



CONFINDUSTRIA

Commissione Bilancio  
Senato della Repubblica

Conversione in legge del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, recante misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 (cd. Decreto Cura Italia)

25 Marzo 2020



CONFINDUSTRIA

Conversione in legge del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, recante *“misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19”* (cd. Decreto Cura Italia)

A cura di:

CONFINDUSTRIA

## PREMESSA

Il decreto-legge n. 18/2020 (cd. Decreto Cura Italia) è un provvedimento necessario e importante, anche da un punto di vista quantitativo, in quanto interviene su molti capitoli rilevanti - sanità, lavoro, liquidità, fisco - e sulle maggiori criticità emerse con l'emergenza epidemiologica, e di questo va dato atto al Governo. Tuttavia, esso non è non sufficiente. Sono diversi, infatti, gli aspetti da rafforzare e perfezionare.

Anche se l'entità e la durata dell'emergenza epidemiologica sono ancora incerte, il Governo ha adottato interventi a sostegno delle imprese, delle famiglie e dei lavoratori, in un contesto globale in cui sono ormai prevedibili una significativa riduzione dei livelli di produzione - legata anche alle misure di contenimento adottate - un indebolimento della domanda internazionale e delle esportazioni, un calo degli investimenti e dei consumi.

Il decreto-legge utilizza tutti gli spazi di bilancio per i quali il Governo aveva chiesto l'autorizzazione al Parlamento. Il deficit del 2020 peggiora quindi di 19,958 miliardi di euro, tra minori entrate e maggiori spese, mentre sono marginali gli effetti sugli anni successivi (1,5 milioni nel 2021 e 1,9 nel 2022). In termini di saldo netto da finanziare (differenza tra le entrate finali e le spese finali dello Stato), l'impatto del decreto nel 2020 arriva a 24,786 miliardi. La differenza con il deficit è che il saldo netto da finanziare include le partite finanziarie che non impattano sul deficit.

Si tratta comunque, come accennato, di una prima risposta all'emergenza economica, che necessita di un'azione successiva altrettanto rapida, incisiva negli strumenti e massiva da un punto di vista delle risorse, per consentire di affrontare le gravi conseguenze che questa emergenza determinerà sulle imprese e sull'economia del Paese, prima che diventino irreversibili.

Per questi motivi, servono **interventi rapidi, urgenti**, per costruire i presidi necessari a garantire le condizioni per ripartire, interventi che si concentrino su alcune priorità ben definite, a partire dalla necessità di:

1. evitare che, in un momento di fortissima contrazione della liquidità, siano le imprese a dover far fronte alle anticipazioni per la **corresponsione della cassa integrazione ai lavoratori**;
2. posticipare e anche rateizzare tutti i **pagamenti fiscali e contributivi** per le imprese piccole, medie e grandi, evitando di drenare risorse che, a causa di chiusure e rallentamenti della produzione, vengono a mancare;
3. potenziare tutti i **sistemi di garanzia** per sostenere la liquidità a breve e a lungo termine.

Interventi che devono essere sì rapidi, **ma al tempo stesso meditati**.

Per lasciare spazio alla costruzione e alla progettualità di quel "dopo" che - ne siamo certi - ci sarà, dobbiamo essere pronti, solidi, forti, e non dobbiamo lasciare nessuno sul campo.

## 1. LE PROSSIME TAPPE PER NON SPEGNERE IL MOTORE PRODUTTIVO DEL PAESE

Nel riconoscere, pertanto, l'importante sforzo compiuto dal Governo e prima di entrare nel merito del decreto-legge, riteniamo cruciale proporre fin d'ora **il quadro delle prossime "tappe"**, per restituire fiducia rispetto a un percorso di ricostruzione che dovrà far seguito a un evento correttamente equiparato a una guerra.

### A) La garanzia dei cd. beni essenziali

Il blocco delle attività produttive non essenziali, disposto dal DPCM del 22 marzo scorso per l'attuazione di programmi di profilassi, ci ha fatto piombare in un'economia di guerra, che rischia di bloccare circa il 70% del tessuto produttivo e avere immediate ricadute sulla liquidità delle imprese necessaria per sostenere i costi, dagli stipendi ai fornitori.

La priorità resta certamente la tutela della salute, ma occorre al contempo garantire un futuro economico al Paese dopo la fine dell'emergenza.

Nel dare voce al **tessuto produttivo del Paese**, abbiamo accettato responsabilmente anche noi i sacrifici imposti dal Governo; al tempo stesso, in quanto imprenditori, abbiamo la responsabilità di pensare al futuro delle nostre aziende, dei lavoratori, delle famiglie. Sentiamo, oggi più che mai, il valore di questa responsabilità e vogliamo esserne all'altezza, perché dall'industria dipende, in via diretta e indiretta, un terzo dell'occupazione del Paese, nonché il futuro degli investimenti e della crescita del PIL.

Per questo motivo, Confindustria non si sottrarrà al confronto con il Governo e le altre parti sociali per individuare le attività e le filiere essenziali in questo momento per l'intera collettività nazionale, senza pregiudizi e nell'interesse generale. In tal senso, abbiamo già evidenziato l'esigenza di un approccio flessibile alle misure di contenimento, coerente con le peculiarità degli impianti e delle filiere produttive. Ad esempio, abbiamo segnalato alcune integrazioni dei codici ATECO contenuti nell'allegato del DPCM, ma sempre nell'ottica di garantire i beni essenziali a tutti i cittadini in questa delicata fase emergenziale.

Sin d'ora, occorre poi riflettere sulla necessità di un graduale ritorno alla normalità delle diverse attività economiche anche attraverso **misure specifiche di ristoro**, seppur parziale, per riduzioni del livello di attività e di fatturato conseguenti all'emergenza epidemiologica, a partire dai settori maggiormente colpiti (v. *infra*).

### B) L'intervento dell'Europa

Decisivo, in questo contesto, sarà il **ruolo dell'Europa**, che in questi giorni ha assunto decisioni incoraggianti, come la sospensione di alcune clausole del Patto di Stabilità e Crescita e le misure temporanee sugli aiuti di Stato, ma che è ora chiamata a compiere azioni straordinarie per preservare i cittadini europei da una crisi le cui conseguenze rischiano di essere estremamente pesanti e di incidere irreversibilmente sul nostro modello economico e sociale.

È fondamentale, fin d'ora, affiancare all'azione dei singoli Paesi modalità di intervento definite a livello dell'intera Eurozona, inclusa la **possibilità di emettere debito con**

**garanzia europea.** Si tratterebbe di titoli pubblici sovranazionali, con il rating più elevato e sostanzialmente privi di rischio. Soprattutto, deve trattarsi di titoli aggiuntivi rispetto alle emissioni sovrane dei singoli Stati membri dell'Area e che, se disegnati così, non comporterebbero alcuna mutualizzazione dei debiti pubblici nazionali esistenti. Ciò dovrebbe consentire di superare le resistenze dei Paesi più restii ad aumentare la condivisione del rischio all'interno dell'Eurozona.

Lo strumento, complementare alle politiche di bilancio nazionali, dovrebbe essere rivolto a contrastare gli effetti negativi del COVID-19, stabilizzando l'economia dei Paesi membri, salvaguardando l'occupazione, supportando il reddito delle famiglie e la liquidità alle imprese e, ovviamente, potenziando i sistemi sanitari.

In questa fase emergenziale, inoltre, potrebbero essere utilizzate, con le necessarie modifiche di cui diremo a breve, le risorse disponibili del **MES**, il meccanismo europeo di stabilità, creato in corsa per uscire dalla precedente crisi, quella dei debiti sovrani del 2011-2012. Tra gli strumenti del MES già disponibili, ma finora mai utilizzati, c'è la possibilità di mettere a disposizione di uno Stato sovrano una linea di credito precauzionale. Questo strumento è pensato proprio per evitare che un paese solido possa cadere in una situazione di crisi, per cause esogene, rafforzandone la *performance* economica. Nel toolkit attuale del MES, però, il paese deve rispettare 6 criteri (sul debito pubblico, sull'accesso ai mercati, etc.) per ottenere un prestito (cosiddetto PCCL); altrimenti, deve impegnarsi ad attuare specifiche misure correttive per ottenere un prestito (ECCL). **Ma oggi** bisogna avere la visione strategica per capire che **non è possibile chiedere il rispetto di parametri o imporre aggiustamenti**, bensì mettere a disposizione di un Paese membro, colpito da uno shock esogeno imprevedibile, significative risorse pubbliche europee, cruciali per salvare il settore produttivo nazionale e porre le basi per la ripartenza. Viceversa, una profonda crisi di quella economia in poco tempo coinvolgerebbe il resto dell'Europa, attraverso i forti legami commerciali e finanziari esistenti. Occorrono interventi urgenti di sostegno, senza l'applicazione delle misure correttive previste. Ipotizzando un'emissione di mille miliardi di titoli di debito europei, le risorse che potrebbero affluire all'Italia ammonterebbero a circa 175 miliardi. Ipotizzando un utilizzo di queste su tre anni, il Paese potrebbe utilizzare fino a poco meno di 60 miliardi l'anno.

Nel caso dell'utilizzo delle risorse finanziarie del MES, l'Italia potrebbe godere di una linea di credito fino a 120 miliardi.

E questi non sono gli unici fronti sui cui agire.

Infatti, per sostenere le imprese con tempestività e incisività nella fase di emergenza, sono necessarie modifiche al **quadro di regole nazionale ed europeo**, ovvero temporanee sospensioni e rinvii di regole che oggi ostacolano il pieno supporto alle imprese.

In primo luogo, è indispensabile intervenire sulla **regolamentazione finanziaria internazionale**.

In parte le richieste avanzate da Confindustria, insieme all'Associazione Bancaria Italiana e alla Federazione Bancaria Europea, sono già state accolte. La BCE ha infatti concesso alle banche la possibilità di poter utilizzare pienamente le proprie riserve di secondo pilastro (di capitale e di liquidità), per assorbire eventuali perdite determinate dalla

situazione emergenziale o per finanziare nuovi prestiti a famiglie e imprese in deficit di liquidità. L'Autorità ha inoltre recentemente annunciato alcune ulteriori misure straordinarie. In particolare, al fine di consentire alle banche vigilate di beneficiare pienamente delle garanzie e delle moratorie messe in atto dalle autorità pubbliche per far fronte all'emergenza, sarà concessa una maggiore flessibilità sulle attività di classificazione delle inadempienze probabili in caso di prestiti sospesi *ex lege* e di esposizioni coperte da garanzie pubbliche. Inoltre, sarà applicato un trattamento preferenziale, nell'ambito del cosiddetto *calendar provisioning*, sulle esposizioni non-performing riferite a operazioni di moratoria assistite dalla garanzia pubblica, nonché la massima flessibilità riguardo al rispetto delle strategie di riduzione degli NPL.

Le decisioni della BCE sono un segnale molto importante ma non sono ancora sufficienti. La stessa Autorità incoraggia il legislatore europeo a prendere in considerazione modifiche analoghe alla regolamentazione di primo Pilastro sul capitale delle banche.

Riteniamo fondamentale che tra queste debbano rientrare: il congelamento della valutazione del merito di credito delle imprese al momento immediatamente precedente l'inizio dell'emergenza; un alleggerimento delle regole previste sulla definizione di default; lo slittamento del recepimento delle regole di Basilea 3+ e in particolare l'aumento dei requisiti di capitale richiesto alle banche dalla revisione dei modelli IRB; il rafforzamento del PMI Supporting Factor attraverso un ulteriore innalzamento a 10 milioni di euro dell'ammontare massimo delle esposizioni ammesse allo sconto sui requisiti di capitale.

### **C) Semplificazioni e misure di carattere organizzativo per l'emergenza e per le infrastrutture**

Le numerose azioni necessarie per il sostegno finanziario delle imprese, nonché a supporto della continuità produttiva delle stesse in questa fase emergenziale, devono essere accompagnate da adeguati interventi di natura organizzativa per la gestione degli aspetti amministrativi e gestionali.

In particolare, pur nel rispetto delle prerogative costituzionali e con una prospettiva temporale limitata alla gestione dell'emergenza, è necessario superare l'attuale articolazione delle competenze, istituendo un **Comitato Nazionale per la tutela del lavoro**, che rappresenti un luogo permanente di confronto politico ed economico e che intervenga con immediatezza individuando le azioni, le soluzioni e le risorse necessarie per affrontare l'emergenza, nonché un **Comitato di carattere tecnico**, cui partecipino le diverse amministrazioni coinvolte, e che operi "a tempo pieno", sia per istruire le decisioni, sia per darne tempestiva attuazione.

A questa *task force* tecnica dovrebbe competere anzitutto la gestione operativa dell'emergenza, garantendo l'efficiente funzionamento di servizi e attività essenziali in questa fase, come il sistema sanitario, la sicurezza degli approvvigionamenti, gli interventi urgenti per assicurare la continuità produttiva delle imprese, il corretto funzionamento delle reti. Pertanto, tutte le amministrazioni e gli enti gestori di servizi pubblici andrebbero coinvolti in questa sede permanente di confronto.

Il Comitato e la *task force* tecnica sopra richiamati dovrebbero rappresentare il modello di azione cui ispirarsi anche per quella che, a tutti gli effetti, è la priorità d'azione per il rilancio dell'economia nel post Covid-19, vale a dire gli **investimenti pubblici e le infrastrutture**. Su questo, come più volte ribadito da Confindustria, occorre dotarsi di un piano straordinario triennale, che parta dall'avvio di tutti i cantieri e punti a realizzare tutte le opere programmate, anche attraverso l'introduzione di apposite misure di carattere organizzativo. Tra queste, la nomina di commissari straordinari e la costituzione di *task force* multidisciplinari di esperti che supportino le amministrazioni nell'accelerazione delle procedure.

#### **D) Interventi su alcune misure della Legge di bilancio 2020 e del Decreto fiscale collegato**

Sempre in considerazione dell'impatto dell'emergenza epidemiologica, è necessario non gravare le imprese con nuovi oneri, che concorrerebbero in maniera esponenziale ad aumentare le criticità che le imprese si trovano a dover fronteggiare.

In tal senso, segnaliamo l'esigenza di **posticipare per l'intero 2020** l'operatività dell'imposta sul consumo di manufatti in plastica con singolo impiego (**cd. "Plastic Tax"**), denominati MACSI, e dell'imposta sul consumo di bevande edulcorate (**cd. "Sugar Tax"**), entrambe previste dalla Legge di Bilancio 2020.

Il rinvio di entrambe le imposte andrebbe infatti a sgravare le imprese, appartenenti a numerose filiere produttive - dalla chimica, all'alimentare, alla logistica, alla distribuzione, fino al turismo - da un'ulteriore difficoltà a loro carico, considerato che le due imposte, ad oggi, sono ancora caratterizzate da forte incertezza applicativa e sarebbe opportuno, anche per le stesse amministrazioni, un momento di approfondimento successivo all'attuale periodo emergenziale.

Al contempo, andrebbe eliminata l'**addizionale IRES** sui redditi derivanti dallo svolgimento di attività di concessionari autostradali, aeroportuali, portuali e ferroviari, considerati i già rilevanti pregiudizi sopportati dai concessionari sin dall'inizio dell'emergenza.

Le medesime considerazioni devono essere fatte con riguardo ad alcuni gravosi adempimenti introdotti dall'ultimo decreto fiscale collegato alla manovra di bilancio 2020; ci si riferisce, in particolare, alla nuova disciplina in materia di controllo delle **ritenute nel settore appalti** che rischia di generare una ulteriore stretta di liquidità per le imprese, proprio in un momento di forte difficoltà finanziaria. Non possiamo che tornare a chiedere la totale abrogazione della disciplina.

## **2. LE MISURE DEL DECRETO-LEGGE N. 18/2020 E LE VALUTAZIONI DI CONFINDUSTRIA**

Come anticipato, il provvedimento delinea un ventaglio di interventi ad ampio spettro, che vanno dal potenziamento del Servizio sanitario al lavoro, alla liquidità e al supporto di imprese e famiglie.

Di seguito, una breve disamina delle principali misure, accompagnate dalla descrizione delle criticità e da eventuali correttivi proposti da Confindustria.

1. In materia di **lavoro**, il decreto-legge articola i propri interventi lungo quattro direttrici: ammortizzatori sociali, sospensione dei licenziamenti, misure specifiche per i lavoratori (congedi parentali) sospensione dei versamenti delle ritenute, dei contributi previdenziali e assistenziali e dei premi per l'assicurazione obbligatoria INAIL.

In particolare, molte attese erano le misure sul tema **ammortizzatori sociali** per i quali il Governo ha configurato una ampia possibilità di ricorso alla cassa integrazione, all'assegno ordinario per chi è iscritto al FIS o ai fondi di solidarietà bilaterale, ovvero alla cassa in deroga sostanzialmente per tutti i lavoratori, motivando la riduzione o la sospensione dell'attività con la causale "emergenza COVID 19". In proposito, la volontà del Governo sarebbe di concedere l'ammortizzatore sociale retroattivamente (23 febbraio), per un massimo di 9 settimane da fruire entro il mese di agosto.

Più in dettaglio, per quanto riguarda la **cassa integrazione guadagni straordinaria**, il decreto-legge prevede, per le imprese che al 23 febbraio 2020 hanno in corso un trattamento di integrazione salariale straordinario, la possibilità di presentare domanda di CIGO COVID-19. La concessione del trattamento ordinario sospende e sostituisce il trattamento di integrazione straordinaria già in corso. Inoltre, il decreto-legge prevede il riconoscimento della cassa integrazione guadagni in deroga a favore dei datori di lavoro del settore privato per i quali non trovino applicazione le tutele previste dalle vigenti disposizioni in materia di sospensione o riduzione di orario, in costanza di rapporto di lavoro.

Il decreto interviene poi in tema di **licenziamenti per motivi oggettivi** prevedendone la sospensione.

Per i dipendenti del settore privato sono previsti ulteriori 15 giorni di congedo o, in alternativa, un bonus una tantum di 600 euro da utilizzare per prestazioni di **assistenza a figli** (babysitting). Si tratta di misure straordinarie per i lavoratori che si trovano a dover affrontare il problema della gestione dei figli minori di 12 anni rimasti a casa per la sospensione delle attività didattiche.

La **quarantena** viene poi equiparata alla **malattia**. Come in precedenti provvedimenti, in deroga alle norme vigenti, si prevede che le prestazioni previdenziali che sarebbero a carico del datore di lavoro possano essere, previa domanda agli Istituti previdenziali, posti a carico dello Stato. Il finanziamento della misura pare però molto limitato (130 milioni per il 2020) e in caso di sfioramento del tetto del finanziamento l'istanza non viene accolta.

#### *Principali criticità e proposte*

- ✓ In primo luogo, per ovviare a una cattiva formulazione del testo, appare urgente un intervento chiarificatore sulle procedure da seguire per attivare il ricorso all'**integrazione salariale**. Trattandosi di provvedimenti urgenti e temporanei, che esulano completamente dalle regole ordinarie per via dell'eccezionalità dell'emergenza sanitaria mondiale, sarebbe opportuno **semplificare al massimo le procedure amministrative**.

Ecco perché, per accelerare la presentazione della domanda di integrazione salariale, la **procedura di coinvolgimento delle organizzazioni sindacali**



andrebbe evitata, almeno per quanto concerne l'esame che può essere espletato in un momento successivo all'inizio della sospensione o riduzione dell'attività lavorativa.

Ciò in linea con quanto ordinariamente accade quando si verificano eventi oggettivamente non evitabili (quali ad esempio alluvioni o terremoti), quindi situazioni imprevedute e imprevedibili, per le quali non è possibile attivare, preventivamente alla sospensione dell'attività lavorativa, le formalità relative alla comunicazione alle organizzazioni sindacali della procedura di ricorso alla cassa integrazione guadagni.

Altro aspetto estremamente delicato è quello relativo alla mancanza, nel decreto-legge, di un'espressa previsione che consenta all'impresa di richiedere, al momento di presentazione della domanda, il **pagamento diretto** delle integrazioni salariali ai lavoratori da parte dell'INPS. In un momento così delicato di fermo delle attività produttive, l'impresa sarebbe sollevata dall'importante onere di liquidità dovuto all'anticipazione delle integrazioni salariali ai dipendenti. A nostro avviso, è fondamentale concedere all'impresa, su istanza, il pagamento diretto da riconoscersi automaticamente, senza alcuna necessità di produzione documentale attestante lo stato di difficoltà economica e finanziaria.

A questo proposito, sarebbe opportuno prevedere - in linea generale - che la modalità del pagamento diretto è obbligatoria ogni qual volta si tratti di trattamenti di sostegno al reddito erogati in situazioni emergenziali e pertanto sottoposti a limiti di spesa, anche ai fini di un opportuno monitoraggio del raggiungimento del plafond.

Inoltre, sarebbe necessario che, qualora la modalità dell'anticipazione a fine mese del trattamento di integrazione salariale da parte dell'impresa venisse confermata come principio di carattere generale, fosse possibile procedere al recupero immediato - nei confronti dell'INPS - delle prestazioni corrisposte ai lavoratori, sin dalla prima denuncia contributiva utile, attraverso il conguaglio con i contributi dovuti.

L'ampia possibilità di ricorso al sostegno al reddito auspicata dal Governo sconta un'altra contraddizione rispetto alla previsione del decreto-legge che riconosce il trattamento di integrazione salariale solamente a quei **lavoratori** che risultano alle dipendenze dei datori di lavoro - richiedenti la prestazione - alla **data del 23 febbraio 2020**. Rimarrebbero pertanto fuori dalla copertura delle disposizioni normative tutti i lavoratori assunti successivamente alla data suindicata. Questa disparità di trattamento è probabilmente frutto del succedersi convulso della normativa d'urgenza, che ha disposto il blocco delle attività in tempi diversi, interessando di volta in volta differenti settori e aree geografiche.

Pertanto, per ragioni di uniformità e coerenza, sarebbe necessario consentire ai lavoratori assunti successivamente alla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 6 del 2020, e cioè dopo il 23 febbraio, la copertura del trattamento di sostegno al reddito, evitando così inutili discriminazioni.

Lo stesso discorso deve essere fatto anche in tema di ammortizzatori sociali in deroga nell'ambito dei quali sussiste, per i lavoratori assunti dopo il 23 febbraio

2020, il medesimo problema temporale e, quindi, la medesima disparità di trattamento.

Con riferimento poi alla sostituzione della **cassa integrazione guadagni straordinaria** con quella ordinaria, sarebbe necessario consentire questa possibilità a tutte le imprese, sia quelle che non hanno ancora ottenuto il decreto di concessione, sia quelle che hanno in corso il trattamento di integrazione salariale successivamente alla data del 23 febbraio. Questo per lasciare la possibilità di optare per CIGO COVID-19 anche alle imprese che hanno subito gli effetti del COVID-19 successivamente al 23 febbraio.

Ulteriori criticità riguardano il riconoscimento della cassa integrazione guadagni in deroga a favore dei datori di lavoro del settore privato per i quali non trovino applicazione le tutele previste dalle vigenti disposizioni in materia di sospensione o riduzione di orario.

La disposizione non chiarisce se la cassa integrazione in deroga spetti anche alle imprese che hanno accesso esclusivamente ai trattamenti straordinari di integrazione salariale, che non sono stati interessati da misure agevolative e semplificative (es. settori come il commercio con più di 50 dipendenti, le agenzie di viaggio e turismo con più di 50 dipendenti, la logistica, i servizi aeroportuali, etc...). Tuttavia, nella relazione tecnica al decreto-legge, si legge chiaramente che *“L’articolo in esame prevede la concessione a seguito della sospensione delle attività lavorative conseguente all’emergenza epidemiologica da COVID-19, di un trattamento di integrazione salariale in deroga in favore di quei lavoratori dipendenti non agricoli e agricoli (OTD) non assicurati per CIGO e non tutelati da Fondi di solidarietà categoriali”*.

Per Confindustria è necessario consentire alle imprese che hanno accesso solo ai trattamenti straordinari di integrazione salariale la **possibilità di richiedere il trattamento di integrazione salariale in deroga**. Ciò in quanto sarebbero le uniche realtà, in questo critico frangente temporale, a non essere beneficiarie di semplificazioni ed agevolazioni in materia. Abbiamo, altresì, sollecitato il Ministero del Lavoro a chiarire ufficialmente la questione, al fine di consentire anche alle amministrazioni regionali, che gestiscono le procedure relative al riconoscimento dei trattamenti in deroga, di operare in maniera uniforme e coerente su tutto il territorio nazionale.

- ✓ Con riferimento alle misure in tema di **licenziamenti**, Confindustria osserva che quella prevista dal decreto-legge è una misura molto drastica, che comprime in maniera notevole la libertà di impresa, e che può trovare un qualche giustificazione solo nella “durata limitata” nel tempo di tale compressione.

Un’eventuale proroga non sarebbe più giustificata, anche in considerazione del fatto che i vari interventi straordinari sul sostegno al reddito hanno durata altrettanto limitata nonché finanziamenti limitati.

Occorrerebbe, poi, fare salve le procedure di licenziamento collettivo che, pur avviate successivamente alla data del 23 febbraio 2020, si fossero concluse con un accordo sindacale, dato che quest’ultimo dovrebbe comunque costituire la garanzia del contemperamento tra gli interessi contrapposti.

- ✓ Con riferimento poi alle misure straordinarie per i lavoratori del settore privato che si trovano a dover affrontare il problema della gestione dei figli minori rimasti a casa per la sospensione delle attività didattiche ovvero per l'assistenza ai familiari disabili, sarebbe necessario, ove ne fosse disposta la proroga, trovare un qualche contemperamento con le esigenze delle imprese che possono proseguire la loro attività.
- ✓ Riguardo invece alle misure a sostegno del sistema educativo, segnaliamo l'assenza nel decreto "Cura Italia" di riferimenti agli **ITS**, gli Istituti Tecnici Superiori, nel novero delle istituzioni educative che beneficiano di interventi emergenziali per contrastare gli effetti del COVID-19. Nell'ambito del decreto, infatti, le risorse destinate vanno a beneficio di tutti i principali rami del sistema educativo (le università, le scuole, l'Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica) tranne proprio gli ITS.

Gli ITS, come tutte le altre istituzioni educative, hanno dovuto sospendere le loro attività didattiche (sia teoriche che pratiche) e proprio in questi mesi sono chiamati a portare avanti le fondamentali attività di orientamento che sono necessarie per incrementare il numero di iscritti, che, per quanto in crescita negli ultimi anni, è ancora troppo basso rispetto alla domanda delle imprese. È il caso di ricordare che gli ITS sono il canale formativo con i maggiori tassi di occupabilità nel nostro Paese, sono percorsi strategici per l'innalzamento del livello complessivo del capitale umano e saranno ancora più decisivi per far ripartire la nostra economia. In sede di conversione del decreto, si rende quindi necessario, a nostro avviso, un intervento che destini risorse adeguate agli ITS al fine di garantirne la continuità didattica e tutte le azioni necessarie alla loro diffusione nel territorio.

- ✓ Infine, alcune notazioni sulla qualificazione dell'infezione da **COVID-19** come **infortunio sul lavoro**, che comporta una serie di criticità di ordine logico e giuridico. Peraltro, nello stesso decreto-legge troviamo, da un lato, la qualificazione del COVID come malattia (compresa la quarantena, pur se riferita a motivi di tutela della salute pubblica) e, dall'altro, come infortunio sul lavoro (art. 42, co. 2).

In proposito, vale la pena evidenziare che, nell'attuale contesto emergenziale, le misure assunte dalle Autorità pubbliche sono correttamente e fondatamente sostitutive dell'iniziativa privata nella valutazione del rischio e nella scelta delle misure di sicurezza.

Sia l'Ispettorato nazionale del lavoro, sia alcune Regioni (es. Veneto) hanno lucidamente fotografato la situazione attuale, osservando che nell'attuale scenario prevalgono esigenze di tutela della salute pubblica, per cui la valutazione del rischio e le relative misure di contenimento, di prevenzione e comportamentali, per forza di cose, sono rimesse al Governo, alle Regioni, ai Prefetti, ai Sindaci ed ai Gruppi di esperti chiamati ad indicare in progress le misure ed i provvedimenti che via via si rendono più opportuni in ragione della valutazione evolutiva dell'emergenza.

In tale ottica, il margine di valutazione e determinazione dei datori di lavoro appare evidentemente limitato all'attuazione attenta e responsabile delle misure che le Autorità stanno adottando, assicurando che tutto il personale vi si attenga,

regolamentando le attività svolte in una prospettiva di sano e consapevole coinvolgimento del personale medesimo, all'interno ed all'esterno degli uffici, in una logica di accompagnamento alle indicazioni nazionali.

In questo senso, il **Protocollo condiviso sulla sicurezza**, sottoscritto dalle Parti sociali con la Presidenza del Consiglio, conferma la comune volontà di guidare le imprese nella piena e uniforme attuazione delle misure del legislatore e del Governo.

2. Sul fronte del sostegno alla **liquidità** delle imprese, le misure varate con il Decreto sono, nel complesso, condivisibili.

La **moratoria** fino a settembre sul pagamento delle rate dei vecchi prestiti bancari alle imprese (capitale e interessi), sulle scadenze dei finanziamenti non rateali e sulle linee di credito a breve è cruciale per ridurre nell'immediato le esigenze di liquidità. Si tratta di un intervento positivo e auspicato dalle PMI in difficoltà. La misura dovrebbe coprire finanziamenti alle imprese (nelle varie forme tecniche) per circa 219 miliardi e attivare maggiore liquidità per oltre 87 miliardi in termini di: rate sospese (33 miliardi) e maggiore liquidità utilizzata su linee di credito a breve termine (22 miliardi), anticipazioni su crediti (4 miliardi) e altri finanziamenti (29 miliardi).

Importante anche il potenziamento, per nove mesi, del **Fondo di Garanzia per le PMI**, rifinanziato con 1,5 miliardi, che mira a sostenere il flusso di nuovo credito bancario alle PMI: vengono innalzate, sebbene con limitazioni, le percentuali di copertura con possibilità di arrivare anche fino al 90%, azzerati i costi di utilizzo del Fondo e alzato l'importo massimo garantito a 5 milioni per impresa. Con lo stanziamento aggiuntivo (in caso di copertura all'80% di tutte le operazioni) il Fondo potrebbe attivare circa 55 miliardi di nuovo credito.

**Cassa Depositi e Prestiti** svolgerà un ruolo simile per la garanzia di prestiti bancari a favore delle imprese più grandi, non coperte dal Fondo ma colpite dall'emergenza, usufruendo di garanzie statali finanziate per 500 milioni nel 2020.

È stata poi prevista, in linea con quanto sollecitato da Confindustria, la possibilità che con un successivo decreto attuativo siano introdotte ulteriori misure di sostegno finanziario alle imprese, anche grandi, nella forma di **finanziamenti agevolati e di garanzie fino al 90%**. Tali misure potranno avere le più favorevoli caratteristiche previste dal nuovo *Temporary Framework* sugli aiuti di Stato. L'effettiva portata di tale intervento potrà essere valutata solo a seguito della sua attuazione, ma potrebbe rappresentare lo strumento per sostenere anche le grandi imprese e sarebbe in linea con quelli annunciati da Francia e Germania.

#### *Principali criticità e proposte*

- ✓ Confindustria esprime apprezzamento per l'intervento di **sospensione dei finanziamenti bancari** previsto dal decreto, che rappresenta una prima risposta concreta alle difficoltà che le imprese stanno affrontando.

Tale intervento può tuttavia essere ulteriormente rafforzato. Inoltre, è urgente che siano chiariti alcuni aspetti applicativi dello stesso al fine di accelerare l'entrata in funzione della moratoria dei finanziamenti e dare immediato sollievo alle imprese.

In particolare, per rafforzare il sostegno delle imprese colpite dall'emergenza si dovrebbe allungare la durata delle sospensioni previste fino alla fine del 2020. Si ritiene infatti che sei mesi di sospensione non siano sufficienti, visto il protrarsi dell'emergenza, a consentire alle imprese di superare la crisi di liquidità che la stessa ha generato.

Va poi valutata l'estensione della misura a operazioni di allungamento, in particolare dei crediti a breve, per evitare il rischio, con riferimento alle operazioni non revocate, che al termine del periodo di sospensione sia richiesto il rientro immediato con la conseguente penalizzazione di imprese che potranno essere in via di ripresa. Analoga riflessione andrebbe fatta per i finanziamenti bullet.

La misura dovrebbe poi essere **estesa alle imprese con un numero di dipendenti fino a 499 e ai fondi d'investimento immobiliari** e si dovrebbe prevedere una copertura della garanzia dello Stato più forte, in particolare prevedendo che la stessa sia a prima richiesta e non sussidiaria.

Va poi chiarito, al fine di assicurare piena fluidità alla misura, che le banche non sono tenute a effettuare alcun controllo sull'autocertificazione che le imprese devono presentare per ottenere le sospensioni (tale dichiarazione può essere peraltro semplificata). Inoltre, va esplicitato che ai fini della sospensione dei finanziamenti agevolati - che deve riguardare ogni forma di finanziamento agevolato, inclusi quelli per le imprese danneggiate da eventi sismici - vale il principio del silenzio-assenso.

Inoltre, è necessario, tra gli altri aspetti: *i)* specificare quali siano le modalità operative che le banche dovranno adottare per le sospensioni previste dal decreto (in tale ambito si dovrà precisare in caso di sospensione della quota interessi dei finanziamenti rateali); *ii)* confermare che la disposizione riguarda tutte le forme tecniche e le esposizioni classificate come deteriorate successivamente al 17 marzo 2020 (data di pubblicazione del decreto); *iii)* precisare che la moratoria potrà riguardare anche la sola quota interessi se la quota capitale è stata già sospesa sulla base di altri accordi, quali l'Accordo per il credito 2019 tra ABI e le Associazioni di rappresentanza delle imprese; *iv)* confermare che la sospensione dei pagamenti relativa ai finanziamenti possa essere applicata anche in via retroattiva con riferimento alle rate scadute e non pagate dopo il 17 marzo 2020; *v)* chiarire che le disposizioni dell'articolo 56 si applicano anche ai crediti ceduti alle società di cartolarizzazione.

- ✓ Il rafforzamento del **Fondo di Garanzia per le PMI** previsto dal decreto-legge va completato per assicurare che lo stesso operi senza limitazioni e con incisività e tempestività a supporto di PMI e mid cap, intese come le imprese con un numero di dipendenti fino a 499, che al momento sono assistite dal Fondo solo in misura marginale.

Si tratta di interventi necessari per assicurare sostegno finanziario eccezionale e temporaneo alle imprese così da consentire loro di affrontare le gravi conseguenze della crisi, prima che diventino irreversibili.

In dettaglio, oltre a prevedere che le misure transitorie operino fino al **31 marzo 2021**, occorre:

- **estendere senza limitazioni la garanzia del Fondo alle mid cap**, consentendo dunque che il Fondo ne garantisca, con coperture all'80% e fino a 5 milioni di importo garantito, anche i fabbisogni di liquidità. Le mid cap - che al momento sono garantibili dal Fondo solo nell'ambito di operazioni di portafoglio ovvero per investimenti ma a valere su una sezione speciale introdotta da DL crescita che ha forti limitazioni e in ogni caso non è ancora operativa - stanno soffrendo al pari delle PMI la forte crisi di liquidità generata dall'emergenza e hanno urgente necessità di sostegno finanziario. Tale estensione interesserebbe un numero relativamente limitato di imprese (poco più di 3 mila), che però comprendono importanti capi-filiera da cui dipende la tenuta economico-finanziaria di molte PMI appartenenti alle catene di fornitura e sub-fornitura;
- che **tutte le imprese siano coperte, per ogni esigenza finanziaria, all'80%, gratuitamente e fino a 5 milioni di euro di importo massimo garantito**. Va dunque rimossa la limitazione prevista dal decreto che attualmente prevede una copertura all'80%, ma solo per importi garantiti fino a 1,5 milioni; disposizione, quest'ultima, che limita ingiustificatamente il sostegno alle imprese e che crea forti complicazioni applicative, anche rischiando di limitare, rispetto al quadro precedente, il sostegno agli investimenti e ad altre operazioni;
- che **le imprese siano ammesse automaticamente alla garanzia del Fondo, senza valutazione**. Occorre dunque modificare la disposizione del decreto-legge che prevede una valutazione basata su indicatori economico-finanziari. L'eliminazione di questa previsione, che prevede comunque una valutazione del merito di credito in capo ai soggetti che richiedono la garanzia assumendosi una quota del rischio (banche e confidi), è necessaria per fare in modo che nuovo credito bancario possa rapidamente raggiungere le imprese in un periodo di particolare tensione sulla liquidità. Va inoltre estesa la copertura del Fondo alle imprese con esposizioni classificate come inadempienze probabili: per queste ultime si potrebbero comunque valutare misure specifiche volte a limitare comportamenti di azzardo morale e contenere il rischio a carico del Fondo, consentendo comunque che tali imprese ottengano un supporto finanziario. Anche a seguito di questa scelta si dovrà valutare l'opportunità di alzare in via forfettaria gli attuali accantonamenti per il rischio effettuati dal Fondo (scelta da valutare comunque in relazione all'aumento della rischiosità del portafoglio in essere a seguito della crisi generalizzata); in proposito, va comunque sottolineato che l'attuale politica di accantonamento del Fondo è prudente;
- che il **Fondo garantisca le rinegoziazioni di operazioni in essere non già garantite che prevedano allungamenti fino a 30 anni**; in caso il finanziamento sia assistito dalla garanzia di un immobile, va consentito il pieno cumulo tra garanzia del Fondo e quelle immobiliari;

- che l'automatica conferma della garanzia del Fondo **in caso di moratoria riguardi anche le operazioni di allungamento** delle scadenze;
- semplificare e rafforzare l'intervento previsto a tutela dei soggetti più deboli quali persone fisiche esercenti arti o professioni, innalzando da 3.000 a 10.000 l'ammontare del finanziamento garantito e rimuovendo la richiesta di autocertificazione del danno subito;
- sospendere sin da subito (dunque in anticipo rispetto alla scadenza del 31 dicembre 2020) l'applicazione della cosiddetta "**Lettera r**" nelle Regioni dove la stessa ancora opera, limitando l'intervento del Fondo alla sola controgaranzia. Ciò al fine di non penalizzare le imprese più strutturate operanti in tali Regioni. Va comunque consentito ai confidi di coprire, con i propri fondi rischi, la quota dei finanziamenti non coperta dalla garanzia del Fondo così da massimizzare il sostegno delle PMI. Con riferimento a questi ultimi, al fine di dare supporto alla liquidità delle piccole e medie imprese colpite dall'emergenza, si dovrebbe prevedere che possano prestare, oltre alle garanzie, anche finanziamenti agevolati. In proposito, gli stessi dovrebbero poter essere ammessi all'assegnazione e alla gestione dei fondi pubblici volti a dare supporto alla liquidità delle piccole e medie imprese colpite dall'emergenza Covid-19.

Sarebbe inoltre utile prevedere la possibilità che soggetti diversi dallo Stato possano conferire risorse per creare sezioni speciali del Fondo dedicate a coprire gli interessi dovuti dalle imprese sui prestiti garantiti dal Fondo ovvero gli altri oneri a carico delle stesse imprese. Ciò consentirebbe di massimizzare il sostegno nell'accesso al credito.

- ✓ È poi necessario che, sfruttando l'opportunità offerta dal **Temporary Framework sugli aiuti di Stato** adottato dalla Commissione europea, la copertura del Fondo sia portata al 90% per tutte le operazioni e per tutte le imprese, se del caso anche avvalendosi dell'apporto delle Regioni.

In proposito è essenziale e urgente che sia attivato con la massima tempestività un forte coordinamento con le Regioni e che sia notificato quanto prima alla Commissione europea l'intervento del Fondo così rafforzato.

In dettaglio, è importante che il Governo italiano, come consentito dallo stesso Temporary Framework, notifichi un intervento con alcune caratteristiche diverse rispetto a quelle previste in via generale dal Framework stesso. In quest'ambito, il nostro Paese dovrebbe prevedere: la possibilità di coprire comunque al 90% gli affidamenti a copertura dei fabbisogni di liquidità (senza dunque prevedere che ciò sia riferito ai soli casi debitamente giustificati); la gratuità della garanzia; la possibilità di cumulo tra garanzie e contributi agli interessi, così da consentire il massimo supporto delle imprese.

Sul Temporary Framework si dovrebbe comunque intervenire per rafforzarne la portata ed evitare incertezze interpretative. In tale contesto si dovrebbe peraltro chiarire che è possibile concedere un aiuto fino a 800mila euro - come previsto

per i contributi in conto capitale - per tutte le garanzie che non abbiano le caratteristiche per rientrare nello schema speciale introdotto dal Framework. Ciò consentirebbe di sostenere imprese che non hanno più capienza nel *de minimis*.

A fronte dell'indispensabile rafforzamento del ruolo del Fondo come sopra indicato si dovrà comunque valutare la necessità di ulteriori risorse. Oggi ci sono i fondi per partire. In proposito, si ricorda che tra lo stanziamento aggiuntivo previsto dal decreto-legge e le risorse già disponibili, il Fondo potrebbe garantire nel 2020 oltre 50 miliardi. Per ogni miliardo aggiuntivo destinato al Fondo si potrebbero garantire tra 14 e 15 miliardi ulteriori.

Le risorse disponibili potranno essere aumentate, oltre che con contributi delle Regioni e di altri enti come sopra indicato, anche attivando un **intervento straordinario di controgaranzia da parte del FEI**.

Questo intervento dovrebbe coprire sia le nuove operazioni, sia il portafoglio di garanzie in essere, così da consentire al Fondo di ridurre gli accantonamenti e liberare risorse per la concessione di nuove garanzie, alleggerendo così l'onere a carico del bilancio dello Stato.

È pertanto necessario che le interlocuzioni a livello europeo si intensifichino per far sì che il FEI possa intervenire tempestivamente e con incisività.

- ✓ Servono poi **ulteriori interventi urgenti per sostenere le imprese di tutte le dimensioni** colpite dall'emergenza, che non beneficino dell'intervento del Fondo di Garanzia per le PMI rafforzato come sopra indicato.

Si tratta di imprese medie e grandi, che soffrono la crisi di liquidità al pari delle piccole, ma anche di PMI che abbiano fabbisogni finanziari tali da non poter essere coperti dal Fondo di Garanzia per le PMI.

Dalla previsione contenuta all'articolo 49, comma 9, del decreto-legge - che prevede che con decreto di natura non regolamentare del MEF e del MiSE possono essere previste ulteriori misure di sostegno finanziario alle imprese, anche attraverso finanziamenti a tasso agevolato e garanzie fino al 90% - e dall'articolo 57 si evince l'intenzione del Governo di andare in tale direzione.

Questa intenzione va concretizzata con la massima tempestività.

Per quanto riguarda l'articolo 57, occorre ampliare la portata della misura, estendendola anche alle PMI che non abbiano avuto accesso al Fondo di Garanzia per le PMI, rimuovendo limitazioni settoriali e il riferimento ai parametri di mercato per la concessione della garanzia che rischierebbe di vanificare l'intervento.

- ✓ Si deve poi favorire la concessione da parte delle banche, con la provvista di CDP che operi anche coordinandosi con la BEI, di **finanziamenti agevolati** (inclusi allungamenti fino a 30 anni di finanziamenti in essere) per consentire alle imprese di superare la fase critica, ottenendo nuova liquidità e diluendo nel tempo l'impatto dell'indebitamento.

In dettaglio, CDP e BEI dovrebbero erogare provvista alle banche, a condizioni di particolare favore, affinché concedano alle imprese (medie, grandi, ma anche le



piccole che non possano essere soddisfatte adeguatamente dal Fondo di garanzia per le PMI) finanziamenti del capitale circolante tesi a mettere a loro disposizione la liquidità necessaria per sopperire al calo della domanda e del fatturato e dunque sostenere il pagamento di stipendi, tasse e contributi, oneri sociali, utenze, fornitori, affitti, ecc., durante tutto il periodo dell'emergenza.

Tali finanziamenti - che dovrebbero riguardare anche la rinegoziazione di quelli in essere assistiti da garanzia immobiliare allungandone la durata fino a 30 anni - dovrebbero essere di lungo periodo, con preammortamento di almeno 1 anno, per consentire alle imprese di diluire nel tempo gli oneri per il maggiore indebitamento legato all'emergenza. Dovrebbero inoltre essere assistiti dalla garanzia dello Stato e prevedere la copertura integrale degli interessi a carico dello Stato, attraverso un credito d'imposta in misura pari all'importo degli interessi, utilizzabile in compensazione.

Per ogni miliardo stanziato a copertura della garanzia dello Stato si potrebbero attivare finanziamenti per almeno 15 miliardi. In caso di controgaranzia del FEI questo effetto moltiplicatore aumenterebbe.

- ✓ È necessario e urgente un intervento per sostenere, tra le altre, le **imprese di rilevante interesse per il sistema produttivo**, la cui tenuta è essenziale per rafforzare e tutelare le filiere di appartenenza e preservare valore nel nostro Paese.

Un simile intervento, complementare a quelli attivabili sulla base dell'attuale disciplina sui cd. *golden power*, dovrebbe riguardare le imprese di dimensioni medio-grandi che sono determinanti in filiere strategiche quali, a titolo di esempio, quelle del made in Italy, del turismo, del biomedicale, dell'automotive, dell'industria ad alto contenuto tecnologico.

A tal fine occorre un intervento dello Stato, attraverso la creazione di un Fondo dedicato ad acquisire partecipazioni temporanee di minoranza al capitale di imprese di che ne richiedano l'intervento, qualora non riescano a rimborsare i prestiti per liquidità contratti con banche o con CDP e BEI per far fronte all'emergenza. Il Fondo potrebbe essere aperto anche alla partecipazione di investitori privati (inclusi compagnie di assicurazione, casse di previdenza e fondi pensione).

Con la medesima finalità si dovrebbe consentire allo Stato di garantire le esposizioni assunte da CDP, anche insieme a investitori privati, finalizzate a favorire l'emissione da parte delle imprese di strumenti finanziari di debito a lungo termine, anche partecipativi, finalizzati al superamento dell'emergenza legata all'epidemia COVID-19.

- ✓ Infine, si dovrà sin da ora iniziare a guardare oltre l'emergenza. Serviranno **finanziamenti agevolati a lungo termine**, erogati tramite provvista CDP e BEI e garantiti dalla Stato. destinati a imprese di tutte le dimensioni per la realizzazione di **investimenti**, anche legati a programmi di riorganizzazione aziendale e rafforzamento delle filiere strategiche. Si dovrebbero poi favorire emissioni obbligazionarie, anche attraverso operazioni di cartolarizzazione di portafogli con intervento di CDP e BEI come investitori e garanzia dello Stato sulle prime perdite.

3. Il decreto-legge prevede poi che una serie di **versamenti e adempimenti fiscali e contributivi** vengano **sospesi** e **differiti**, per scongiurare il tracollo delle attività produttive; nonché la sospensione dei **termini nei procedimenti amministrativi**.

Riguardo ai versamenti tributari, contributivi e dei premi INAIL, le misure sono differenziate in funzione del settore economico di appartenenza, della dimensione e dell'ubicazione dell'impresa. In particolare, la sospensione del versamento delle ritenute fiscali e dei versamenti contributivi, previdenziali e assistenziali e dei premi è prevista, su tutto il territorio nazionale, fino al 30 aprile, a beneficio di una serie di settori tassativamente indicati, in quanto considerati come "maggiormente colpiti".

Lo slittamento dei termini è fondamentale per non inaridire la liquidità delle imprese oltre che per far fronte a talune difficoltà di carattere gestionale; eppure si tratta di uno slittamento che è stato ottenuto con fatica e con un meccanismo che ha diverse falle.

La rapidità nella diffusione dei contagi ha svelato, ben presto, per esempio, che la proroga fino a maggio 2020 concessa alle imprese con sede legale o operativa nelle province di Bergamo, Cremona, Lodi e Piacenza (anche se con fatturato superiore a 2 milioni e solo con riguardo ai versamenti IVA scadenti nel mese di marzo 2020) si è dimostrata già inattuale nel pur breve intervallo tra la redazione della norma e la sua pubblicazione in Gazzetta Ufficiale: sono bastati 3 giorni per far precipitare anche la provincia di Brescia in questa sorta di "zona rossa" a causa di un incremento significativo del numero di contagi. Ciò a riprova del fatto che dobbiamo essere più rapidi e puntuali dell'epidemia nell'approntare **misure realmente efficaci, che fotografino in tempo reale le difficoltà dei territori**.

Anche la **soglia di fatturato fissata a 2 milioni di euro** è sintomatica di una certa miopia rispetto alla realtà della media impresa manifatturiera, che è certo riuscita ad alleggerire le proprie difficoltà con il mero differimento di 4 giorni dei versamenti.

Inoltre, il decreto differisce, al mese di maggio, anche il versamento dell'IVA in scadenza a marzo per i soggetti dell'originaria "zona rossa", in precedenza prorogato al 30 aprile (DM 24 febbraio 2020). Si tratta di primi interventi che sarà opportuno prorogare, qualora le negative ricadute economiche derivanti dall'emergenza sanitaria dovessero protrarsi nel tempo a fronte di una zona di rischio-contagio – e di connesso rallentamento in via generalizzata delle attività economiche - che si è evidentemente estesa all'intero territorio nazionale.

Con riguardo, invece, agli **adempimenti tributari**, è stata disposta una sospensione a favore di tutte le imprese degli adempimenti in scadenza nel periodo tra l'8 marzo e il 31 maggio 2020. Tutti gli adempimenti sospesi dovranno essere assolti entro il 30 giugno 2020. Anche in questo caso si tratta di primi interventi che sarà necessario prorogare qualora le misure di contenimento dovessero essere prolungate.

Tenuto conto dell'emergenza sanitaria e delle misure di contenimento adottate, sono altresì sospesi i termini relativi alle attività di liquidazione, controllo, accertamento, riscossione e di contenzioso, scadenti nel periodo 8 marzo-31 maggio 2020. La sospensione riguarda anche i termini di risposta dell'Agenzia delle Entrate alle istanze di interpello. Parallelamente, però, si dispone la **proroga di due anni dei**

**termini di prescrizione e decadenza relativi all'attività di accertamento degli uffici dell'Agenzia delle Entrate** che scadono entro il 31 dicembre 2020. Si tratta di una disciplina - derogatoria rispetto allo Statuto del Contribuente - che, in considerazione del carattere generalizzato dell'evento che stiamo fronteggiando, si applicherà a tutti gli enti impositori italiani, concedendo una dilatazione dei termini che appare alquanto sproporzionata rispetto alle tutele accordate ai contribuenti, ove si pensi, ad esempio che ad alcune categorie e territori è stato accordato un differimento di termini di soli 4 giorni (o sospensioni che, comunque, nei casi più gravi non superano i 2 mesi).

La formulazione normativa è, peraltro, tale da ritenersi applicabile anche ai soggetti che, pur formalmente destinatari di provvedimenti di sospensione, procedano volontariamente al versamento dei tributi: tali soggetti si troverebbero, ingiustificatamente, esposti a periodi di accertamento più lunghi. Trattasi di una ulteriore conseguenza operativa che svela l'irragionevolezza della previsione nel contesto del DL in discussione della quale **proponiamo l'abrogazione** (o al più, una mitigazione).

Inoltre, con l'obiettivo di supportare imprese e lavoratori, sono state introdotte **misure di sostegno fiscale** che riguardano l'erogazione di un premio di 100 euro a favore dei dipendenti che, nel mese di marzo 2020, prestino la propria attività presso la sede di lavoro; un credito di imposta per la sanificazione degli ambienti e degli strumenti di lavoro.

Con riferimento poi ai termini dei procedimenti amministrativi, il Decreto prevede Il Decreto prevede: (i) la sospensione, fino al 15 aprile 2020, di tutti i termini relativi ai procedimenti amministrativi pendenti alla data del 23 febbraio 2020 o iniziati successivamente a tale data; (ii) l'estensione, fino al 15 giugno 2020, della validità di tutti i certificati, attestati, permessi, concessioni, autorizzazioni e atti abilitativi comunque denominati, in scadenza tra il 31 gennaio e il 15 aprile 2020, fino al 15 giugno 2020; (iii) l'esclusione dai predetti periodi di sospensione o di proroga eventuali termini stabiliti da specifiche disposizioni del D.L. o dai precedenti D.L. emanati in ragione dell'epidemia da COVID-19.

Sempre in materia fiscale, molto apprezzate e in linea con le prime interpretazioni fornite da Confindustria, le indicazioni fornite con riguardo al **trattamento fiscale delle iniziative di solidarietà** messe in campo da imprese e cittadini, che potranno stimolare ulteriori campagne di raccolta fondi.

Infine, è prevista la sospensione di alcuni adempimenti in **materia ambientale**, che tuttavia rappresentano solo una minima parte degli oneri gravanti sulle imprese. In particolare, viene previsto il rinvio al 30 giugno 2020 delle scadenze degli adempimenti relativi ad alcune comunicazioni in materia di rifiuti, ovvero: *i*) modulo unico di dichiarazione ambientale (MUD) relativo alla quantità di rifiuti prodotta dalle attività economiche; *ii*) comunicazione alle camere di commercio dei quantitativi di pile e accumulatori immessi in commercio da parte dei produttori; *iii*) comunicazione da parte dei titolari degli impianti di trattamento dei rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE) in merito alle quantità trattate. Da ultimo, viene prorogato al 30 giugno 2020 anche il termine per il versamento del diritto annuale di iscrizione all'Albo nazionale dei gestori ambientali da parte di imprese ed enti iscritti allo stesso.

### *Principali criticità e proposte*

- ✓ Pur apprezzando i primi interventi messi in campo, occorre ora un passo in più e lo chiediamo a gran voce: in attesa che arrivi un flusso di liquidità, vitale per la continuità aziendale, **occorre sospendere immediatamente per tutte le imprese, a prescindere dalle soglie di fatturato, i versamenti fiscali e contributivi di prossima scadenza.**

Resta, infatti, urgente evitare che il fermo della domanda provochi una **crisi di liquidità** delle imprese, perché a fronte di spese indifferibili (tra cui quelle per imposte e contributi) le mancate entrate prodotte dalla compressione dei fatturati potrebbero mettere a repentaglio la sopravvivenza di intere filiere produttive. Si pensi, per citare un caso, al comparto turistico-alberghiero, dove la chiusura o l'azzeramento delle attività nelle strutture ricettive e nel campo della ristorazione ha effetti negativi sull'intera filiera, ad esempio sulle lavanderie industriali.

Inoltre, per tener conto delle difficoltà che le imprese affronteranno - anche nella fase post emergenziale - nel recuperare la loro ordinaria operatività, suggeriamo una revisione delle modalità di **versamento rateale di tributi e contributi previdenziali sospesi** a causa dell'emergenza, con una possibile dilazione in 7 rate mensili, fino al mese di novembre, garantendo l'integrale versamento entro l'anno di bilancio 2020.

Non solo: in un'ottica di lungo periodo e in via strutturale, dobbiamo pensare alla possibilità di accordare alle imprese - che in conseguenza dell'emergenza verranno a trovarsi in condizioni di comprovata difficoltà - dilazioni straordinarie dei debiti tributari, in un maggior spazio temporale rispetto a quello vigente, senza applicazione di sanzioni e senza azionare i meccanismi di riscossione coattiva.

Il sostegno immediato alla liquidità di tutte le imprese sul territorio nazionale può essere declinato anche con un innalzamento dagli attuali 700 mila a 1 milione di euro del tetto massimo per le **compensazioni dei crediti di imposta.**

- ✓ Un ulteriore profilo di attenzione è costituito dalle imposte sugli **immobili**: sarebbe ragionevole, in questa fase, disporre una riduzione della base imponibile dell'IMU per i fabbricati utilizzati dalle imprese che svolgono le attività interdette dai provvedimenti dell'Autorità pubblica (es. imprese culturali, concessionari dei servizi museali e organizzatori di mostre, settore cinematografico e audiovisivo, settore dei giochi e dell'intrattenimento, servizi ricreativi, bar e ristoranti).
- ✓ L'intervento in materia di erogazioni liberali presenta qualche lacuna che andrebbe sanata, per consentire l'integrale **deducibilità anche delle erogazioni dirette** da parte delle imprese agli ospedali del territorio (si pensi ai presidi di protezione donati).

Dovrebbe, altresì, essere confermato, in via normativa, che le indennità, le **erogazioni liberali** o i sussidi occasionali erogati dai datori di lavoro ai **dipendenti colpiti dal COVID-19 non concorrono alla formazione del reddito imponibile del lavoratore dipendente.**

- ✓ Inoltre, tenuto conto delle misure di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica introdotte con i DPCM che si sono succeduti nel tempo, e del

grave impatto che le stesse, sebbene necessarie, stanno avendo sulle attività produttive, è fondamentale mettere in atto **ulteriori misure volte a prevedere proroghe e sospensioni dei termini previsti per ottemperare a specifici oneri e adempimenti** che, allo stato, non possono essere assolti e la cui inosservanza, come è noto, può comportare gravi conseguenze, dalle sanzioni pecuniarie fino alla sospensione completa dell'attività.

In questo contesto, riguardo alle **tematiche ambientali ed energetiche**, preme rilevare che le previsioni di cui all'articolo 113 del decreto-legge vanno nella giusta direzione ma non sono sufficienti poiché sono numerose le difficoltà operative che stanno riscontrando le imprese nel cercare di affrontare la straordinaria situazione di emergenza.

Per tale ragione, **risulta fondamentale potenziare la norma**.

Ciò è necessario a fronte delle oggettive e crescenti difficoltà che le imprese, su tutto il territorio nazionale, si trovano ad affrontare. Come noto, per tutelare la salute dei propri dipendenti, molte imprese hanno introdotto azioni di controllo, sia di tipo interno, attraverso il ricorso allo *smart working*, sia nei confronti dei visitatori, alcune delle quali molto impattanti, come i divieti di ingresso.

Tutto ciò concorre all'impossibilità di garantire tempestivamente i necessari adempimenti in materia ambientale.

È necessario **intervenire su più fronti**, disponendo, ad esempio, proroghe per quanto riguarda l'obbligo informativo relativo alla cd. "Dichiarazione E-PRTR" in merito all'emissioni di impianti industriali, come anche in materia di **ETS (Emission Trading System)**, nonché sul **Testo Unico Accise** per quanto concerne l'obbligo di denuncia e tenuta della contabilità per depositi di prodotti energetici ad uso privato e per apparecchi di distribuzione automatica di carburanti. Le imprese del settore energetico evidenziano infatti numerose difficoltà anche per l'impossibilità ad avere personale tecnico e di consulenza per le verifiche e i collaudi, nonché per i relativi sopralluoghi. Anche per tali adempimenti risulta, quindi, quanto mai opportuna la proroga al 30 settembre 2020.

Sul tema **rifiuti** (già affrontato dal decreto-legge), è necessario estendere il differimento al 30 settembre 2020 di tutte le scadenze.

Fondamentale risulta anche un intervento sulle prescrizioni temporali e quantitative dell'istituto del **deposito temporaneo dei rifiuti presso gli impianti di produzione**, raddoppiando sia la cadenza temporale con cui i rifiuti devono essere avviati a operazioni di recupero o di smaltimento, sia le quantità massime di rifiuti che possono essere tenuti in azienda. Tale misura andrebbe a coinvolgere potenzialmente tutte le imprese manifatturiere italiane che, anche nell'ottica di massimizzare e ottimizzare il recupero e il riciclo dei propri rifiuti, fanno ampio utilizzo dell'istituto del deposito temporaneo, senza doversi dotare di una vera e propria autorizzazione allo stoccaggio dei rifiuti.

L'estensione quantitativa e temporale dei termini si rileva quindi necessaria al fine di poter garantire la corretta gestione dei rifiuti speciali durante l'attuale periodo

emergenziale, senza appunto dover avviare l'iter autorizzativo per lo stoccaggio, che comporta tempi e costi incompatibili con l'attuale periodo.

Tuttavia, anche nel caso in cui l'impresa abbia ottenuto l'autorizzazione allo **stoccaggio presso gli impianti**, si ritrova a poter gestire quantitativi massimi autorizzati che risultano incompatibili con le difficoltà legate all'avvio di tali rifiuti al trattamento. Consentire il raddoppio di tali quantità eviterebbe quindi di creare sofferenza alla filiera di gestione di rifiuti.

È necessario altresì raddoppiare i termini di cui all'articolo 190 del d.lgs. n. 152 del 2006 relativo alle **annotazioni sul registro di carico e scarico** delle informazioni sulle caratteristiche qualitative e quantitative dei rifiuti prodotti o soggetti alle diverse attività di trattamento. Infatti, si segnala come tra le principali difficoltà amministrative per le imprese, correlata alla presenza ridotta di personale, vi sia difficoltà del rispetto delle suddette tempistiche.

La situazione emergenziale sta provocando forti ritardi anche nelle consegne dei componenti per la realizzazione degli **impianti di cogenerazione**, sia per rallentamento delle attività da parte delle imprese fornitrici delle tecnologie sia per le restrizioni sanitarie che hanno pesanti ripercussioni anche sulle logistiche e sui trasporti. Ciò rischia di far saltare la finanziabilità degli investimenti in cogenerazione per via dei ritardi e della situazione di crisi che si sta generando. È necessario pertanto garantire un quadro economico più stabile e certo per la cogenerazione in modo da salvaguardare gli investimenti avviati e la competitività delle imprese che hanno avviato investimenti.

Preme, infine, rilevare un'altra importante criticità manifestata dalle imprese del settore, riguardante la necessità di avere indicazioni chiare, certe e omogenee sul territorio nazionale rispetto a determinate casistiche che hanno assunto caratteristiche di straordinarietà o di assoluta novità negli ultimi giorni.

Il riferimento è, in particolare, alla **corretta gestione dei dispositivi di protezione individuale (DPI)**, una volta divenuti rifiuti, dopo essere stati utilizzati nell'ambito dell'ordinaria attività produttiva per porre in essere le necessarie misure di protezione dei lavoratori e degli ambienti di lavoro. Sul punto, è necessario che le istituzioni nazionali forniscano gli opportuni indirizzi sul territorio, per garantire la necessaria certezza ma anche una risposta a questa fase emergenziale, **affinché si possano conferire tali rifiuti nella frazione urbana indifferenziata**. In aggiunta a ciò, è necessario creare i presupposti affinché tutti gli impianti di termovalorizzazione del Paese - anche quelli per cui ciò non era stato previsto - vengano autorizzati a livello locale a operare a saturazione del carico termico, anche con riferimento al conferimento di rifiuti provenienti da attività economiche.

Ciò in considerazione dell'aumento, da un lato, dei quantitativi di rifiuti sanitari pericolosi a rischio infettivo che devono essere inviati obbligatoriamente a termodistruzione, e, dall'altro, per la richiesta di alcune Regioni prive di termovalorizzatori di utilizzare quelli di altri territori perché in questo momento le altre soluzioni di trattamento finale (impianti di trattamento meccanico biologico, cementifici, ecc.) non danno sbocco o non vengono ritenute adeguate al livello attuale di rischio sanitario. Inoltre, la richiesta si rende necessaria, perché, a

causa di provvedimenti locali e per la difficoltà di erogare alcuni servizi (vedasi la chiusura degli ecocentri), si può prospettare un aumento di produzione della frazione indifferenziata.

4. Il decreto-legge contiene una serie di interventi sulla **filiera dei trasporti**, positivi nel complesso, tra cui: *i)* l'inserimento dei servizi di trasporto merci tra quelli che beneficiano della sospensione dei versamenti fiscali e contributivi e dei premi per l'assicurazione obbligatoria, come fortemente richiesto da Confindustria; *ii)* nel trasporto marittimo, la disapplicazione della tassa di ancoraggio attribuita alle Autorità di Sistema Portuale, la sospensione dei canoni demaniali portuali fino al 31 luglio, con rateizzazione fino al 31 dicembre del pagamento alle Autorità portuali e il differimento di 30 giorni, con cauzione, del pagamento dei diritti doganali in scadenza tra l'entrata in vigore del DL e il 30 aprile 2020.

#### *Principali criticità e proposte di correttivi*

Oltre alle considerazioni già svolte in premessa riguardo alle maggiorazioni IRES disposte dall'ultima Legge di Bilancio, segnaliamo che, per fronteggiare l'improvvisa riduzione dei traffici marittimi, è necessario prorogare quantomeno di ulteriori due mesi la sospensione dei **canoni di concessione di aree e banchine portuali**.

5. Numerose le misure di potenziamento del **Servizio Sanitario Nazionale** a fronte dell'emergenza COVID-19, che riguardano anzitutto l'incremento di 1,410 miliardi di euro del Fondo sanitario 2020 e, sempre per il 2020, di 1,650 miliardi di euro del Fondo per le emergenze nazionali. Gli interventi sottolineano il rilevante ruolo della filiera della salute privata a supporto e a integrazione delle reti assistenziali pubbliche. Ciò con riferimento sia al ricorso alle strutture sanitarie private - accreditate e non - in ausilio alle funzioni assistenziali soprattutto di terapia intensiva, sia al ruolo delle imprese del settore delle tecnologie, dei dispositivi medici e dei farmaci.

Sono poi previsti nuovi incentivi per la produzione e la fornitura di **dispositivi medici**. Si tratta di una misura positiva che risponde alle esigenze degli operatori e del Paese e potrebbe essere importante l'utilizzo di analoghi strumenti anche per sostenere lo sviluppo di nuovi dispositivi da parte delle imprese italiane che stanno partecipando all'azione europea e internazionale tesa a sviluppare vaccini e cure per il COVID-19.

Con queste misure si inverte una rotta di contrazione del finanziamento del SSN di questi anni e si riconosce la valenza strategica di assicurare produzioni nazionali di beni e servizi sanitari nel nostro Paese, mediante misure di politica industriale e di sostegno alla ricerca.

6. Infine, in tema di **internazionalizzazione ed esecuzione dei contratti**, è rimesso a un nuovo Fondo per la promozione integrata il compito di realizzare **iniziative promozionali di sostegno all'export**; inoltre, le PMI potranno beneficiare di un co-finanziamento a fondo perduto per le attività di internazionalizzazione finanziate da

**Simest** e sono semplificate le procedure di rilascio della garanzia dello Stato in favore di **SACE**.

Il decreto-legge contiene altresì alcune misure che dovrebbero consentire agli operatori economici di evitare o limitare **sanzioni o effetti di decadenza** per l'impossibilità di espletare gli adempimenti nei termini indicati, a causa dell'epidemia. Tra queste, l'articolo 91 del decreto-legge prevede che il rispetto delle **misure di contenimento** adottate per fronteggiare la diffusione del COVID-19 è sempre valutato ai fini dell'**esclusione** (ai sensi e per gli effetti degli artt. 1218 e 1223 c.c.) **della responsabilità del debitore**, anche relativamente all'applicazione di eventuali decadenze o penali contrattuali connesse a ritardati o omessi adempimenti.

#### *Principali criticità e proposte*

- ✓ Pur apprezzando le misure di rafforzamento delle iniziative promozionali all'export, anche attraverso un'importante campagna di comunicazione, si evidenzia la necessità di introdurre ulteriori misure di sostegno alle imprese che, per effetto dei provvedimenti adottati di contenimento dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, non hanno potuto adempiere ad impegni precedentemente assunti.

Si tratta di imprese cui sono state applicate **penali** connesse a ritardati od omessi adempimenti nei confronti di committenti esteri, o che hanno sostenuto costi non rimborsabili per la **partecipazione a manifestazioni fieristiche internazionali** rinviate o annullate. In tema di fiere, si segnala la situazione di difficoltà che stanno attraversando le società italiane organizzatrici di queste manifestazioni, in relazione all'annullamento o slittamento di numerosi eventi, che stanno penalizzando l'intera categoria e che rischia di compromettere un settore strategico per la politica industriale del nostro paese.

- ✓ In prospettiva sarà opportuno prevedere, come peraltro hanno già fatto altri partner europei, una misura *ad hoc* di ristoro dei danni diretti subiti.

Nell'immediato, e al fine di sostenere tutte le imprese che non riescono a eseguire nei tempi le **prestazioni contrattuali** a causa dell'emergenza in corso, sarebbe opportuno disciplinare, anche sulla base di esperienze straniere, la possibilità da parte delle Camere di commercio di rilasciare, su richiesta dell'impresa, **certificati di forza maggiore** attestanti l'impossibilità temporanea o definitiva della prestazione dovuta, ovvero la relativa eccessiva onerosità. Infatti, la diffusione del COVID-19 e le misure adottate per contenerla stanno incidendo sull'esecuzione dei contratti, nazionali e internazionali, impedendola o ritardandola. Tali ritardi e inadempimenti si riflettono a loro volta su altri contratti, creando difficoltà operative e legali lungo le filiere produttive.

#### Alcune notazioni conclusive.

L'Italia sta vivendo un'emergenza senza precedenti nella storia moderna - in tempi di pace - sul fronte sanitario, ma anche socio-economico. La delicatezza del momento impone di mettere da parte polemiche e strumentalizzazioni, avendo ben chiare le sfide da affrontare.



È questo l'approccio con cui Confindustria sta affrontando questa crisi, accettando con responsabilità le scelte del Governo e supportando i propri associati nell'affrontare una situazione senza precedenti.

Siamo convinti che con la stessa immediatezza con cui si è deciso di ridurre al minimo il "motore" produttivo del Paese sia necessario ora rispondere alle preoccupazioni degli imprenditori e dei lavoratori e agire con azioni e soluzioni che consentano alle imprese di riaprire dopo questa fase difficile.

Da questo punto di vista, le priorità sono chiare, sul fronte europeo e nazionale, e sono state ribadite dal Presidente del Consiglio anche in Parlamento. Quest'ultimo potrà svolgere un ruolo determinante, già a partire dal dibattito sulla conversione del decreto-legge Cura Italia, per dare risposte concrete alle preoccupazioni che attraversano imprese e famiglie italiane in questi giorni difficili.