il 2021 la deroga all'impianto normativo recato dal cosiddetto "decreto dignità", di modo da poter rendere più agevoli le proroghe e i rinnovi dei contratti a termine. Ferma restando l'importanza dell'attuale proroga, è necessario che venga introdotta a regime una nuova disciplina sui contratti a tempo determinato, più flessibile e maggiormente capace di rispondere alle esigenze delle imprese.

Una maggiore flessibilità nell'utilizzo dei contratti a tempo determinato consentirebbe, anche in tempi caratterizzati dall'incertezza, di instaurare rapporti di lavoro di qualità. Nelle imprese artigiane e nelle piccole imprese, peraltro, il contratto a tempo determinato costituisce il trampolino che conduce, nella quasi totalità dei casi, ad un'occupazione stabile.

## 2.7. Tari

Desideriamo richiamare l'attenzione del Parlamento sulla necessità di correggere l'impostazione della norma in materia di Tari. Infatti, la recente definizione di rifiuto urbano rischia di comportare pesanti aggravii sull'importo della tassa pagata dalle utenze non domestiche. La correzione proporzionerebbe maggiore coerenza con il contenuto delle norme in materia di Tari e con la necessità di razionalizzare l'applicazione del tributo rivolto alle attività produttive, anche al fine di rendere il sistema di gestione dei rifiuti più concorrenziale, efficiente e sostenibile dal punto di vista ambientale. Fra le altre cose, si tratta di una linea d'intervento compatibile con quanto suggerito dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato nella recente segnalazione al Governo sulle proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza.

Sempre in tema Tari, il decreto in esame prescrive l'obbligo, in capo all'impresa, di comunicare al comune di riferimento la propria scelta di optare o meno per il conferimento di propri rifiuti al servizio pubblico (in alternativa al libero mercato). Ebbene, ove si optasse per il servizio pubblico, l'impresa è vincolata *ex lege* a tale gestione per un periodo non inferiore ai cinque

anni. Si tratta, come è evidente, di una disposizione confliggente con i principi della concorrenza, limitando, di fatto, la possibilità di scelta dell'impresa stessa, come peraltro affermato dalla Autorità garante per la concorrenza ed il mercato nella già richiamata segnalazione recentemente inviata al Governo sui temi della concorrenza. Sarebbe, pertanto, utile sopprimere tale previsione.

## 2.8. Credito

Mentre il decreto opportunamente proroga le misure di aiuto disposte da Regioni, Province autonome, enti locali e Camere di commercio, nell'ambito del "Quadro Temporaneo" adottato dalla Commissione europea, nulla dispone in materia di misure per liquidità e credito. Tema di scottante attualità che va affrontato con urgenza.

I recenti dati pubblicati da Banca d'Italia, relativi alle dinamiche del credito bancario al 31 dicembre 2020 e concernenti il sistema produttivo, segnalano la crescita degli impieghi del 6%, dopo 9 anni di costante calo, nonché la contemporanea diminuzione di oltre il 30% delle sofferenze. È l'effetto delle misure eccezionali adottate per fronteggiare le difficoltà di liquidità delle imprese, specie con riferimento a quanto disposto dal "decreto Cura Italia" e del "decreto Liquidità".

Segnatamente, l'introduzione della cosiddetta moratoria di Stato e il potenziamento del sistema delle garanzie pubbliche hanno consentito di arginare gli impatti negativi provocati dai risvolti negativi prodotti dalla pandemia. A fine dicembre 2020, le domande di moratoria di società non finanziarie hanno riguardato prestiti e linee di credito per un valore complessivo di quasi 200 miliardi di euro (compresa la moratoria ABI), di cui oltre 150 riguardanti direttamente piccole e medie imprese. Di pari tempo, le richieste di garanzia pervenute al "Fondo di garanzia" per le piccole e medie imprese hanno prodotto un ammontare complessivo di finanziamenti vicino ai 130 miliardi di euro, cui si affiancano i 20 miliardi di volumi complessivi dei prestiti garantiti nell'ambito di "Garanzia Italia", lo strumento promosso da Sace per sostenere le imprese di maggiori dimensioni.

Considerato che lo *stock* complessivo di credito alle imprese pre-pandemia ammontava a 750 miliardi, significa che oltre il 45% del credito bancario in essere al sistema produttivo italiano è "supportato" da interventi straordinari.

Per venire alle nostre considerazioni, importa dire che è stato giusto intervenire. Si può infatti affermare che le misure adottate sono state efficaci. Tuttavia, ora è indispensabile accompagnare il ritorno alla normalità, pena il passaggio dall'emergenza liquidità a quella di solvibilità. Si è pensato che la pandemia potesse essere superata nell'arco di qualche mese. Purtroppo così non è stato e ancora oggi non sappiamo quando le imprese potranno essere in condizione di generare flussi suscettibili di far fronte agli impegni presi.

Occorre, a nostro avviso, prorogare ulteriormente alcune delle misure straordinarie in scadenza al 30 giugno, almeno sino alla fine dell'anno, in ragione della lenta fuoriuscita dalla crisi, e contemporaneamente individuare misure e strumenti idonei ad accompagnare il ritorno alla normalità. Servono strumenti in grado di sostenere la rinegoziazione delle esposizioni bloccate con la moratoria, per preservare le centinaia di migliaia di imprese che vi hanno fatto ricorso. Serve altresì una maggiore flessibilità del quadro regolamentare europeo. L'entrata in vigore delle nuove regole sul *default*, le rigidità del *calendar provisioning*, preoccupano banche e imprese.

A ciò si aggiunga il bisogno di superare il limite dei 72 mesi per la durata massima dei finanziamenti che possono godere delle deroghe al quadro degli aiuti di stato e quindi del potenziamento della garanzia. È urgente, in tal senso, una rivitalizzazione, in termini di ruolo e funzioni, del sistema dei Confidi, ovvero quell'esperienza mutualistica privata caratteristica del nostro ordinamento civile. I Confidi, anche nelle fasi più concitate di questa crisi, hanno saputo supportare al meglio le esigenze del mondo della micro e della piccola impresa, sopperendo, non di rado, alle deficienze di altri istituti.

In tal senso, abbiamo apprezzato le recenti modifiche apportate al funzionamento del "Fondo antiusura", in capo al MEF, che hanno permesso ai Confidi di utilizzare le risorse anche per erogare credito diretto per importi ridotti. E ciò da consentire maggiori opportunità di accesso al credito a soggetti più fragili. Vi è però da richiamare la necessità di dare rapida attuazione alla disposizione contenuta nel "decreto Liquidità" atta a traslare a patrimonio i fondi rischi di origine pubblica già utilizzati, al fine di rafforzare ulteriormente questi strumenti, decisivi nell'accompagnamento all'accesso al credito per micro e piccole imprese.

