



**CONFCOMMERCIO**  
IMPRESE PER L'ITALIA

*Conversione in legge del decreto-legge 2 marzo 2020 n. 9,  
recante misure urgenti di sostegno per famiglie, lavoratori e imprese  
connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 (A.S. 1746)*

**SENATO**

**5° Commissione Bilancio**

**Roma, 10 marzo 2020**

## **Premessa**

Su scala globale ed in termini macroeconomici, l'impatto dell'emergenza epidemiologica si sta rapidamente connotando come uno shock con forte impatto recessivo. Nello scenario italiano, peraltro, tale shock si produce a carico di andamenti dell'economia reale che già segnalavano una sostanziale condizione di stagnazione. L'esercizio della quantificazione dell'impatto economico dell'emergenza è ancora in corso (tanto a livello internazionale, quanto con specifico riferimento al nostro Paese) ed è reso particolarmente complesso anche in ragione della rapidissima evoluzione della situazione epidemiologica e dei suoi contraccolpi su economia e finanza.

Ancora la scorsa settimana e nella prospettiva di una "crisi" concentrata nel trimestre marzo-maggio 2020, stimavamo - in particolare sulla scorta della caduta della domanda turistica - un impatto nell'ordine dello 0,7% del PIL. Tale previsione, ovviamente, andrà oggi rivista in ragione dei provvedimenti di contrasto della diffusione dell'epidemia - per via di contenimento territoriale e di rarefazione dei rapporti sociali - che interessano ormai l'intero territorio nazionale.

Primissime valutazioni riportate dalla stampa specializzata segnalano ora che il contrasto della recessione richiederebbe, per l'Italia, una politica di espansione fiscale nell'ordine di almeno due punti di PIL. Dal punto di vista della finanza pubblica, si viene dunque configurando l'esigenza di un importante ricorso al deficit. Occorre che, a livello europeo, si abbia piena consapevolezza della necessità di una risposta comune - a partire dall'attivazione del Fondo europeo di solidarietà - e di una risposta ad "un'emergenza straordinaria" che non può essere affidata a "regole e politiche ordinarie".

In questo contesto, andrebbe finalmente tradotta in conclusioni operative l'ormai troppo lunga discussione sugli "eurobond" come strumento di finanziamento di un importante piano di investimenti europei. Così pure, si rende urgente l'adozione di misure "non convenzionali" da parte della Banca centrale europea: dal potenziamento del quantitative easing all'attivazione di linee di finanziamento dedicate alle imprese.

In breve e con riferimento allo scenario italiano, servono misure nazionali: misure, cioè, che, in termini di inclusività e di dotazione di risorse, siano in grado di rispondere agli effetti economici di una emergenza epidemiologica che, a causa della rapidissima propagazione territoriale e di filiera, ha ormai assunto le connotazioni di una "questione nazionale", con un impatto esteso a tutto il sistema economico italiano, certamente travalicando ogni perimetrazione in zone rosse, gialle ed arancione.

Le misure contenute nel decreto in esame sono state presentate come una prima risposta all'emergenza. Ne serve ora tanto l'estensione all'intero territorio nazionale, quanto una forte implementazione: per fronteggiare e ridurre in tempi rapidi l'impatto dell'emergenza sanitaria sulle imprese, ma anche per rilanciare il nostro sistema economico da troppo tempo in sofferenza.

## **DISPOSIZIONI FISCALI**

### **a) Analisi delle misure contenute nel decreto legge**

#### **1. Termini relativi alla dichiarazione dei redditi precompilata 2020 (Art. 1)**

Al fine di consentire agli operatori di avere più tempo a disposizione per l'effettuazione degli adempimenti fiscali in conseguenza dei disagi derivanti dall'emergenza del coronavirus e di permettere all'Agenzia delle Entrate di elaborare e mettere a disposizione dei contribuenti la dichiarazione dei redditi precompilata 2020,

viene prevista l'anticipazione dal 2021 al 2020 della decorrenza delle disposizioni di rimodulazione dei termini dell'assistenza fiscale e della dichiarazione precompilata (Modello 730 precompilato). L'anticipazione al 2020 dei termini di adempimento alla presentazione del mod. 730 è certamente da apprezzare sotto il profilo organizzativo dell'attività degli intermediari qualificati coinvolti. La rapida evoluzione del quadro emergenziale, potrebbe tuttavia consigliare la non operatività degli adempimenti di assistenza fiscale sulla base di finestre temporali preordinate ma consentire la libera esplicazione delle stesse attività dentro un termine finale più ampio rispetto alla attuale scadenza del 30 settembre.

## **2. Termini di versamento dei carichi affidati all'agente della riscossione (Art. 2)**

Con riferimento alle misure di favore riguardanti le entrate tributarie e non tributarie, la disposizione vigente riguarda i debitori che hanno la residenza, la sede legale ovvero la sede operativa nei comuni della c.d. "zona rossa", nei confronti dei quali viene prevista la sospensione dei termini dei versamenti scadenti nel periodo dal 21 febbraio 2020 al 30 aprile 2020, derivanti dalle cartelle di pagamento emesse dagli agenti della riscossione, nonché dagli avvisi di addebito emessi dagli enti previdenziali ed assicurativi. I versamenti oggetto di sospensione, compresa la cosiddetta "rottamazione-ter" (28 febbraio 2020) e la definizione relativa al cosiddetto "saldo e stralcio" (31 marzo 2020), dovranno essere effettuati in un'unica soluzione entro il mese successivo al *termine* del periodo di sospensione, ossia entro il 31 maggio 2020.

Alla luce del rapido quadro evolutivo della situazione epidemiologica, il termine del 31 maggio 2020 è da considerarsi assolutamente inadeguato per far fronte alla grave crisi di liquidità indotta dalla contrazione dei consumi e degli ordinativi. Al riguardo si ritiene necessario prevedere un maggiore congruo periodo di sospensione compatibile con la cessata emergenza. Si segnala, ancora, la necessità di prevedere una successiva congrua rateizzazione delle somme sospese

anche alla luce di quanto previsto dall'art. 9 dello "Statuto dei Diritti del Contribuente" in tema di somme sospese in presenza di eventi eccezionali.

Alla luce delle medesime premesse è ormai necessario estendere le misure protettive attualmente previste per la zona rossa agli operatori economici operanti sull'intero territorio nazionale.

## **3. Rimessione in termini per adempimenti e versamenti (Art. 3)**

Il tenore letterale della norma consente l'estensione della sospensione dei termini di scadenza dei versamenti e degli adempimenti di natura tributaria, come previsto dal decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 24 febbraio 2020, in favore di professionisti, consulenti e Centri di Assistenza Fiscale che abbiano domicilio fiscale, sede legale o operativa nei Comuni della c.d. "zona rossa", oltre che per adempimenti propri, anche per adempimenti che, in base al mandato professionale ricevuto, gli stessi soggetti sono tenuti ad eseguire in favore di aziende o clienti non aventi domicilio fiscale, sede legale o operativa all'interno degli stessi territori direttamente interessati dalle misure di contenimento del contagio da "COVID-19".

Alla luce dell'estensione a tutto il territorio nazionale delle disposizioni di contenimento del contagio, la disposizione in commento deve ritenersi superata, nel senso che la sospensione degli adempimenti di natura tributaria, non tributaria e amministrativa dovrà riguardare tutti gli operatori economici indipendentemente dal domicilio fiscale, la sede legale o la sede operativa di esercizio dell'attività.

Sulla base delle stesse considerazioni, deve, parimenti, considerarsi superata la medesima disposizione di sospensione che interessa anche gli adempimenti e i versamenti effettuati e/o a carico di società di servizi e di persone, con sede legale o operativa esterna al perimetro di "zona rossa", i cui soci residenti nei comuni interessati rappresentino almeno il 50 per cento del capitale sociale e/o del patrimonio conferito.

#### **4. Proroga degli obblighi di segnalazione di cui agli articoli 14 e 15 del Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza (Art. 11)**

L'articolo 11 reca una previsione di regime transitorio, differendo, al 15 febbraio 2021, l'operatività dell'obbligo di segnalazione all'Organismo di Composizione della crisi d'impresa (OCRI) che grava sugli organi di controllo interno e sui revisori contabili, oltre che sui creditori pubblici qualificati, ai sensi degli articoli 14 e 15 del Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza (D.Lgs. n. 14 del 2019), in presenza di fatti e analisi di tipo economico gestionale che rivelano una possibile situazione di crisi.

A fronte dei danni economici derivanti dall'emergenza sanitaria e dell'impatto che questi potranno avere sui bilanci, la previsione di gradualità nell'avvio del sistema delle segnalazioni all'organismo, esonerando dall'assoggettamento a tale obbligo per sei mesi tutte le imprese, appare indubbiamente troppo esiguo e richiede pertanto un intervento di proroga di almeno un anno (fino ad agosto 2021).

Nel mese di febbraio 2021 i bilanci di verifica delle imprese non potranno verosimilmente sostenere l'esame degli indicatori e degli indici proposti dal CNDCEC e in attesa di approvazione con rischio d'ingolfamento dell'intero sistema di allerta e con ulteriore aggravamento della situazione economica di operatori già duramente provati.

In questo lasso di tempo, caratterizzato da contrazione degli ordinativi nei rapporti tra imprese e tra imprese e consumatori finali di beni e servizi nonché al rischio, malgrado sospensioni di rating, di contrazione generalizzata del credito, non sarà possibile neppure provvedere all'implementazione di idonei assetti organizzativi come richiesto dal novellato art. 2086 del codice civile.

Lo scenario che si delinea impone, pertanto, un differimento del termine per le imprese piccole e medie dell'intero impianto del Codice della crisi e delle disposizioni ad esso correlate.

A tale ultimo riguardo sarebbe opportuno consentire la sospensione di efficacia degli atti di nomina dei revisori contabili già perfezionati dalle società a responsabilità limitata sulla base dell'art. 2477 del codice civile in modo da non creare disparità di trattamento rispetto alle stesse società che, sulla base delle nuove disposizioni introdotte dall'art. 8, comma 6 sexies, del decreto legge n. 162 del 2019 (c.d. "Decreto Milleproroghe"), hanno optato per la nomina del revisore direttamente in sede di approvazione del bilancio relativo all'esercizio 2019<sup>1</sup>.

Con riferimento, infine, al termine di approvazione del bilancio, consideriamo che sia importante introdurre una proroga che consenta l'applicazione per le società aventi sede legale o operativa sull'intero territorio di un termine superiore a 180 giorni dalla chiusura d'esercizio anche in deroga alle disposizioni di cui all'articolo 2364, secondo comma, del codice civile.

La previsione di proroga potrebbe esimere, in tal modo, gli amministratori della società a dover specificare nella relazione prevista dall'art. 2428 del codice civile le evidenti particolari esigenze relative alla struttura e all'oggetto della società, in ragione delle quali si è ritenuto di non procedere all'approvazione entro il più breve termine ordinario di 120 giorni dalla chiusura dell'esercizio e con semplificazione dei controlli in sede di Camera di Commercio ai fini del corretto deposito del bilancio.

---

<sup>1</sup> Art. 8, comma 6-sexies. "All'articolo 379, comma 3, primo periodo, del codice delle crisi d'impresa e dell'insolvenza, di cui al decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14, le parole: «entro nove mesi dalla predetta data» sono sostituite dalle seguenti: «entro la data di approvazione dei bilanci relativi all'esercizio 2019, stabilita ai sensi dell'articolo 2364, secondo comma, del codice civile». Si precisa che la proroga, alla data di approvazione del bilancio afferente all'esercizio 2019 riguarda il termine entro cui le s.r.l. e le coop. in s.r.l., a seguito della novella all'art. 2477 c.c. devono nominare revisore o organi di controllo.

## **b) Proposte di ulteriori linee di intervento**

Le misure fiscali finora adottate, con decreto MEF e con il decreto legge in esame, non si ritengono sufficienti a sostenere le imprese in una situazione di straordinaria emergenza per l'intero Paese. Occorrono, pertanto, interventi fiscali straordinari e di immediata efficacia. A partire dalla valutazione, per il 2020, della più ampia "moratoria fiscale" (tributi erariali, regionali e locali) sul versante degli adempimenti e dei versamenti con successiva congrua rateizzazione, nonché dall'accelerazione del percorso di piena deducibilità dell'IMU a carico degli immobili strumentali delle imprese. Inoltre andrebbe dato impulso alla diffusione di modelli d'intervento territoriale che, secondo il prototipo delle zone franche urbane, facciano leva su semplificazioni ed incentivazioni (anche fiscali) per l'attrazione di investimenti. Di seguito si illustrano alcune proposte di cui auspichiamo l'introduzione.

### **1. Introduzione di un credito d'imposta per la perdita significativa di fatturato**

Per evitare anticipazioni d'imposta in situazione di grave crisi di liquidità, sarebbe opportuno introdurre un particolare credito d'imposta, in base all'art. 107, par. 2, lett. b), del Trattato di Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), riguardante la compatibilità degli aiuti di stato in caso di calamità naturali ed eventi eccezionali.

Tale aiuto non dovrebbe, pertanto, trovare base giuridica nel regime "de minimis" in quanto tale soluzione rischierebbe di risultare inefficace per molti operatori che hanno già fruito di misure agevolative nello stesso regime e che risentono della crisi in atto.

La misura dovrebbe riguardare le aziende che presentano evidenza contrattuale di mancato guadagno in relazione ai recessi anticipati per giusta causa o per contrazione degli ordinativi con evidenti effetti sul magazzino ed essere parametrata al corrispondente calo di fatturato registrato in ciascun trimestre 2020 rispetto ai ricavi o compensi relativi ai medesimi periodi con riferimento ad uno o più esercizi precedenti.

Con riguardo al primo trimestre 2020 queste informazioni possono essere agevolmente riscontrabili attraverso i flussi di fatturazione elettronica e trasmissione telematica dei corrispettivi.

La misura dovrebbe caratterizzarsi per operatività ampia ed immediata, consentendo la compensazione già in sede di versamento dei tributi e contributi sospesi sulla base delle disposizioni introdotte per contrastare l'emergenza "Coronavirus", comprese le somme relative alle diverse forme di rateizzazione in essere ed i tributi locali.

Nelle more di versamento per sospensione dei tributi e contributi, sarebbe opportuno che siano avviate tempestivamente le necessarie interlocuzioni con le istituzioni europee per un canale privilegiato di autorizzazione della misura al fine di poter arginare l'effetto d'indebitamento al momento di versamento delle somme sospese.

### **2. Facilitazione della procedura di accesso a linee di credito a fronte di attestazione di certezza, liquidità ed esigibilità di crediti di natura tributaria vantati nei confronti dell'Amministrazione finanziaria**

Le imprese, in una fase economica difficile come questa, dovrebbero essere messe in condizione di disporre entro breve termine di liquidità finanziaria per far fronte al drastico andamento declinante dei ricavi. A tale riguardo si ritiene importante procedere nella direzione di un superamento dei tempi relativamente lunghi di monetizzazione dei crediti per imposte dirette ed indirette vantati dalle imprese e chiesti a rimborso. In

attesa di pervenire ad un sistema di attestazione dei requisiti di certezza, liquidità ed esigibilità dei crediti stessi - gestito digitalmente al pari della piattaforma di certificazione dei crediti commerciali delle imprese nei confronti delle pubbliche amministrazioni - riteniamo che sia importante un sostanziale snellimento delle procedure manuali in essere in favore delle imprese, penalizzate dall'emergenza in atto, per consentire, in maniera più fluida, la cessione alle banche, la compensazione con i debiti fiscali e la cessione a terzi degli stessi crediti d'imposta anche mediante semplice scrittura privata.

### **3. Riduzione degli acconti fiscali**

Sarebbe opportuno, data la generalizzata crisi di liquidità finanziaria delle imprese e dei lavoratori autonomi dovuta alla contrazione dei ricavi e dei compensi ed alle stringenti misure di contenimento del contagio da "Coronavirus", prevedere una consistente riduzione delle rate di acconto dell'IRPEF e delle relative addizionali, dell'IRES e dell'IRAP dovute per il periodo d'imposta in corso, al fine di non esporre tali soggetti al rischio di un omesso o non corretto versamento delle imposte dovute.

### **4. Proroga della "lotteria degli scontrini"**

Nella situazione di particolare difficoltà che sta attraversando l'intero Paese a causa dell'emergenza epidemiologica, sarebbe opportuno non gravare le imprese di ulteriori adempimenti e costi. La "lotteria degli scontrini" - il cui avvio è previsto a partire dal prossimo 1° luglio - potrebbe presentare una serie di criticità operative di non semplice risoluzione - un esempio significativo sono i pubblici esercizi - oltre a gravare le medesime imprese di ulteriori costi dovuti all'adeguamento tecnico dei Registratori Telematici.

Sarebbe, pertanto, auspicabile prevedere una proroga della lotteria al 1° gennaio 2021.

### **5. Neutralizzazione degli effetti degli ISA**

Si propone di sospendere l'utilizzo degli ISA per il 2020, non in grado di rappresentare correttamente la realtà economica di riferimento in considerazione del forte impatto negativo che l'emergenza sanitaria ed economica in atto avrà sui bilanci delle imprese, ovvero, di ripensare integralmente il modello di stima attraverso l'applicazione di idonei correttivi, rilevanti sia ai fini del monitoraggio degli effetti del fenomeno di crisi, sia per il mantenimento del regime premiale.

### **6. Cedolare secca sulle locazioni commerciali**

Sarebbe opportuno introdurre a regime - o quantomeno riproporre anche per il 2020 - la cedolare secca sulle locazioni degli immobili ad uso commerciale, in quanto tale intervento potrebbe rappresentare un primo tassello per cercare di risolvere l'annoso problema della desertificazione commerciale dei centri urbani e, in particolar modo, dei centri storici. Naturalmente a condizione che tale misura agevolativa sia finalizzata, non solo alla riduzione del prelievo fiscale a carico del locatore dell'immobile, ma anche alla riduzione dei canoni di locazione corrisposti dal conduttore.

A tal fine andrebbero previste specifiche misure affinché tale beneficio sia condiviso tra locatore e conduttore attraverso una effettiva riduzione dei canoni di locazione degli immobili ad uso commerciale.

### **7. Estensione dei benefici spettanti alle imprese che eseguono ampliamento o riapertura di esercizi ubicati sull'intero territorio nazionale**

Al fine di promuovere l'economia territoriale, andrebbe prevista una specifica misura affinché il beneficio relativo alla promozione dell'economia locale mediante la riapertura e l'ampliamento di attività commerciali

e dei servizi di cui all'art. 30-Ter del D.L. n. 34/2019 (cosiddetto "Decreto Crescita"), attualmente riservato ai soli comuni con popolazione fino a 20.000 abitanti, sia esteso ai Comuni dell'intero territorio nazionale con previsione di un maggior limite del numero di abitanti.

## **8. Tax free shopping**

Il contagio da "Coronavirus" sta avendo un notevole impatto - oltre che sul settore dell'ospitalità e della ristorazione - anche sul comparto della distribuzione commerciale in genere. Come evidenzia l'ultima Indagine di Banca d'Italia sul Turismo Internazionale, pubblicata lo scorso 18 giugno, su un budget complessivo di 41,71 miliardi di euro destinato dai turisti stranieri per i viaggi in Italia, la spesa per lo shopping, pari a 7,34 miliardi di euro, rappresenta la terza voce di spesa (17,6%), dopo i 9,2 miliardi di euro per la ristorazione (22,1%) ed i 18,15 miliardi di euro per l'alloggio (43,5%).

Lo stallo di arrivi di turisti cinesi, che rappresentano il 28% dello shopping, ma anche di americani (11%), russi (12%) ed arabi (5%), sta provocando, dal mese di gennaio, un danno rilevante che si stima possa arrivare ad una perdita superiore ai 5 miliardi di euro per il settore della moda. Stima da rivedersi in peggioramento in ragione dell'evoluzione della situazione.

Per cercare di rilanciare lo "shopping tourism", si potrebbe prevedere il dimezzamento della soglia di accesso al "tax free shopping", attualmente prevista a 154,95 euro.

Un simile intervento contribuirebbe, da un lato, ad attrarre più turisti amanti del "made in Italy" e, dall'altro, ad agevolare i consumatori e ampliare la platea degli operatori commerciali, limitata oggi quasi esclusivamente a quelli del lusso, supportando anche un'ampia fetta del commercio tradizionale.

Già in diversi Paesi dell'UE, tra l'altro, la soglia del "tax free shopping" è molto più bassa dell'Italia.

## **CREDITO ED INCENTIVI**

### **a) Analisi delle misure contenute nel decreto legge**

#### **1. Fondo di garanzia PMI (Art. 25)**

Il Fondo di garanzia PMI ha dimostrato, in particolar modo negli ultimi anni, di rappresentare un importante strumento pubblico per facilitare l'accesso al credito delle PMI.

Tale strumento è stato oggetto di interventi di riforma che ne hanno sostanzialmente modificato il funzionamento e gli obiettivi, andando ad intervenire in maniera più incisiva su imprese in reale difficoltà e favorendo gli investimenti su interventi di ristrutturazione o consolidamento del debito.

Si esprime apprezzamento per l'innalzamento delle misure di copertura della garanzia previsto al comma 1 ma se ne rende ormai necessaria un'operatività nazionale, con conseguenti interventi sul versante del rafforzamento delle dotazioni del Fondo.

Ad integrazione di quanto previsto dall'attuale formulazione dell'art. 25, si propongono **due ulteriori linee di intervento** relative al consolidamento e ristrutturazione dei debiti ed all'ampliamento dell'operatività a rischio tripartito.

#### **A) Interventi per consolidamenti e ristrutturazione dei debiti**

Nell'attuale fase emergenziale, caratterizzata fra l'altro da una drastica riduzione dei flussi di cassa in entrata per le imprese, appare necessario intervenire tornando ad incentivare soluzioni che forniscano anche liquidità alle PMI per gestire le difficoltà di breve termine.

In tal senso, potrebbe dimostrarsi particolarmente efficace ripristinare, almeno temporaneamente e fino al termine della fase di emergenza, l'intervento del Fondo di garanzia PMI sulle operazioni finanziarie finalizzate all'estinzione di finanziamenti già erogati alle imprese dallo stesso soggetto finanziatore o da altri soggetti finanziatori facenti parte dello stesso gruppo bancario. Nell'attuale fase di difficoltà, appare infatti particolarmente difficoltoso che soggetti finanziatori diversi da quelli che hanno erogato in prima battuta il finanziamento, si facciano carico del rischio di finanziare un'operazione di consolidamento o ristrutturazione del debito in capo ad altro soggetto finanziatore. Al contrario, un intervento del Fondo in questa direzione consentirebbe alle PMI interessate di regolarizzare le linee di credito in essere ottenendo, al contempo, la liquidità necessaria per portare avanti la propria attività in assenza di adeguati flussi di cassa in entrata.

Si segnala, infine, la necessità di riattivare, con un'adeguata dotazione di risorse, la Sezione speciale autotrasporto del Fondo di garanzia PMI, sospesa dal 19 gennaio 2018 ma particolarmente efficace per l'utilizzo di specifici modelli di valutazione delle imprese che semplificano l'accesso al Fondo, tenendo conto delle caratteristiche peculiari del settore.

#### ***B) Ampliamento dell'operatività c.d. "a rischio tripartito"***

La riforma del Fondo di garanzia PMI ha introdotto la previsione di un nuovo tipo di operazione (c.d. a rischio tripartito), attraverso la quale il rischio dell'operazione è equamente suddiviso tra Banca, Confidi e Fondo e, per questo, in grado di sostenere anche imprese con un livello di rischio maggiore di quello consentito in via ordinaria.

Tale modalità operativa può risultare particolarmente apprezzata nell'attuale fase di difficoltà che, verosimilmente, avrà un impatto importante sui prossimi bilanci delle PMI, con un peggioramento generalizzato dei più significativi indici. Circostanza, questa, con conseguenze sulle necessarie valutazioni per l'accesso al Fondo di garanzia PMI che, per le imprese considerate a rischio più elevato, potrebbe non risultare attivabile e, quindi, inefficace.

Tuttavia, come attualmente costruita, l'operatività a rischio tripartito risulta penalizzata a causa del limite contenuto di importo finanziabile (120mila euro per singola impresa), che la renderebbe non percorribile per quelle imprese, tipicamente del comparto alberghiero ma più in generale appartenenti alla filiera del turismo, che forse più di altre saranno penalizzate dall'attuale fase emergenziale.

Questo impone una necessaria revisione della soglia massima dei finanziamenti ammessi all'operatività tripartita, che si propone di elevare sino a 300mila euro per singola impresa.

Questo consentirebbe di poter ampliare gli effetti positivi dell'intervento del Fondo, responsabilizzando maggiormente i soggetti garanti autorizzati e al tempo stesso fornendo una nuova opportunità per i soggetti beneficiari.

Ad integrazione della misura, sempre con l'obiettivo di limitare gli oneri a carico delle PMI, andrebbe previsto un Voucher garanzia a mitigazione delle spese sostenute per l'accesso alla garanzia dei confidi.

#### **2. Fondo per la concessione di finanziamenti agevolati**

Andrebbe verificata la possibilità di estendere, per analogia, a tutti i settori economici ed ai professionisti, le misure previste dall'art. 33, commi 1-3, del decreto per il comparto agricolo.



Il meccanismo potrebbe prevedere provvista a valere su risorse europee da affidare in gestione a soggetti finanziari di matrice pubblica (ad esempio Medio Credito Centrale - Invitalia), da veicolare al sistema imprenditoriale anche attraverso la rete dei Confidi. In alternativa, la provvista potrebbe essere messa a disposizione da Cassa Depositi e Prestiti, prevedendo al contempo un contributo pubblico in conto interessi attraverso il quale limitare l'impatto del costo del finanziamento sulle imprese beneficiarie.

I finanziamenti offerti dovrebbero prevalentemente orientarsi verso le esigenze finanziarie di breve termine, con previsione di un pre-ammortamento pari almeno a 6-12 mesi. Questo per lasciare alle PMI il tempo necessario per traguardare una ripresa dei flussi di cassa necessaria per tener fede agli impegni finanziari già in essere.

## **b) Proposte di ulteriori linee di intervento**

### **1. Regime degli aiuti**

L'emergenza sanitaria verificatasi nelle regioni del nord e propagatasi rapidamente a tutto il territorio nazionale, richiede interventi di sostegno al sistema imprenditoriale rapidi ed estesi, che coinvolgano tutti i settori economici. La specifica natura dell'emergenza, che si sta velocemente diffondendo a livello europeo, richiede da una parte di intervenire rapidamente in deroga alle normali procedure burocratiche di attivazione dei regimi di aiuto e dall'altra di definire un regime di aiuto ad hoc per il sostegno al funzionamento delle imprese che registrano contrazione della propria attività.

Un modello di intervento utile al contenimento delle crisi aziendali può essere individuato nella comunicazione sul Temporary Framework adottata dalla Commissione europea nel gennaio del 2009 (2009/C 16/01) per contenere gli effetti negativi della crisi economico-finanziaria verificatasi a partire dal 2008, senza, però, prevedere massimali inferiori per le imprese di autotrasporto. Tuttavia, considerata la specifica situazione attuale, le misure di sostegno definite dalla citata comunicazione dovrebbero essere riviste alla luce della peculiare situazione di crisi determinata dall'emergenza sanitaria, della quale non si conosce ancora la portata in termini temporali e di profondità dell'impatto economico.

Sotto il profilo normativo, la base giuridica è individuata nell'articolo 107, paragrafo 2, lettera b) del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea, in cui sono previste deroghe al divieto generale per gli Stati membri di concedere aiuti di stato che possano falsare la concorrenza. Nello specifico della norma richiamata sono considerati di diritto compatibili con il mercato interno *“gli aiuti destinati a ovviare ai danni arrecati dalle calamità naturali oppure da altri eventi eccezionali”*. Ad oggi non esiste una definizione univoca di *“evento eccezionale”* a livello europeo, anche se negli *“Orientamenti dell'Unione europea per gli aiuti di Stato nei settori agricolo e forestale e nelle zone rurali 2014—2020”* (2014/C 204/01) sono state definite le condizioni specifiche per il settore agricolo affinché un aiuto beneficiasse della deroga in argomento. Nella prassi, la Commissione ha valutato caso per caso le proposte di concessione di aiuti a norma dell'articolo 107, paragrafo 2, lettera b) con specifico riferimento ad *“eventi eccezionali”*.

Occorre comunque tener presente che in considerazione dell'ampia diffusione dell'emergenza sanitaria, peraltro in fase espansiva, e della natura non ancora studiata del patogeno che l'ha generata, non si dovrebbero ravvisare impedimenti a qualificare l'attuale situazione di emergenza come *“evento eccezionale”*. Conseguentemente è necessario che le istituzioni nazionali, in interlocuzione con quelle europee, definiscano in tempi brevi un regime di aiuto ad hoc che consenta alle imprese che registrano significative perdite di fatturato nel periodo di emergenza sanitaria rispetto ai medesimi periodi di esercizi finanziari precedenti di

beneficiare di aiuti al funzionamento, intesi come “*aiuti destinati a ridurre le spese correnti di un'impresa non legate a un investimento iniziale*” (art. 2, punto 42 Reg. UE n. 651/2014 – GBER).

Nello specifico, il nuovo regime dovrebbe consentire, come già effettuato tra il 2008 e il 2010, di prevedere un massimale di aiuto per impresa fino a 500 mila euro, anche per le imprese di autotrasporto, non computabile al plafond delle agevolazioni concesse in regime di *de minimis*. Inoltre, l'agevolazione dovrebbe comprendere anche contributi “a fondo perduto”, in considerazione della natura compensativa della misura rispetto al danno subito dalle imprese a causa dello stato di emergenza dovuto ad un evento imprevedibile dagli impatti difficilmente quantificabili *ex-ante*.

## **2. Fondi strutturali**

Il blocco delle attività economiche, derivante dall'emergenza sanitaria, genera problemi di flussi finanziari che impediscono alle imprese non solo la copertura degli ordinari costi di funzionamento, ma anche di effettuare spese per la realizzazione di progetti di investimento agevolati già approvati.

A tale proposito, si ritiene necessaria, in primo luogo, una semplificazione e conseguente accelerazione delle procedure di anticipazione e liquidazione degli importi dovuti alle imprese per le spese effettuate nell'ambito della realizzazione di progetti di investimento finanziati con risorse nazionali ed europee. Ciò consentirebbe di disporre della liquidità necessaria per far fronte ai costi di funzionamento e per il superamento della fase emergenziale.

Allo stesso tempo è necessario prevedere, per le imprese destinatarie di agevolazioni pubbliche, la sospensione dei termini di rendicontazione, in quanto nell'attuale fase emergenziale non può essere rispettata la tempistica di realizzazione dei progetti agevolati e l'effettuazione dei relativi pagamenti.

Occorre inoltre individuare fonti finanziarie che garantiscano la copertura degli interventi di sostegno del tessuto imprenditoriale la cui attività economica è stata coinvolta dall'emergenza sanitaria. A tale proposito è opportuno riprogrammare le risorse residue dei Fondi Sie 2014/2020 ancora non spesi a livello regionale, che ad esempio per la regione Lombardia ammontano per la sola parte del fondo FESR al 52% del totale programmato, pertanto sarebbero ancora disponibili oltre 480 milioni di euro. Ulteriore fonte finanziaria a cui ricorrere, è costituita dal Fondo di sviluppo e coesione, ultimamente oggetto di riconfigurazione organizzativa, le cui risorse della programmazione 2014-2020, nonché di quelle precedenti, ancora non spese potrebbero essere utilizzate per il finanziamento di misure di contrasto alle criticità economico-produttive imputabili all'emergenza sanitaria. A tal proposito si segnala che le risorse del Fondo di Sviluppo e Coesione assegnate al bilancio 2020 ammontano ad 6,8 miliardi di euro.

Un'ulteriore riflessione deve riguardare anche le risorse da stanziare per la futura programmazione 2021-2027 che, considerato il coinvolgimento di tutti i paesi membri dell'UE nell'emergenza, devono per quota parte essere destinate, sempre nell'ambito dei PON e dei POR, al sostegno delle attività produttive che prevedibilmente dovranno affrontare una lunga fase di stagnazione della propria attività. A tale proposito la Commissione europea dovrebbe essere investita del compito di definire un piano di azione a livello europeo per il contrasto degli effetti di lungo periodo connessi con l'attuale emergenza sanitaria.

## **3. Sospensione del pagamento delle rate di mutui e finanziamenti**

Le conseguenze dell'attuale situazione di emergenza sull'attività d'impres e professionisti rendono estremamente difficoltoso, ed in molti casi impossibile, far fronte al pagamento delle rate dei mutui e dei finanziamenti di qualsiasi genere erogati da banche o intermediari finanziari.

L'Addendum all'Accordo per il credito 2019, definito il 6 marzo 2020 tra l'associazione bancaria italiana e le associazioni imprenditoriali, ha rappresentato un primo concreto intervento per rispondere alle necessità di liquidità delle PMI. Occorre ora, però, attivare adeguati strumenti pubblici per fare in modo che gli interventi previsti dall'Accordo non comportino ulteriori oneri per le imprese, con particolare riguardo ad aumenti del tasso di interesse, favorendo anche la possibilità di sospendere il pagamento dell'intera rata dei mutui e non solo della quota capitale, come invece previsto dall'Accordo.

Tale obiettivo potrebbe essere raggiunto attraverso interventi di garanzia statale, tra cui l'attivazione semplificata del Fondo di garanzia per le PMI, anche per i finanziamenti originariamente non garantiti. Ciò, prevedendo, tra l'altro, la possibilità di intervento dei confidi accreditati al Fondo di garanzia PMI.

Questi interventi dovrebbero essere estesi anche ai professionisti, attualmente esclusi dal perimetro degli interventi dell'Accordo per il credito.

Va considerata, nel contempo, la necessità di intervenire sulla regolamentazione europea di vigilanza che – in estrema sintesi - correla la misura degli accantonamenti patrimoniali delle banche ad una serie di fattori, fra cui il merito creditizio dell'impresa, la durata del finanziamento, eventuali rinegoziazioni del debito. Tale previsione, richiedendo maggiori accantonamenti di capitale alle banche nel caso di variazioni dei fattori richiamati, rappresenta un forte freno sia rispetto alla propensione del sistema bancario ad erogare credito, che alla determinazione del costo delle operazioni.

#### **4. Prestiti BCE destinati alle imprese e revisione temporanea delle regole europee in materia di concessione gestione dei crediti bancari**

La BCE si è dichiarata pronta a scendere in campo per contrastare l'impatto dell'epidemia del Coronavirus sulle prospettive di crescita economica e sul funzionamento dei mercati finanziari.

La BCE sta lavorando su una serie di misure per fornire liquidità alle imprese colpite dalle ripercussioni economiche dell'epidemia di coronavirus.

Una delle possibili misure potrebbe includere un'operazione mirata di rifinanziamento a lungo termine (Tltro) rivolta alle piccole e medie imprese, che potrebbero essere le più colpite in quanto hanno generalmente un accesso più limitato al credito e potrebbero quindi subire un colpo maggiore dal perdurare della situazione di crisi generata dal virus.

Fornire liquidità al sistema è condizione irrinunciabile in un'economia che necessita del mantenimento di sufficienti condizioni di stabilità.

Si evidenzia, però, che è prevedibile che anche questa iniezione di liquidità destinata al sistema delle imprese, così come avvenuto per le precedenti iniziative Tltro, verrà veicolata attraverso il sistema bancario.

Al riguardo, al fine di massimizzare l'impatto sull'economia reale, appare prioritaria la necessità di allentare, contestualmente, i vincoli previsti dalle normative comunitarie in ambito finanziario, con particolare riferimento alle regole che disciplinano l'erogazione del credito e che definiscono gli accantonamenti prudenziali a cui sono tenute le banche.

#### **5. Sostegno agli investimenti in digitale delle imprese e dei professionisti**

La crisi da Coronavirus ha mostrato l'importanza di organizzare l'attività di imprese e professionisti utilizzando al massimo le tecnologie digitali, sviluppando competenze trasversali ai diversi processi e riorganizzando tutto il sistema di comunicazione interna ed esterna all'impresa. E' pertanto necessario intraprendere un'azione specifica di sostegno allo sviluppo digitale delle imprese e professionisti attraverso voucher/contributi che

promuovano e sviluppino le tecnologie digitali con riferimento anche ai connessi processi di formazione ed apprendimento.

## **6. Abbattimento commissioni per incassi**

Il tema dell'onerosità di costi e commissioni per gli incassi tramite POS continua ad incidere in modo rilevante sull'attività di una vasto numero di aziende del terziario e di professionisti. Questo profilo, nonostante la minore entità in termini assoluti delle commissioni per il calo di fatturato, continua ad evidenziarsi in modo marcato nell'attuale fase emergenziale.

In considerazione dell'attuale difficile scenario economico, si avanza la proposta di apertura in tempi brevi di un tavolo di confronto in sede istituzionale al fine di definire adeguati interventi in materia.

## **LAVORO E WELFARE**

### **Analisi delle misure contenute nel decreto legge e proposte di ulteriori linee di intervento**

#### **1. Misure a favore delle aziende e lavoratori dipendenti e norme speciali in tema di ammortizzatori sociali**

Il D.L. n. 9/2020, al capo II, introduce norme speciali in materia di ammortizzatori sociali limitatamente alle aziende ed i lavoratori presenti nei Comuni della "zona rossa" e nelle Regioni della "zona gialla". Tali misure, oltre ad estendere e semplificare il ricorso ad ammortizzatori sociali esistenti, come l'assegno ordinario (art. 13), prevedono la possibilità di accedere alla Cassa integrazione in deroga nel caso in cui non trovino applicazione le tutele previste dalle vigenti disposizioni in materia di sospensione o riduzione dell'orario in costanza di rapporto di lavoro (artt. 15 e 17).

Tuttavia, in una logica soprattutto di "universalità" degli ammortizzatori sociali, in aggiunta ai provvedimenti già adottati e tenendo conto dell'ampliamento a tutto il territorio nazionale delle misure straordinarie disposto con DPCM del 9 marzo 2020, sarebbe fondamentale individuare una causale specifica, riconducibile allo stato di crisi per effetto del fenomeno COVID-2019, che deve essere prevista per tutte le seguenti forme di integrazione salariale di cui al d.lgs n. 148/2015 al fine di rendere le misure di sostegno al reddito più flessibili ed adottabili in tempi rapidi e certi:

- Cassa Integrazione Ordinaria (Cigo);
- Cassa Integrazione Straordinaria (Cigs);
- Cassa Integrazione in Deroga (Cigd);
- Assegno Ordinario erogato tramite il Fondo di Integrazione Salariale (cd. FIS).

Tale causale specifica ("Causale COVID-19"), che dovrà garantire, in deroga all'art. 3, comma 1, del D.lgs. n. 148/2015, il 100% della retribuzione globale che sarebbe spettata al lavoratore per le ore di lavoro non prestate, dovrà essere supportata, altresì, da procedure autorizzative immediate, snelle e veloci. In particolare risulta indispensabile una deroga generalizzata all'art. 14 "Informazione e consultazione sindacale" del D.lgs. n. 148/2015 per consentire che tali fasi non vengano eliminate, ma, vista l'emergenza, si svolgano in tempi diversi: nell'immediato, procedere all'informazione nei confronti delle rappresentanze sindacali aziendali (RSA) od alla RSU, ove esistenti, nonché alle articolazioni territoriali delle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale; contestualmente, procedere alla sospensione dei rapporti di lavoro; successivamente, su richiesta di una delle parti, dar seguito ad un esame congiunto che si completi nell'arco di 6/7 giorni senza che la sottoscrizione di un accordo risulti vincolante

per dar luogo alle sospensioni. Tali sospensioni dovranno, altresì, essere connotate, in questo momento, dal carattere della priorità assoluta e consentire all'INPS, in deroga all'art. 7 del d.lgs. n. 148/2015, il pagamento diretto delle prestazioni viste le difficoltà finanziarie in cui si trovano le imprese in crisi.

Per fornire una risposta adeguata ed in tempi brevi si propone, su tutto il territorio nazionale e per tutti i settori, che le **imprese rientranti nell'ambito di applicazione del FIS** (art. 29 D.lgs. n. 148/2015) possano accedere eccezionalmente e per la "Causale COVID-19" all'Assegno Ordinario di cui all'art. 30 del medesimo D.lgs. n. 148/2015 a prescindere dal limite dimensionale.

Dal punto di vista strettamente tecnico si propone, pertanto, l'estensione del citato Assegno Ordinario erogato dal FIS alle imprese con più di 5 e fino a 15 dipendenti relativamente alla "Causale COVID-19" che dovrebbe replicarsi per tutti gli altri ammortizzatori sociali, e la previsione della CIGD con la medesima "Causale COVID-19" per le imprese che occupano da 1 a 5 dipendenti.

I necessari correttivi temporanei alla disciplina generale FIS dettati dall'urgenza, oltre al pagamento diretto delle prestazioni da parte dell'INPS, dovranno di conseguenza essere i seguenti:

- Deroga al principio della riserva economica (cd. tetto aziendale delle "dieci volte" per la determinazione delle prestazioni, ai sensi dell'art. 29, comma 4, del D.lgs. n. 148/2015);
- Neutralizzazione dei periodi ai fini del computo della durata massima dei trattamenti;
- Deroga alla contribuzione ordinaria e addizionale;
- Deroga al requisito minimo di anzianità di effettivo lavoro;
- Retroattività alla data di emissione dei provvedimenti restrittivi (23 febbraio 2020);
- Semplificazione delle procedure<sup>2</sup>;
- Estensione ai lavoratori stagionali di futura assunzione.

**Per le imprese rientranti nell'ambito di applicazione della CIGS** si rende necessaria l'estensione, su tutto il territorio nazionale e per tutti i settori, delle causali e della disciplina della **CIGO** con i correttivi indicati nel FIS o, in alternativa, l'introduzione della causale CIGS per evento improvviso e impreveduto COVID-19, con decorrenza anticipata rispetto alla domanda e con procedure semplificate e/o ridotte.

In entrambi i casi, non deve operare il limite di cui all'art. 22, comma 4, del D.lgs. n. 148/2015 che consente, per le causali di riorganizzazione e crisi, sospensioni dal lavoro soltanto nel limite dell'80% delle ore lavorabili nell'unità produttiva nell'arco di tempo di cui al programma autorizzato.

Fatto salvo quanto sopra, le Parti Sociali impegnate ad attivare tutti i meccanismi della bilateralità, secondo le caratteristiche proprie dei singoli Enti/Fondi, da loro stessi creati, anche derogando alle previsioni contenute nei CCNL di riferimento, dovranno trovare una risposta al sostegno da loro messo in atto ai trattamenti legislativi, attraverso forme di defiscalizzazione delle prestazioni da loro erogate a sostegno dei lavoratori e delle imprese danneggiati dall'epidemia COVID-19.

---

<sup>2</sup> Eliminazione del controllo sul numero di settimane del periodo di sospensione richiesto. Eliminazione della presentazione del piano industriale indicativo dello stato di crisi che motiva la richiesta al FIS, in quanto la causale Covid-19 è già giustificativa della richiesta al fondo. Possibilità per le aziende multilocalizzate con più unità produttive su tutto il territorio nazionale di un caricamento unico della domanda di FIS. In ragione del caricamento massivo ed unico a livello nazionale, si chiede l'eliminazione del campo relativo all'indirizzo di residenza dei lavoratori coinvolti. Eliminare i documenti C e D dell'art.2 DM94033 Possibilità di presentare la domanda in procedura INPS anche in assenza dell'accordo sindacale nei termini. Per la CIGD prevedere una bozza di accordo standard da inoltrare direttamente in Regione come già utilizzato per le proroghe di CIGD dalla Regione LAZIO. Accentramento dell'autorizzazione su procedure multilocalizzate; Esenzione dalla procedura "gestione ticket" preventiva all'invio della domanda di FIS. Evitare di compilare il file in excel con elenco nomi e cognomi, dipendenti, ecc. Si potrebbe allegare un semplice pdf che esce dal programma paghe, unitamente al numero ore non lavorate.

## **2. Proroga dei termini relativi agli adempimenti e ai versamenti dei contributi previdenziali e assistenziali nonché dei premi per l'assicurazione obbligatoria (artt. 5 e 8)**

In considerazione degli eventi straordinari legati al COVID-19 e delle misure di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica - nonché tenuto conto dei conseguenti impatti e delle pesanti ricadute sulle imprese, in particolare per quelle del settore terziario - si valuta positivamente la sospensione dell'obbligo di versamento dei contributi previdenziali e assistenziali e dei premi Inail, disposta all' art. 5 del d.l. 9/2020.

Tuttavia - stante il perdurare dell'emergenza e l'ampliamento all'intero territorio nazionale delle misure straordinarie, disposto dal DPCM 9 marzo 2020 - per supportare efficacemente imprese, lavoratori autonomi e liberi professionisti interessati dalla progressiva riduzione dell'attività, si ritiene necessario estendere l'efficacia di tali misure a tutta Italia per un periodo di almeno sei mesi e, ferma restando la facoltà di rateizzazione, con contestuale abbattimento dell'importo dovuto nella misura del 40%, analogamente a quanto disposto per gli eventi sismici che hanno colpito l'Italia centrale nel 2016 e 2017.

Allo stesso modo, si condivide la previsione - di cui all'art. 8 del decreto - relativa alla sospensione sull'intero territorio nazionale dei versamenti contributivi e assistenziali e dei premi per l'assicurazione obbligatoria in favore delle imprese turistico-ricettive, delle agenzie di viaggio e turismo e dei tour operator , colpite più di altre dall'attuale situazione di crisi. Tuttavia, si ritiene che anche per tale settore specifico, che non può non ricomprendere anche la ristorazione, interessata dalle restrizioni disposte dal DPCM 9 marzo 2020, debba essere concessa la sospensione per un periodo di almeno sei mesi oltre alla possibilità di ripresa dei versamenti tramite rateizzazione, e non in un'unica soluzione come invece previsto dal decreto, con contestuale abbattimento al 40% degli importi dovuti.

Queste ultime agevolazioni andrebbero ovviamente garantite anche ai tanti lavoratori autonomi e liberi professionisti del settore turistico - come ad esempio le guide e gli accompagnatori turistici - che, tanto quanto le imprese, sono anch'essi coinvolti dalla forte contrazione che hanno subito le loro attività per effetto della crisi in atto.

## **3. Indennità lavoratori autonomi (art. 16)**

Per tutti quei lavoratori autonomi e professionisti costretti a sospendere o sopportare la riduzione dell'attività per effetto dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, si concorda con il riconoscimento di un'indennità mensile disposto dal decreto. Alla luce dell'ampliamento all'intero territorio nazionale delle misure urgenti di contenimento del contagio, disposto dal DPCM 9 marzo 2020, si ritiene però fondamentale l'estensione di tale indennità a tutti tali soggetti comunque operanti in Italia.

Al fine inoltre di consentire il contenimento degli effetti economici negativi legati alla situazione straordinaria e, dunque, di favorire una più rapida ripresa della normale attività, si reputa necessario un incremento della portata e della misura dello stanziamento previsto, così da garantire un importo adeguato alla forte crisi. Tali figure, peraltro, per effetto del minor reddito prodotto, subiranno una riduzione della contribuzione previdenziale, con ricadute sui trattamenti pensionistici futuri ed una maggiore necessità quindi di intervento.

## **ENERGIA E AMBIENTE**

### **Analisi delle misure contenute nel decreto legge e proposte di intervento**

Riteniamo senz'altro condivisibili le disposizioni dettate dall'articolo 4 del decreto legge in commento, che affidano all'Autorità di regolazione per l'energia, le reti e l'ambiente (Arera) la determinazione della sospensione temporanea - fino al 30 aprile 2020 - dei termini di pagamento delle fatture e degli avvisi di pagamento delle forniture di energia elettrica, gas, ivi inclusi i gas diversi dal gas naturale distribuiti a mezzo di reti canalizzate, acqua e del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani.

Riterremmo tuttavia opportuno introdurre una sospensione più estesa a copertura almeno dei prossimi 6 mesi e che la stessa sospensione non sia riservata in favore dei soli comuni della cd zona rossa (di cui all'Allegato 1 del DPCM 1° marzo 2020) ma estesa all'intero territorio nazionale.

Riguardo alla **Tari**, più che una sospensione del tributo, riterremmo opportuno prevederne un'esenzione totale per tutto il periodo interessato dall'emergenza Coronavirus. Le misure restrittive introdotte in molte aree del Paese determinano infatti la chiusura delle attività e un minore conferimento al servizio pubblico e, pertanto, fanno venire meno i presupposti sui quali si fonda il tributo: occupazione dei locali, produzione potenziale presuntiva di rifiuti e tributo a fronte di un servizio.

## **COMMERCIO E INTERNAZIONALIZZAZIONE PMI**

### ***a) Analisi delle misure contenute nel decreto legge***

#### **Fondo Simest (art. 27)**

Si apprezza l'incremento della dotazione del fondo rotativo finalizzato a sostenere programmi di penetrazione commerciale all'estero mediante la concessione di finanziamenti a tasso agevolato alle imprese esportatrici. Se ne rende ora necessario un ulteriore rafforzamento alla luce dell'aggravamento nazionale della situazione emergenziale.

### ***b) Proposte di ulteriori linee di intervento***

#### **1. Causa di forza maggiore e rapporti contrattuali (import/export)**

In via preliminare, si rende necessario introdurre una disposizione di ordine generale che configuri eventuali inadempimenti contrattuali, verificatisi a partire dal 23 febbraio e strutturalmente connessi all'impatto dell'emergenza epidemiologica, come dovuti a causa di forza maggiore derivante dalle misure adottate in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica.

##### **1.1. Locazioni commerciali**

Il principio di forza maggiore dovrebbe trovare applicazione specifica anche con riferimento all'eventuale mancato pagamento dei canoni di locazione dei contratti relativi ad immobili di cui all'art. 27 della legge 27 luglio 1978, n.392. Ciò allo scopo di evitare contestazioni di morosità e risoluzioni contrattuali, favorendo invece operazioni di differimento del pagamento dei canoni.

#### **2. Concessioni per servizio di ristoro tramite distributori automatici**

Le imprese di gestione di distributori automatici svolgono il servizio di ristoro presso le scuole, università ed enti pubblici in forza di un contratto di concessione stipulato ad esito di una gara pubblica, che prevede un canone concessorio calcolato sulla base del valore della concessione stessa (art. 167 d.lgs. 50/2016, Codice dei contratti pubblici).

Le recenti misure che hanno disposto (dapprima nelle sole aree a maggior rischio, in seguito in tutto il territorio nazionale) la sospensione dei servizi educativi dell'infanzia e delle scuole di ogni ordine e grado, nonché della frequenza delle attività scolastiche e di formazione superiore, compresa quella universitaria, incentivando lo smart working e la formazione a distanza, hanno determinato un drastico calo delle consumazioni dai distributori automatici installati nelle scuole e nelle università.

In particolare, dai dati relativi al fatturato nazionale e alla presenza di aziende nelle aree "rossa" e "gialla", si stima che la perdita di fatturato sia pari a 16 milioni di euro per ogni settimana di chiusura delle scuole e università.

Tale situazione del tutto eccezionale, non riconducibile ai concessionari, incide sull'**equilibrio del piano economico finanziario** nella misura in cui gli stessi concessionari, a fronte di un mancato guadagno, continuano a corrispondere il canone concessorio.

Per fronteggiare tale situazione di squilibrio in danno delle imprese, sarebbe pertanto necessario introdurre un obbligo (in luogo della discrezionalità attualmente prevista), a carico delle PA concedenti, di attivare la procedura di revisione del piano economico finanziario espressamente prevista dall'art. 165, comma 6, del Codice dei contratti pubblici, per ottenere la rideterminazione delle condizioni di equilibrio delle singole concessioni in essere aventi come oggetto il servizio di somministrazione di alimenti e bevande mediante distributori automatici.

## **TURISMO**

### **Il valore dell'impatto della crisi sul turismo**

Il Turismo è stato, in ordine di tempo, il primo settore dell'economia italiana ad essere colpito con particolare intensità dagli effetti del diffondersi dell'epidemia del virus COVID-19. Per i soli effetti relativi all'Italia come destinazione, il calcolo effettuato la settimana scorsa, pari a 31 milioni di presenze e 7,4 miliardi di euro di consumi in meno nel periodo 1 marzo-31 maggio, appare già superato: oggi si può tranquillamente stimare la perdita, traguardando sempre il calcolo sul solo periodo 1 marzo-31 maggio, in oltre 40 milioni di presenze e non meno di 10,5 miliardi di euro.

#### ***a) Analisi delle misure contenute nel decreto legge***

In merito al disposto dell'**articolo 8** - rubricato "Sospensione di versamenti, ritenute, contributi e premi per il settore turistico-alberghiero" - è necessario un intervento in sede di conversione volto ad estendere l'effetto quanto meno fino al termine di cessata emergenza e rientro dei relativi effetti, prevedere la possibilità di operare successivamente una rateizzazione dei versamenti oggetto della sospensione intervenuta, allargare la sfera di applicazione anche alle imposte nazionali e locali e, soprattutto, ampliare l'elenco delle categorie che vi possono accedere. Su questo ultimo punto va notato che componenti fondamentali dell'offerta turistica, come i pubblici esercizi - ristoranti, bar e attività di intrattenimento - non possono attualmente accedere ai benefici di tale provvedimento. Si tratta di attività altrettanto duramente colpite dalla crisi in



atto. Ma va anche notato che le figure professionali che da sempre fanno parte della definizione normativa delle attività del settore – le guide e gli accompagnatori turistici – non possono accedere alle sospensioni di cui sopra. Va pertanto introdotta – come nel provvedimento una norma ad hoc dedicata a queste categorie. Anche sull'**articolo 28** sono auspicabili alcuni interventi migliorativi, come ad esempio l'introduzione di un regime sanzionatorio, attualmente non definito, per le imprese del trasporto passeggeri che non diano seguito all'obbligo di rimborso - in contanti o con voucher - di quanto ricevuto da clienti, anche per il tramite di operatori dell'intermediazione, per il pagamento di servizi che non potranno essere eseguiti o fruiti per sopravvenuta impossibilità totale ai sensi dell'articolo 1463 del Codice Civile. Inoltre, alla luce delle più recenti evoluzioni della crisi in corso, si rende necessario adottare, anche per le strutture ricettive, una misura che regoli casi e modalità di rimborso dei servizi non più fruibili, anche mediante rilascio di voucher, così come già previsto per i vettori e le agenzie di viaggi.

#### ***b) Proposte di ulteriori linee di intervento***

Oltre a tali interventi "correttivi", vanno previsti da subito quanto meno due ulteriori interventi di forte impatto e da operare su scala nazionale.

Il primo riguarda una forma di **incentivazione alla domanda interna**, che sarà l'unica a potere sopperire, anche se solo in parte, alla mancanza di domanda estera nei mesi a venire, soprattutto di origine europea e nord americana. Bisogna consentire ai soggetti all'imposta sui redditi delle persone fisiche una detrazione delle spese sostenute per l'acquisto di servizi turistici fruiti sul territorio nazionale. Oggetto della detrazione dovrebbero essere, in misura da definire, le spese per tutti i principali servizi che normalmente vengono utilizzati nell'ambito dello svolgimento di viaggi: da quelle per il pernottamento presso strutture ricettive a quelle effettuate presso i pubblici esercizi – ristoranti, bar e attività di intrattenimento - alle visite guidate nei luoghi di soggiorno durante i viaggi medesimi, acquistati tanto direttamente dai fornitori quanto per il tramite attività di intermediazione.

Il secondo invece sul **versante delle imprese**, per traguardare la fase della ripresa limitando le chiusure e tutelando – per quanto possibile – i livelli occupazionali. Concedere ai professionisti e agli operatori del turismo, con particolare riferimento a quelli della ricettività, dei pubblici esercizi – ristoranti, bar e attività di intrattenimento - nonché dell'intermediazione di servizi turistici, un credito d'imposta, immediatamente utilizzabile in compensazione ai sensi dell'art.17 del decreto legislativo 9 luglio 1997 n. 241, in misura da definire sulla differenza negativa dei ricavi o compensi registrati nell'anno in corso rispetto agli stessi periodi dell'anno 2019.

Si evidenzia che, almeno per il settore Turismo, quella che stiamo vivendo è solo la prima di due fasi fortemente impattanti: quella in cui ad essere giudicata non appetibile è l'Italia come destinazione turistica, per via appunto del rischio percepito di contagio durante il soggiorno nel nostro Paese. Ne seguirà purtroppo inevitabilmente, una seconda: quella in cui, quando l'Italia sarà entrata nella fase di recrudescenza del numero di contagi, saranno altri paesi, principali "clienti" della nostra offerta – Europei e Nord Americani per citare due esempi – a trovarsi nella fase di picco dei contagi. Il problema, a quel punto, non sarà più il livello di sicurezza della destinazione Italia ma le difficoltà di ordine sanitario ed economiche che in quelle aree si staranno vivendo e che porteranno la domanda a cancellare o rinviare viaggi in tutto il mondo, Italia inclusa.

## **TRASPORTI E LOGISTICA**

### **Analisi di contesto**

Nel settore dei trasporti e della logistica gli impatti dell'emergenza Coronavirus hanno anticipato la nascita dei focolai nazionali dell'epidemia, attraverso le ripercussioni generate sui traffici globali.

Alcuni collegamenti transoceanici sono stati sospesi e, quelli rimasti operativi per la carenza di merce da trasportare hanno visto ridursi il coefficiente di riempimento delle navi, con conseguente maggiore incidenza di alcuni costi fissi. D'altra parte, i necessari maggiori controlli sanitari sulle navi rischiano di rallentare la loro operatività. Maggiormente colpiti il comparto passeggeri e i territori storicamente d'eccellenza per i trasporti marittimi nazionali.

Nel settore delle crociere, dei collegamenti con le isole e dei bus turistici le prenotazioni e le attività hanno subito crolli anche superiori al 50%, e non mancano segnali negativi in alcuni comparti del trasporto merci, a cominciare dai comparti dei carburanti, e dei container che, più sensibili alle dinamiche globali, registrano lungo tutta la filiera, anche in Italia, cali di operatività.

Le misure di contrasto al diffondersi dell'epidemia adottate a livello nazionale e internazionale hanno, poi, reso la situazione ancora più critica. Nel settore dell'autotrasporto, ad esempio, per la naturale integrazione territoriale delle attività, nelle aree circostanti i primi focolai dell'epidemia, le imprese stanno sperimentando contrazioni delle attività sull'ordine del 60%. Non mancano, poi, preoccupanti misure estere sproporzionate, di regolazione delle attività dei vettori e di limitazione della libertà di circolazione di cittadini italiani: dagli attracchi negati alle navi da crociera con passeggeri italiani a bordo, ai voli sospesi con l'Italia ai carichi merci abbandonati al confine nazionale. Si tratta di comportamenti discriminatori, che andrebbero contrastati con decisi interventi diplomatici.

A livello nazionale va segnalata, a riguardo, la positiva esclusione dalle restrizioni del trasporto delle merci prevista dal DPCM dell'8 marzo, come ribadito dall'Ordinanza del capo della protezione civile n.646 del medesimo giorno. Esclusione che basandosi sul riconoscimento del valore strategico di tali attività per l'intera economia nazionale, non dovrebbe essere, mai, messa in discussione.

### **Proposte di ulteriori linee di intervento per il trasporto**

Per le imprese del settore sottoposte alla regolazione dell'Autorità dei Trasporti (ART), escluse, dunque, quelle dell'autotrasporto di merci per le quali è stata già riconosciuta l'illegittimità della richiesta a contribuire al finanziamento della stessa, si dovrebbe prevedere la temporanea esclusione del versamento del contributo per il funzionamento della Autorità, previsto dall'art 37 del D.L. 201/2011.

Per provare ad arginare gli esposti impatti negativi sulla filiera marittimo portuale sarebbe necessario prevedere l'azzeramento per un anno della tassa di ancoraggio, della tassa portuale sulle merci imbarcate e sbarcate di cui al DPR 107/2009 e dei diritti di imbarco e sbarco dei passeggeri della legge 84/1994.

Sempre in ambito portuale, sarebbe opportuno prevedere la temporanea riduzione dei canoni di concessione demaniale per le imprese terminaliste, di cui all'art. 18 della legge 84/1994, per fronteggiare il calo delle movimentazioni, che stanno sperimentando.

Nel settore marittimo la crisi che sta particolarmente colpendo i collegamenti di corto raggio con le isole minori rischia di generare pesanti ricadute occupazionali. Per salvaguardare l'occupazione della gente di mare, sarebbe opportuno prevedere, anche per questa tipologia di traffici, la misura di decontribuzione del

costo del personale marittimo, sotto forma di credito d'imposta, prevista dall'art. 6 del D.L. 457/1997, come convertito dalla legge n.30 del 1998.

Con specifico riferimento all'autotrasporto merci, resta ferma l'urgente necessità di linee guida univoche sui comportamenti che i lavoratori del settore sono tenuti ad adottare per il contenimento del contagio, evitando adempimenti non strettamente necessari, che minano la fluidità delle operazioni.

Rispetto alle criticità di contesto, le imprese segnalano l'urgente necessità di garantire la disponibilità nel territorio di mascherine e guanti da fornire agli operatori, così come l'esigenza di garantire l'apertura dei punti ristoro lungo la rete autostradale, almeno fino alle ore 22:00.

Per il sostegno alle imprese del settore in difficoltà, sarebbe opportuno introdurre sgravi contributivi sul costo del personale, per le imprese che mantengono livelli occupazionali precedenti all'emergenza, senza ricorrere ad ammortizzatori sociali.

In considerazione del fermo delle attività di formazione necessarie per il rinnovo dei diversi titoli abilitanti per svolgere la professione (Carta di qualificazione del conducente CQC, patente per il trasporto di merci pericolose ADR, patentino trasporto animali vivi), diventa fondamentale nell'immediato prevedere una proroga generalizzata della validità dei titoli in essere, al fine di scongiurare un'ulteriore causa di possibile blocco delle attività.

Inoltre, in considerazione delle difficoltà operative generate dall'epidemia e dalle misure adottate per il suo contenimento sulla filiera, si richiede la proroga al 31 ottobre 2020 del termine ultimo previsto dal Decreto Crescita (art. 1 D.L. 34/2019), per completare l'acquisto di veicoli quali beni strumentali, con i benefici fiscali del super ammortamento.

Infine, tenuto conto delle difficoltà che stanno attualmente sperimentando le imprese, si ritiene prioritario prevedere una proroga di almeno 6 mesi dell'entrata in vigore delle disposizioni sui depositi di carburante ad uso privato, introdotte dal Decreto Fiscale (art. 5 del D.L. 124/2019), che hanno esteso anche agli impianti di ridotto stoccaggio obblighi e adempimenti, generando un carico economico e burocratico per le imprese, certamente inopportuno in questa fase emergenziale.

Per quanto riguarda, poi, il settore dei bus turistici e del trasporto persone non di linea, drammaticamente colpito dalla crisi, sarebbe opportuno prevedere il posticipo a saldo a giugno 2021 degli acconti Irpef 2020, specifiche misure di contribuzione previdenziale, e l'accesso per un anno ai benefici del gasolio commerciale (numero 4 bis, Tabella A Testo Unico sulle accise D.Lgs. 504/1995) per i bus delle imprese di noleggio con conducente, così come previsto per quelli impegnati nei trasporti di linea.

Sarebbe, altresì, necessario prevedere la sospensione per un anno dei versamenti e degli adempimenti relativi ai tributi locali.

### **Linee di intervento in materia di GIOCHI PUBBLICI**

Per impedire gli effetti della crisi di liquidità generata dall'ordine di chiusura disposto con d.P.C.M. 8 marzo 2020 al comparto del gioco pubblico, si rendono necessarie le seguenti misure:

1. immediata sospensione dei termini per il versamento del prelievo erariale unico, dell'imposta unica e dei canoni di concessione per la gestione telematica degli apparecchi da gioco e per la raccolta delle scommesse;
2. previsione di procedure che consentano, straordinariamente per il periodo di durata delle limitazioni all'attività, l'interruzione della maturazione automatica (forfetaria) di prelievo erariale AWP;

3. celere determinazione e restituzione degli importi dei depositi cauzionali versati dai concessionari per gli apparecchi da gioco relativamente all'esercizio 2019;
4. celere previsione di forme di Cassa integrazione in deroga sia per aziende del settore che possono già usufruire di CIG e Fondo Integrazione Salariale sia per quelle che a legislazione vigente non possono beneficiarne.