



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

## **Stati Generali dell'Economia**

### **PROGETTIAMO IL RILANCIO**

**Roma, 16 giugno 2020**

## Sommario

<b>PREMESSA .....</b>	<b>1</b>
<b>1. FATTORI DI CONTESTO .....</b>	<b>3</b>
<b>Burocrazia e impalcatura politico-amministrativa.....</b>	<b>3</b>
<b>Appalti .....</b>	<b>5</b>
<b>Credito e sistema garanzie pubbliche e private .....</b>	<b>5</b>
<b>Digitalizzazione e “cittadinanza digitale” .....</b>	<b>6</b>
<b>Fisco.....</b>	<b>7</b>
<b>Lavoro e formazione.....</b>	<b>8</b>
<b>Ricerca e sviluppo .....</b>	<b>8</b>
<b>Giustizia .....</b>	<b>9</b>
<b>Ritardi nei pagamenti .....</b>	<b>9</b>
<b>2. INTERVENTI PER IL RILANCIO.....</b>	<b>10</b>
<b>Investimenti pubblici .....</b>	<b>10</b>
<b>Investimenti in imprese e innovazione .....</b>	<b>11</b>
<b>Sostenibilità e Green economy .....</b>	<b>11</b>
<b>Export .....</b>	<b>12</b>
<b>Turismo.....</b>	<b>12</b>
<b>Investimenti e stimoli ai consumi delle famiglie.....</b>	<b>13</b>

## PREMESSA

La crisi connessa all'emergenza epidemiologica si è abbattuta su un Paese che non cresce da oltre 20 anni, che soffre di mali cronici la cui diagnosi è condivisa da tutti, senza che per questo siano state adottate terapie efficaci.

La gestione dell'emergenza ha fatto venire al pettine tutti i nodi:

- la debolezza di un Sistema sanitario nazionale fiaccato da anni di disinvestimenti;
- un sistema di ricerca scientifica frammentato e senza risorse;
- l'impossibilità di assicurare una linea di comando efficace, a causa delle incertezze sulla ripartizione delle competenze tra i diversi livelli istituzionali;
- la lentezza dell'azione amministrativa nel rendere operative le disposizioni di legge;
- una burocrazia che anche in questa fase si è distinta per aver emanato disposizioni ridondanti e difficilmente comprensibili, la cui applicazione genera oneri spesso ingiustificati ed espone i cittadini a sanzioni sproporzionate;
- l'insufficiente livello di digitalizzazione del Paese, che ha fatto sì che il *lockdown* coincidesse con la sospensione di molte attività per la non preparazione a gestirle a distanza;
- la carente dotazione di reti di comunicazione dei dati che ha accresciuto il divario tra territori;
- l'impossibilità di interventi rapidi di sostegno e indennizzo per l'inattendibilità delle informazioni sui livelli di reddito e ricchezza dei cittadini e delle imprese, a causa della diffusa evasione fiscale e della mancanza di interoperabilità tra i dati in possesso delle pubbliche amministrazioni, che ha reso estremamente difficoltoso riconoscere coloro che hanno maggiormente bisogno e diritto di essere aiutati;
- la difficoltà di individuare la significativa quota di persone che vivono situazioni di reale disagio, senza guadagni regolari e protezioni sociali;
- le rigidità delle regole che governano la concessione di credito bancario anche per minimi importi che ha rallentato l'efficacia di politiche espansive, seppur totalmente garantite dallo Stato;

- l'imperfetto funzionamento dei meccanismi di approvvigionamento di beni e servizi da parte delle pubbliche amministrazioni che lascia spazio a lentezze e sprechi;
- la debolezza del ruolo dell'Italia in molte catene produttive e del valore;
- il peso delle organizzazioni criminali in grado di impossessarsi delle attività economiche in sofferenza. Mafie, criminalità, corruzione, lavoro nero, evasione fiscale e abusivismo, costituiscono malepiante da sradicare una volta per tutte allo scopo di liberare l'agire economico da paure e soprusi.

La crisi ha anche permesso di far emergere tanti punti di forza di cui il Paese dispone. Si pensi, ad esempio, all'universalità del servizio sanitario, nonché alla rete della tutela del lavoro e del reddito.

La Fase 3 deve affrontare con determinazione tutti i nodi strutturali prima richiamati per creare le condizioni di contesto per una crescita robusta che manca all'Italia da decenni. Una grande occasione storica per creare una forte discontinuità nel governo del Paese e per proporre e condividere una visione del futuro che ci consenta di uscire da uno stallo pericoloso.

La Fase 3 deve essere anche un grande cantiere di riforme e progetti per modernizzare il Paese. Abbiamo poco tempo e dobbiamo saper cogliere l'opportunità delle risorse economiche messe a disposizione dall'UE

## 1. FATTORI DI CONTESTO

### **Burocrazia e impalcatura politico-amministrativa**

La riforma della burocrazia è quella più urgente. Auspichiamo la più grande opera di semplificazione ed efficientamento della storia repubblicana: rimuovere la ruggine da troppo tempo ingenerata da sovrapposizioni di carattere prevalentemente amministrativo che interessano i diversi livelli dello Stato, così da rimettere al centro l'interesse di imprese e cittadini.

Una stagione che valorizzi la responsabilità dei cittadini e delle imprese e superi il modello dei controlli ex ante rafforzando quelli ex post. L'architettura normativa e burocratica non deve continuare a rappresentare un ostacolo all'attività delle imprese.

### **Autocertificazione per qualsiasi informazione già in possesso della PA come strumento di accelerazione delle pratiche amministrative e di stimolo all'interoperabilità delle banche dati**

Affinché il rapporto tra imprese e Pubblica Amministrazione venga finalmente incanalato entro i binari di una moderna locomotiva Italia, occorre che la relativa interfaccia sia informata a canoni di immediatezza ed efficacia. Proprio per questo, è il caso di favorire quanto più possibile il ricorso all'autocertificazione da parte dei privati, avuto riguardo a pratiche e procedimenti di carattere amministrativo. Ragion per cui, all'Amministrazione deve spettare il compito di verificare – tramite accertamenti e controlli da eseguire a valle – la correttezza delle informazioni attestate nelle istanze di autocertificazione (es. particelle catastali, certificati, atti di notorietà, copie o originali di documenti, diplomi, lauree, ecc), ma in modo da propiziare la liquidazione della biasimevole prassi fondata sulla richiesta di atti rientranti nella disponibilità della PA, poiché precedentemente immessi in uno dei gangli del circuito amministrativo.

In questo senso, attraverso la digitalizzazione della Amministrazione e alla conseguente piena interoperabilità delle banche dati potrebbero essere drasticamente ridotti tempi ed oneri. Si pensi che per avviare una attività di autoriparatore sono necessari fino ad 86

adempimenti, comportando il coinvolgimento fino a 30 enti da contattare 48 volte, per un costo totale di oltre 18.500 euro.

### **I controlli allo Stato, l'iniziativa economica alle imprese**

Appare decisivo per le sorti delle nostre imprese che in materia di controlli venga riconosciuto in via generale il principio dell'addebito dell'onere della prova a carico a carico dell'Amministrazione pubblica. Ciò, ad esempio, deve accadere in tema di abolizione dello *split payment*, del *reverse charge*, della ritenuta d'acconto sui bonifici per interventi di ristrutturazione edilizia, della responsabilità solidale dei committenti sulle ritenute fiscali dei dipendenti delle imprese appaltatrici e subappaltatrici.

### **Amministrazione partecipata per l'attuazione semplice delle norme**

Presso ogni Amministrazione ministeriale statale andrebbe istituito un Consiglio per la attuazione delle norme, composto da esperti e rappresentanti delle categorie produttive, a cui assegnare l'esercizio di una puntuale funzione diagnostico-conoscitiva rispetto ai decreti in corso di emanazione. Un organo snello fondato sul concetto di rappresentatività, per favorire l'effettiva emersione di interessi e impostare, di pari passo, un corretto processo decisionale pubblico.

La ragion d'essere del citato Consiglio riposerebbe nell'intento di fornire all'Amministrazione competente ad emanare un certo provvedimento valutazioni e proposte circa l'effettivo impatto del singolo atto (es. decreto ministeriale, decreto interministeriale ecc.), constatata l'incidenza delle misure ivi contenute sul mondo dell'impresa e quindi sull'agire economico delle unità produttive che vi appartengono. A titolo di esempio, si consideri che soltanto il DL Rilancio fa rimando a circa 110 provvedimenti attuativi, tra decreti del Presidente del Consiglio, decreti ministeriali, convenzioni e provvedimenti delle Agenzie.

## Appalti

Dobbiamo aprire una stagione all'insegna di "semplifica, sblocca, snellisci, taglia" per riavviare le opere pubbliche:

- **è opportuno procedere alla sospensione del Codice degli appalti** con l'obiettivo dello snellimento e l'abbreviazione delle procedure e favorire il coinvolgimento di micro e piccole imprese. Occorre intervenire con una forte azione di semplificazione sulla disciplina del cosiddetto sottosoglia, prevedendo un innalzamento del limite per l'affidamento diretto e l'utilizzo della procedura negoziata senza pubblicazione del bando con inviti alle imprese, variabili a seconda dell'importo. Preme rispettare, inoltre, l'obbligo di suddivisione in lotti delle commesse per favorire la partecipazione delle imprese locali.
- **preme rivedere l'istituto dell'abuso d'ufficio** e le responsabilità, civili e penali, dei dirigenti pubblici. L'attuale assetto di garanzia non previene la corruzione, ma rallenta le procedure e alimenta l'immobilismo;
- **occorre affrontare i rallentamenti ingenerati dai TAR**, a partire dal ripensamento della disciplina relativa alle misure cautelari (es. c.d. sospensiva), onde evitare che la giustizia amministrativa ingessi i tempi di realizzazione delle opere;
- **in ultima analisi va ridisegnato il ruolo dell'ANAC** accentuando la funzione di controllo e stimolo senza che possa trasformarsi in un fattore di impedimento.

## Credito e sistema garanzie pubbliche e private

La carenza di credito disponibile per le piccole imprese rappresenta un limite allo sviluppo e alla ordinata gestione finanziaria. Le banche applicano nella valutazione di merito creditizio e negli accantonamenti criteri inadeguati alla piccola dimensione dei soggetti e la rischiosità delle operazioni.

Servono strumenti dedicati alla erogazione del credito alle PMI e regole che ricreino interesse e convenienza a erogare importi contenuti. Al contempo, vanno

ripatrimonializzati i Confidi e ampliato il loro ambito di attività, consentendo alle Regioni di riservare loro la funzione di garanti per importi di valore ridotto.

Rispetto al tema del credito bancario, occorre:

- **allentare le regole della gestione prudentiale dei rischi** per gli affidamenti alle piccole imprese (valutazione dei clienti *Forbearance*, criteri sugli accantonamenti IFRS9, regole sul Default)
- **una banca di riferimento per le piccole imprese** per fornire adeguato e tempestivo supporto alle imprese di minore dimensione.

In ordine alla finanza innovativa, serve, invece:

- **permettere alle piccole imprese di accedere alla finanza innovativa** e alla Fintech, strumenti di mercato alternativi al credito bancario, rimuovendo le contraddizioni normative e regolamentari.

In tema di Confidi, tiene conto:

- **ampliare la possibilità per i Confidi** vigilati da Banca d'Italia **di svolgere attività ulteriori** rispetto alla prestazione di garanzie, a partire dall'utilizzo di fondi pubblici per l'erogazione di finanziamenti di piccolo importo.

### **Digitalizzazione e “cittadinanza digitale”**

L'esperienza dell'emergenza ha dimostrato il potenziale delle soluzioni digitali nella comunicazione e nell'accesso ai servizi e all'istruzione scolastica, ma al tempo stesso ha messo a nudo l'incompletezza delle reti e le carenze di piattaforme, ma soprattutto l'insufficiente cultura digitale dell'Italia. Bisogna permettere a tutte le pubbliche amministrazioni, alle imprese e ai cittadini di gestire e accedere con efficienza a nuovi modelli organizzativi.



Per fare tutto ciò, è doveroso dare corpo:

- **allo sviluppo infrastrutturale** sulla banda larga;
- **ad investimenti in formazione e cultura digitale** nelle PA, nelle imprese e nelle scuole.

## Fisco

Pressione fiscale e rapporto fisco-contribuente sono due questioni da affrontare e risolvere una volta per tutte.

Da un lato l'adozione di soluzioni digitali sta semplificando la trasmissione di dati, aumentando le entrate fiscali e facilitando i controlli e il contrasto all'evasione e all'abusivismo, piaghe per il Paese e per le imprese che operano nella piena legalità. Dall'altro, permane una mole di oneri e adempimenti obsoleti che generano solo costi e contenzioso.

Il livello del prelievo fiscale sulle piccole attività resta, inoltre, elevatissimo e sproporzionato. A ciò si aggiungano le iniquità relative alla tassazione di redditi di imprese realizzati da soggetti diversi.

Per questi motivi, si rendono necessari i seguenti interventi:

- **ridurre la tassazione sulle imprese e renderla uniforme** nel rispetto dei principi di equità fiscale e di uguaglianza di capacità contributiva (revisione delle aliquote e degli scaglioni IRPEF, reintroduzione dell'IRI per sottoporre le imprese personali alla stessa tassazione delle società di capitali);
- **semplificare gli adempimenti** ed eliminare le norme anti-evasione superate dalla fatturazione elettronica (ritenuta 8% sui bonifici, *split payment*, *reverse charge*, ecc.)
- **ridurre la fiscalità sui consumi energetici** e investimenti, che oggi favorisce gli utenti energivori e scoraggia il contenimento dei consumi.

## Lavoro e formazione

Chiusure e distanziamento sociale stanno favorendo su ampia scala la sperimentazione di forme di lavoro a distanza finora riservate ad ambiti ristretti, mostrandone sia le potenzialità che le difficoltà di trasposizione rispetto alle modalità usuali. Una prova destinata ad imprimere un permanente impulso ai modelli organizzativi del lavoro, già scossi dall'adozione di nuove soluzioni tecnologiche. Innovazioni che si riflettono anche sulla conciliazione tra lavoro e tempi di vita privata.

Per tali ragioni, si suggerisce di assicurare:

- **maggiore flessibilità nei contratti**, eliminando definitivamente la causale per i contratti a tempo determinato;
- **la formazione continua anche agli imprenditori**, per accelerare la capacità di reazione dinanzi a possibili mutamenti di scenario economico-sociale;
- **riduzione del cuneo fiscale e contributivo** per i neo assunti per favorire la ripresa dell'occupazione.

## Ricerca e sviluppo

Un lascito positivo dell'emergenza che stiamo vivendo è rappresentato dalla rivalutazione del ruolo della ricerca per il benessere e lo sviluppo dei Paesi. Un richiamo severo ad aumentare le spese e a valorizzare il prezioso lavoro svolto nei laboratori pubblici e privati. Investire in ricerca significa investire nel futuro. Per questo, è il caso di riconoscere **maggiori risorse e benefici fiscali alla collaborazione tra imprese, università e centri di ricerca** tramite la previsione di crediti d'imposta ricerca e sviluppo accessibili alle PMI.

## Giustizia

La capacità competitiva del Paese dipende anche dal corretto funzionamento delle istituzioni pubbliche, *in primis* della giustizia, che deve essere in grado di fornire risposte in tempi congrui e restituire certezza nei rapporti economici.

La giustizia in Italia, specialmente quella civile, è stata oggetto di numerosi interventi legislativi da un decennio a questa parte. Gli interventi realizzati sono stati orientati specialmente a deflazionare il contenzioso attraverso strumenti alternativi di risoluzione delle controversie. Al riguardo, sarebbe **auspicabile potenziare l'istituto già esistente della mediazione** applicandolo alle controversie civili e commerciali riguardanti in modo prioritario le transazioni contrattuali ed i rapporti economici intercorrenti fra imprese, fra imprese e consumatori e fra imprese e Pubblica Amministrazione.

### Tribunale delle imprese/fascicolo di impresa

Con riferimento al Tribunale delle imprese, sarebbe opportuno **estendere le competenze delle Sezioni Specializzate anche alle imprese di piccole dimensioni**. A tal proposito, si ritiene opportuno esaudire la richiesta di una giustizia semplice e vicina alle imprese potenziando alcuni strumenti creati *ad hoc* per interagire efficacemente con il Tribunale delle imprese, quali gli sportelli provinciali aperti presso le Camere di Commercio e favorendone la costituzione di nuovi anche presso le associazioni di categoria, al fine di poter garantire una maggior diffusione possibile sul territorio in considerazione non solo dell'abolizione delle province ma anche della riforma del sistema camerale.

### Ritardi nei pagamenti

Si auspica un intervento urgente a sostegno delle migliaia di imprese italiane vittime della insolvenza della pubblica amministrazione e costrette paradossalmente a chiudere l'attività per crediti e non per debiti. A tal riguardo si propone la **compensazione diretta ed universale tra debiti e crediti degli imprenditori verso la PA**. Parimenti occorre adottare strumenti che consentano di **risolvere le problematiche connesse ai ritardi di pagamenti tra privati**, specie nei rapporti tra grandi, medie e piccole imprese, dove il potere contrattuale risulta essere fortemente sproporzionato.

## 2. INTERVENTI PER IL RILANCIO

### Investimenti pubblici

L'Italia è chiamata ad avviare un poderoso piano di investimenti in opere pubbliche essenziali, per rimettere in moto il settore edile che rappresenta il 40% della nostra economia. Va tenuta in considerazione l'esigenza di modernizzazione, completamento e messa in sicurezza delle grandi reti infrastrutturali, che facilitano le comunicazioni e l'accesso ai servizi.

A partire dalle piccole e grandi opere già cantierabili, si accelerino le grandi opere infrastrutturali, adottando il modello commissariale utilizzato con successo a Genova. Una forte velocizzazione va impressa alla ricostruzione post-sisma che ha interessato l'Italia.

In particolare, il rilancio delle infrastrutture deve interessare:

- strade e autostrade;
- ferrovie e alta velocità;
- reti e telecomunicazioni;
- reti idriche;
- strutture scolastiche;
- strutture sanitarie.

Nelle città si devono dedicare i maggiori sforzi perché rappresentano il luogo dove si concentrano le maggiori opportunità di recupero, manutenzione e di applicazione delle tecnologie avanzate (si pensi al concetto di *smart city*):

- opere di manutenzione;
- interventi in materia di parchi e giardini;
- politiche di riqualificazione delle periferie.

Va realizzata una intensa opera di messa in sicurezza del territorio, specie delle aree soggette a dissesto idrogeologico, per contrastare i fenomeni che rendono più fragile la nostra penisola.

## Investimenti in imprese e innovazione

La politica di sostegno delle attività economiche richiede interventi efficaci e continuativi per puntare a prodotti e servizi di qualità, favorire la nascita di nuove imprese e orientare gli investimenti per aumentare competitività, produttività e sicurezza, favorendo l'accesso alle tecnologie più avanzate e ai processi digitali.

Va in particolare tutelata l'integrità delle filiere del Made in Italy, sostenendo gli investimenti in impianti, in innovazione e in sistemi gestionali evoluti.

Da questo punto di vista, appare opportuno procedere ai seguenti interventi:

- innalzare le aliquote dei crediti di imposta definite nell'ambito del **piano Impresa 4.0**, in particolare sulla digitalizzazione e **sull'acquisto di impianti e macchinari** (superammortamento);
- **aiuto alle start-up** e all'avvio di impresa.

## Sostenibilità e Green economy

La ripresa deve recuperare con forza il concetto di sostenibilità su basi nuove, abbandonando la logica punitiva (oneri, regole, costi) che negli ultimi mesi aveva erroneamente contraddistinto parte del dibattito sulla transizione *green*. Serve piuttosto sostenere la domanda e il rilancio degli investimenti delle imprese, attraverso politiche mirate e risorse dedicate.

Occorre un grande progetto per favorire l'economia circolare puntando alla riduzione degli sprechi e alla trasformazione del materiale già impiegato, così da essere riutilizzato nel ciclo produttivo.

Sul punto, è necessario:

- **favorire le attività produttive della *green economy***;
- **promuovere soluzioni abitative innovative**;
- **incentivare forme di mobilità ecocompatibili**.

## Export

Va rafforzato il presidio sui mercati esteri accompagnando le imprese di piccole dimensioni con un supporto qualificato e specializzato da parte di tutte le istituzioni dedicate, per recuperare espandere e stabilizzare l'*export* italiano e rilanciare la qualità, il genio, il gusto, lo stile e la bellezza del *Made in Italy*.

In merito, si propone:

- **di tutelare con maggiore efficacia le produzioni nazionali e i marchi di provenienza**, anche al fine di contrastare la contraffazione e il fenomeno dell'*italian sounding*;
- **di adottare misure di sostegno mirate per le piccole imprese** attraverso strumenti dedicati per la promozione all'estero, i programmi di inserimento commerciale, il credito all'esportazione e l'assicurazione dei pagamenti;
- di predisporre misure tese a favorire il ***reshoring*** con incentivi al rientro delle produzioni.

## Turismo

Il turismo rappresenta una delle grandi risorse del Paese. Un settore che prima e più di altri ha subito e rischia di dover sopportare i danni dell'emergenza e che quindi merita incisivi interventi di rilancio e sviluppo.

Va aumentata la attrattività e la fruibilità del nostro patrimonio naturalistico e artistico, **allungando la stagione e ampliando le destinazioni**.

Vanno migliorati i servizi e la qualità dell'offerta ricettiva, in modo da sostenere, almeno nell'immediato, la domanda interna.

Per queste ragioni, si chiede:

- la definizione di un piano straordinario di **riqualificazione delle strutture ricettive**;
- **una forte spinta alla valorizzazione del patrimonio artistico, archeologico, museale e culturale delle aree interne**.

## Investimenti e stimoli ai consumi delle famiglie

Lo stimolo alla spesa privata deve assumere carattere strutturale. Per i consumi e gli investimenti privati, la leva fiscale si conferma lo strumento più semplice ed efficace. Pertanto, si propone:

- **di estendere e stabilizzare gli incentivi per lavori di ristrutturazione, efficientamento energetico e messa in sicurezza antisismica**, rendendo strutturale la possibilità di trasformare le detrazioni in crediti di imposta cedibili anche alle banche;
- **di cancellare lo sconto in fattura** poiché penalizza le imprese più piccole, le quali, in considerazione dei minori margini in termini di liquidità, non sono in grado di rinunciare all'incasso dei corrispettivi al termine dei lavori, dovendo oltretutto sopportare gravosi costi nelle procedure di cessione del credito;
- **di estendere il contributo del 110%** (superbonus) agli interventi su tutte le seconde case, fabbricati e immobili strumentali all'attività d'impresa.

