



R.ETE.

IMPRESE ITALIA

# Senato della Repubblica e Camera dei Deputati

**Commissioni congiunte  
5<sup>a</sup> Programmazione economica e  
Bilancio e V Bilancio, Tesoro e  
Programmazione**

**Documento di economia  
e finanza 2019**

Audizione

15 aprile 2019

## Considerazioni generali

Nel 2018 il PIL - a prezzi costanti - cresce dello 0,9% ma nel confronto europeo l'economia italiana evidenzia un sensibile ritardo nella ripresa: il tasso di crescita dell'Italia rimane il più basso dell'Unione europea e pressoché dimezzato rispetto all'1,9% dell'area dell'euro. In chiave settoriale il valore aggiunto della Manifattura risulta in salita del 2,1% (performance peggiore rispetto al +3,6% del 2017); seguono le Costruzioni con una crescita dell'1,7% del valore aggiunto e in miglioramento rispetto al +0,7% dell'anno precedente, mentre rimane di basso profilo la dinamica dei Servizi che registrano un aumento dello 0,6%, rallentato rispetto al +1,4% del 2017. Rallenta vistosamente la spesa per consumi delle famiglie che sale dello 0,6%, dimezzando il +1,5% dell'anno precedente, in un contesto caratterizzato da un calo della fiducia consumatori, con il relativo indice che a marzo 2019 risulta inferiore del 5,4% rispetto ad un anno prima. Sul fronte del commercio al dettaglio si osserva il persistere di una forte crescita del valore delle vendite di e-commerce che lo scorso anno è salito del 12,1% a fronte di una stazionarietà (+0,2%) del totale delle vendite al dettaglio; mentre salgono le vendite della grande distribuzione (+0,8%) cedono le vendite delle imprese operanti su piccole superfici (-1,3%). Registrano una sensibile frenata le componenti della domanda che hanno trainato la ripresa negli anni precedenti. Si attenuano i processi di accumulazione del capitale: gli investimenti fissi lordi segnano una crescita del 3,4%, in rallentamento rispetto al +4,3% dell'anno prima. Limitano la crescita all'1,9% i volumi esportati di beni e servizi, ridimensionando l'ottima performance (+5,9%) dell'anno precedente; l'export si consolida al massimo storico del 32,1% del PIL.

La propensione ad investire è penalizzata dal calo della fiducia delle imprese: a marzo 2018 l'indice composito della fiducia risulta del 6,3% inferiore ai livelli di un anno prima. Prosegue il trend positivo della demografia d'impresa che nel 2018 registra un tasso di crescita dello 0,5%, in rallentamento rispetto al +0,8% dell'anno precedente. Persiste una marcata selezione nel Manifatturiero e nelle

Costruzioni, settori con una più elevata incidenza di imprese artigiane, che registrano complessivamente un saldo negativo nell'anno di oltre 20 mila imprese.

Secondo gli ultimi dati disponibili sul mercato del lavoro a febbraio 2019 l'occupazione risulta in lieve flessione, e in sostanziale stabilità nella media mobile trimestrale. Su base annua gli occupati salgono di 113 mila unità rispetto ad un anno prima, pari ad un aumento dello 0,5%. Crescono di 107 mila unità i dipendenti a termine e di 71 mila unità gli indipendenti mentre calano di 65 mila unità i dipendenti permanenti. Nei primi mesi del 2019 la disoccupazione torna a salire. Su base annua i disoccupati scendono rispetto ad un anno prima (-1,4%, pari a 39 mila unità in meno) ed il tasso di disoccupazione si colloca al 10,7%, in riduzione di 0,2 punti su base annua; nello stesso periodo nell'Eurozona la disoccupazione scende di 0,7 punti arrivando al 7,8%, con un gap tra Italia e area dell'euro di 2,9 punti percentuali, più ampio di 0,6 punti rispetto ad un anno prima e ai livelli massimi degli ultimi dieci anni. Il tasso di occupazione è al 58,6%, è 3,3 punti superiore al minimo di settembre 2013 e migliora di 0,4 punti nell'ultimo anno. La spinta del mercato del lavoro appare in attenuazione: nei precedenti dodici mesi il rapporto tra occupati e popolazione migliorava di 1,2 punti.

Mentre il tasso di occupazione ha sostanzialmente recuperato il livello massimo pre crisi – solo 0,3 punti di distanza dal 58,9% di aprile 2008 - persiste un divario delle ore lavorate per occupato che nel 2018 sono del 4,7% inferiori rispetto a dieci anni prima. Considerando la lunga fase di recupero del mercato del lavoro (settembre 2013-febbraio 2019) l'occupazione dipendente è salita di 1 milione 267 mila unità a fronte di una ampia selezione dell'occupazione indipendente, scesa di 168 mila unità, pari ad un calo 3,1%. Nonostante il miglioramento dell'ultimo triennio, a fine 2018 l'Italia si colloca al penultimo posto nell'Unione a 28 per rapporto tra occupati e popolazione, davanti solo alla Grecia.

Il primo scorcio del 2019 è caratterizzato da una stagnazione dei prestiti alle imprese, che a febbraio 2019 segnano un calo tendenziale dello 0,1% che segue la flessione dello 0,7% rilevata a gennaio con cui si è invertito il trend positivo di dicembre. Il mercato del credito evidenzia una maggiore difficoltà per le piccole imprese che, a dicembre 2018, registrano una flessione dei prestiti dell'1,1% a

fronte dell'aumento dell'1,2% del totale imprese. Il credito alle imprese ristagna nonostante persistano condizioni di bassi tassi di interesse: a febbraio 2019 il tasso di interesse sui prestiti pagato dalle società non finanziarie per nuove operazioni è pari all'1,51%, in linea con i valori di dodici mesi prima e con il tasso pagato mediamente nell'Eurozona.

Un basso profilo della fiducia degli imprenditori e il deterioramento delle aspettative di crescita può compromettere la propensione ad investire delle imprese e comprimere la domanda di credito. Di conseguenza rallenterebbero i processi di digitalizzazione e di innovazione, essenziali per generare incrementi della produttività del lavoro.

I processi di crescita sono condizionati dalla presenza di rischi e incertezze legate alle evoluzioni della guerra commerciale tra Cina e Stati Uniti, alle conseguenze della Brexit, al rallentamento dell'economia cinese; in Europa preoccupano i segnali di rallentamento della manifattura tedesca.

La debolezza del ciclo economico in Italia è sottolineata dall'andamento di alcune variabili macroeconomiche. A marzo 2019 i prezzi al consumo segnano un aumento dello 0,3% su base mensile e dell'1,0% su base annua, in linea con il tasso tendenziale del mese precedente. L'"inflazione di fondo", al netto degli energetici e degli alimentari freschi, rimane bassa, collocandosi al +0,5% su base annua.

Nel quarto trimestre del 2018 permane un calo tendenziale dello 0,6% dei prezzi delle abitazioni, in leggera attenuazione rispetto al -0,8% registrato nel terzo trimestre 2018. Tale dinamica è la combinazione di un calo dello 0,7% del prezzo delle abitazioni esistenti (in rallentamento rispetto al -1,3% del trimestre precedente), mentre risultano stazionari quelli relativi alle abitazioni nuove (in crescita dell'1,6% nel terzo trimestre 2018).

Prosegue nel 2018 l'aumento della bolletta energetica che raggiunge il -2,4% del PIL, in ampliamento di cinque decimi di punto rispetto al 2017 (-1,9%); i tre quarti (74,9%) del peggioramento del saldo del commercio estero dell'Italia sono determinati dall'aumento della bolletta energetica. Sui mercati internazionali delle commodities energetiche si registra una elevata volatilità. Il prezzo del petrolio e

del gas naturale importati sono risultati in aumento fino ad ottobre 2018 per poi registrare una discesa; a gennaio 2019, nella media annua, persiste un aumento del 20,2%.

Nel 2018 è proseguito il miglioramento dell'indebitamento netto che si colloca al -2,1% del PIL (era al -2,4% nel 2017). Migliora di due decimi di punto il saldo primario che si colloca all'1,6% del PIL. Nel 2018 la pressione fiscale si stabilizza al 42,1%, in linea con il livello del 2017, dopo aver registrato una riduzione per quattro anni consecutivi. Nel 2018 il rapporto debito/PIL sale al 132,2%, in aumento di 0,8 punti rispetto al 2017. Su tale aumento ha influito la revisione del piano di privatizzazioni: il DEF dello scorso anno, infatti, indicava per il 2018 una riduzione del rapporto debito/PIL di un punto associato ad una previsione di introiti da privatizzazioni pari allo 0,3% del PIL, previsione che a consuntivo si è azzerata.

Si è registrato un ulteriore ribasso della spesa per interessi che nel 2018 arriva al 3,7% del PIL (-0,1 punti rispetto al 2017). Nello stesso anno gli investimenti pubblici rimangono ai minimi storici; nell'ultimo confronto internazionale proposto a novembre dalla Commissione europea, l'Italia risulta all'ultimo posto nell'Unione europea per investimenti pubblici sul PIL. In questa prospettiva preoccupa la riduzione degli investimenti e dei contributi agli investimenti per l'anno in corso realizzata dalla manovra di bilancio 2019 a seguito dell'accordo con la Commissione europea (Ufficio parlamentare di bilancio, Audizione sul DDL di bilancio 2019 modificato dal Senato del 27 dicembre 2018).

Con l'ingresso in recessione tecnica si apre una fase di debolezza del ciclo economico. Nel più recente confronto internazionale, proposto la scorsa settimana dal Fondo monetario internazionale, l'Italia è l'economia che cresce di meno nell'area dell'euro. La bassa crescita, o peggio una fase recessiva, consoliderebbe il ritardo dell'economia italiana: nel 2018 il PIL pro capite dell'Italia, valutato a prezzi costanti, rimane al di sotto del 7% rispetto al massimo del 2007 mentre in Eurozona è risalito al di sopra del 5,1% dei livelli pre-crisi; nel dettaglio in Spagna è sopra del 2%, in Francia del 4,8% e in Germania addirittura dell'11,8%. L'ultimo

decennio ha registrato una performance eccessivamente differenziata tra i paesi europei e la governance fiscale europea non ha favorito un riequilibrio.

## **Quadro macroeconomico di finanza pubblica**

Il quadro macroeconomico che emerge del Documento di economia e finanza 2019 conferma la debolezza dell'economia italiana, prossima alla stagnazione. Senza una adeguata crescita, i saldi finanziari sono destinati a peggiorare.

Nel Documento si apprezza, comunque, in relazione ai conti del 2019, un'importante presa di coscienza in senso realistico della difficile situazione economica dell'Italia.

Il tasso programmatico di crescita si colloca allo 0,2% per il 2019 e dello 0,8% al 2020; si ritoccano al ribasso rispettivamente di 0,8 punti e di 0,3 punti le previsioni dell'Aggiornamento del quadro macroeconomico di finanza pubblica di dicembre. Il sentiero programmatico di crescita del PIL ritocca al rialzo quello tendenziale di 0,1 punti nel 2019, di 0,2 punti nel 2020 e di 0,1 punti nel 2021.

Il quadro programmatico di finanza pubblica registra un indebitamento netto per il 2019 al -2,4% (-0,4 punti rispetto al 2,0 dell'Aggiornamento di dicembre) e per il 2020 al -2,1% (-0,3 punti rispetto all'Aggiornamento), peggiorando di un decimo di punto il deficit tendenziale. Tenuto conto della fase ciclica negativa, per quest'anno il saldo strutturale peggiora di 0,1 punti (stabile nell'Aggiornamento di dicembre), inverte il trend nel 2020 segnando un miglioramento di 0,2 punti (migliorava di 0,1 punti nell'Aggiornamento di dicembre). Si stabilizza la spesa per interessi che è indicata al 3,6% del PIL nel 2019 e nel 2020 (era valutata rispettivamente 3,7% e 3,8% nell'Aggiornamento di dicembre). Su questo fronte persistono incertezze legate all'evoluzione dello spread tra BTP e Bund tedesco.

Si rinvia nel tempo la stabilizzazione del rapporto tra debito e PIL che, nel 2019 è del 132,6% (sale di 1,9 punti rispetto alle previsioni dell'Aggiornamento di dicembre), superiore al 132,2% del 2018. Nel 2020 il debito imbocca il sentiero di

discesa, riducendosi di 1,3 punti e collocandosi al 131,3% (2,1 punti superiore al valore indicato nel profilo dell'Aggiornamento di dicembre).

I proventi da privatizzazione sono pari a un punto di PIL nel 2019 – in decisa controtendenza, essendo stati nulli nel biennio 2017-2018 – per scendere allo 0,3% nel 2020. Va ricordato che nel precedente triennio 2014-2016 i proventi da privatizzazione a consuntivo sono stati pari, in media, al 32% degli obiettivi indicati nei rispettivi DEF di aprile.

La programmazione fiscale rimane fortemente condizionata dalla presenza di clausole di salvaguardia, le quali presentano un trend crescente nel tempo: la disattivazione degli aumenti per Iva e accise richiede per il 2020 risorse per 23,1 miliardi di euro, ben 10,6 miliardi in più dell'intervento complessivo sulle clausole operato dalla manovra di bilancio per il 2019, pari a 12,5 miliardi di euro.

Va altresì perseguito il prioritario e ineludibile obiettivo di rilancio degli investimenti pubblici che nel Documento di economia e finanza sono indicati in crescita dal 2,1% del PIL nel 2021 e 2022.. (DEF 2019 -Sez. I, pag. 48). Infatti la maggiore accumulazione di capitale pubblico, grazie all'elevato moltiplicatore, genera effetti benefici sulla crescita economica. Al contempo, nella situazione attuale di debolezza del ciclo economico, un aumento delle aliquote IVA sui beni di consumo, provocherebbe un aumento dei prezzi che, anche ipotizzando un parziale assorbimento da parte delle imprese, avrebbe un rilevante impatto sui consumi delle famiglie.

Pertanto la completa disattivazione delle clausole sulle imposte indirette, e la loro sostituzione con salvaguardie basate su riduzioni di spesa, resta un obiettivo ineludibile che richiede un impegno immediato. Appare opportuno, inoltre, rendere più incisivi gli interventi di spending review al fine di ridurre il più possibile l'area assai vasta degli sprechi pubblici, sovente legati al persistere di una burocrazia eccessiva.

Nel quadro tendenziale la pressione fiscale nel 2020 torna a salire (+0,7 punti rispetto al 2019). Va rilevato che, secondo la metrica europea del carico fiscale (tax burden), l'Italia nel 2018 mantiene un gap con l'Eurozona di 0,7 punti di PIL – che

vale 12,1 miliardi di euro di maggiore prelievo, pari a 199 euro per abitante – e che tiene ancora lontano il nostro Paese dall'allineamento con i partner europei che si registrava nel 2005. In Italia persiste un elevato cuneo fiscale, che nel 2018 è pari al 47,9%, di 11,8 punti superiore alla media dei paesi avanzati; la tassazione sull'energia è pari al 2,7% del PIL, di 0,8 punti superiore alla media dell'area dell'euro.

Sul lato della spesa va evidenziata, nell'arco del periodo di programmazione (2018-2022) una crescita della componente corrente per prestazioni sociali in denaro (+0,8 punti, di cui +0,6 punti per pensioni), ampiamente superiore a quella relativa alla spesa per investimenti e per contributi agli investimenti (+0,3 punti). L'accumulazione di capitale da parte della P.A. potrebbe risultare troppo debole per sostenere i processi di crescita e di ammodernamento infrastrutturale dell'economia italiana. In generale l'offerta dei servizi pubblici deve poggiare su costi più contenuti, connessi con una maggiore digitalizzazione dei processi e una riduzione degli sprechi. La spesa sanitaria rimane costante fino al 2020, per ridursi di 0,2 punti entro il 2022.

## **La questione del debito pubblico**

La consistenza del debito in rapporto al PIL agisce come vincolo alle scelte discrezionali di policy e rappresenta uno dei principali squilibri macroeconomici costantemente richiamati dal Consiglio Europeo nelle sue Raccomandazioni all'Italia come paese membro.

Negli ultimi venticinque anni circa, il bilancio della P.A. è stato continuativamente (salvo il 2009) in avanzo primario.

Ciò, tuttavia, non ha impedito che il nostro debito pubblico in rapporto al PIL passasse dal 99,8% del 2007 al 131,9% del 2018. Purtroppo, tra il 1995 e il 2018, l'evoluzione del rapporto debito/PIL italiano ha subito, proprio per effetto della grande recessione, una sorta di break strutturale che il nostro sistema finanziario-produttivo non è riuscito a riassorbire. La sostenibilità nel tempo del rapporto debito/PIL, per impedirne un'evoluzione esplosiva, è legata alla capacità di

generare un tasso di crescita del PIL nominale superiore o, almeno, prossimo, al tasso d'interesse implicito, ossia il costo medio del debito.

Tra il 1995 e il 2007 la crescita media annua del PIL nominale è stata del 4,2% a fronte di un tasso d'interesse implicito medio annuo del 5,9%. Quindi, stante l'apporto dei consistenti saldi primari nello stesso periodo, il rapporto debito/PIL è sceso dal 116,9% del 1995 al citato 99,8% del 2007. Nei circa dodici anni successivi, invece, la crescita media annua del PIL nominale è stata pari ad un modestissimo +0,8%, contro un tasso d'interesse implicito medio annuo del 3,6% - quasi cinque volte la crescita del prodotto - ed avanzi primari che si sono sensibilmente ridotti, attestandosi mediamente ad appena l'1,3% annuo. Il trend del rapporto debito/PIL si è così invertito, tornando ad essere crescente fino all'attuale pericolosa soglia che sfiora il 132%.

Lo stock del nostro debito pubblico fa registrare mese dopo mese nuovi record, pure in presenza del predetto costante avanzo primario. A tal proposito va ricordato dal 2011 - anno dello scoppio della crisi del debito sovrano - al 2018 l'Italia ha cumulato circa 208 miliardi di avanzo primario, in parallelo il PIL pro capite è ristagnato (-0,7% a fronte di un +6,9% registrato in Eurozona) mentre il debito pubblico è salito di circa 16 punti di PIL.

La realtà è che l'onere per il servizio del debito, vale a dire la spesa per interessi passivi, è troppo elevato, perché il nostro paese viene percepito dai mercati come eccessivamente rischioso, a prescindere dalla solidità di alcuni fondamentali dell'economia italiana (ad esempio il surplus della bilancia commerciale) e dalla correttezza come soggetto pagatore che ha sempre onorato i propri impegni con i creditori.

Esiste, dunque, un fattore reputazionale che incide negativamente sulla spesa per interessi. Lo dimostra il semplice fatto che lo spread sui rendimenti del BTP rispetto a quello pagato sugli analoghi titoli portoghesi è da tempo sopra i 120 punti base, sebbene i rating del debito sovrano del Portogallo siano peggiori di quelli relativi al debito italiano.

Questo costoso difetto potrebbe essere in larga parte neutralizzato attraverso una strategia di medio/lungo termine per agire incisivamente sullo stock del debito (nel senso di una sua riduzione o stabilizzazione). È necessario evitare che le derive macroeconomiche inerziali (bassa inflazione, elevata disoccupazione e inefficacia della politica monetaria) ci condannino negli anni futuri a una continua compressione dei saldi di bilancio. Ciò ridurrebbe in modo persistente gli spazi di manovra per le politiche di sostegno alla domanda aggregata.

## **Il ruolo dell'impresa diffusa di territorio per la crescita**

Fatte le considerazioni di carattere generale, R.E TE. Imprese Italia non può che premettere, in apertura della rassegna delle proprie valutazioni e considerazioni sul DEF, che, per una prospettiva di ripresa duratura dell'economia italiana, sia necessario prevedere prioritariamente politiche a misura delle micro, piccole e medie imprese e, più in generale, per l'impresa diffusa di territorio, affinché l'Italia possa davvero consolidare ed irrobustire la crescita economica in atto e guardare con fiducia al futuro.

Le MPMI italiane rappresentano, infatti, la spina dorsale del tessuto produttivo del nostro Paese, di cui sono non soltanto le fondamenta, ma la dimensione costitutiva e in cui svolgono un ruolo di protagoniste che non può e non deve essere ignorato.

La peculiarità del tessuto produttivo italiano costituisce lo scenario economico su cui incidere per produrre innovazione ed elaborare un set di proposte evolutive rispetto delle scelte attuate nell'ultimo decennio. **Un tessuto che deve costituire il fulcro di qualsiasi politica di rilancio e di crescita dell'intera economia nazionale.**

## **Finanza pubblica e fiscalità**

### **1. Flat Tax**

Nel Piano Nazionale delle riforme viene prevista che "la progressiva introduzione della flat tax ridurrà il cuneo fiscale sul lavoro e sarà coperta da una riduzione delle

spese fiscali, salvaguardando quelle destinate al sostegno alla famiglia e alle persone con disabilità."

A questo proposito si evidenzia che, in ragione della più generale politica di riorganizzazione del sistema fiscale, è necessaria una organica estensione della flat tax a tutti i soggetti IRPEF, rispettosa del vincolo Costituzionale della progressività. Solo una riforma completa ed organica della tassazione del reddito d'impresa soggetto ad IRPEF evita forme di concorrenza fiscale fra imprese determinate unicamente dalla natura giuridica o dalla dimensione aziendale. Ci si riferisce, in particolar modo, alla tassazione sostitutiva dei redditi di imprese individuali con determinati volumi d'affari (entro i 65.000 euro o, dal 2020, compresi fra i 65.001 e i 100.000 euro) che possono beneficiare di una tassazione ridotta rispetto ad imprese individuali che presentano volumi d'affari oltre i limiti sopra indicati ovvero alle società di persone.

Va anche evidenziato che l'indicazione che la progressiva introduzione della flat tax sarà coperta da una riduzione delle spese fiscali "salvaguardando quelle destinate al sostegno alla famiglia e alle persone con disabilità" rischia di introdurre ulteriori elementi che possono rendere il nostro sistema fiscale oltremodo iniquo. In tal senso va evitato che il finanziamento della progressiva introduzione della flat tax avvenga rimodulando le spese fiscali anche in capo a coloro che non sono direttamente interessati dall'estensione della tassa piatta. In tal caso si verificherebbe una redistribuzione del carico fiscale a loro svantaggio.

## **2. Sterilizzazione incrementi dell'IVA**

Nel DEF non viene fatto cenno alla sterilizzazione degli aumenti IVA, mentre nel PNR viene affermato che "La lettura della previsione tendenziale deve tenere conto del fatto che la legislazione vigente, come modificata dalla Legge di Bilancio per il 2019, prevede un aumento delle aliquote IVA a gennaio 2020 e a gennaio 2021, nonché un lieve rialzo delle accise sui carburanti a gennaio 2020."

Come già affermato nelle considerazioni generali, la programmazione fiscale rimane fortemente condizionata dalla presenza di clausole di salvaguardia, le quali presentano un trend crescente nel tempo: la disattivazione degli aumenti per Iva e

accise richiede per il 2020 risorse per 23,1 miliardi di euro, ben 10,6 miliardi in più dell'intervento complessivo sulle clausole operato dalla manovra di bilancio per il 2019, pari a 12,5 miliardi di euro.

La completa disattivazione delle clausole sulle imposte indirette, e la loro sostituzione con salvaguardie basate su riduzioni di spesa, resta un obiettivo primario. Al di là del fatto che le evidenze empiriche più convincenti equiparano il livello di nocività in termini di crescita delle imposte sui consumi a quello delle imposte sul reddito, per come sono congegnate le attuali clausole l'incremento dell'Iva è assimilabile a una riduzione generalizzata di reddito disponibile con riflessi negativi immediati sui consumi e quindi sulla crescita. Nell'ipotesi - non confortata, peraltro, dalle analisi riguardanti il biennio 2011-2012 sui pregressi aumenti di Iva - di traslazione solo parziale dell'imposta sui prezzi al consumo, l'incremento di tassazione colpirebbe i redditi dei produttori, configurando la peggiore forma di tax shift, secondo le indicazioni delle stesse istituzioni internazionali.

Pertanto, un'attenta spending review, una più efficace lotta all'evasione e all'elusione fiscale e un'oculata vendita di patrimonio pubblico sono le strade convergenti per provvedere al reperimento di risorse necessario a evitare i programmati incrementi delle imposte indirette.

### **3. Contrasto all'evasione**

Nel PNR viene affermato che: "Il contrasto all'evasione, fondamentale nell'assicurare l'equità del prelievo e tutelare la concorrenza tra le imprese, sarà perseguito potenziando tutti gli strumenti a disposizione dell'amministrazione finanziaria, in particolare sfruttando l'applicazione di nuove tecnologie per effettuare controlli mirati."

A questo proposito, nell'ambito del contrasto all'evasione R.E TE. Imprese Italia ritiene che le informazioni, specie dopo l'introduzione della fatturazione elettronica, a disposizione dell'Amministrazione finanziaria permettano l'effettuazione di controlli incrociati e analisi del rischio per singolo contribuente IVA.

Ora appare, pertanto, necessario dare impulso alle semplificazioni per liberare le imprese dai tanti lacci e laccioli che ne limitano la crescita, in particolare, è necessario intervenire con obiettivi precisi di semplificazione o esonero anche totale dagli adempimenti nell'ambito di una nuova strategia di controllo che punti ad utilizzare al meglio la tecnologia.

La strada è stata tracciata dall'introduzione dell'obbligo di fatturazione elettronica e, in futuro, da un crescente ricorso a strumenti di pagamenti elettronici.

A seguito dell'introduzione obbligatoria della fatturazione elettronica è indispensabile:

- abrogare l'obbligo di comunicazione delle liquidazioni periodiche IVA;
- abrogare il regime IVA dello split payment e del reverse charge,
- ridurre dall'8% al 4% la ritenuta applicata dagli istituti di credito e dalle poste sui bonifici che danno diritto a detrazioni d'imposta;
- innalzare da 5.000 a 50.000 euro l'obbligo di apposizione del visto per la compensazione dei crediti IVA.

## **Investimenti e infrastrutture**

### **1. Considerazioni generali**

Nel formulare una prima valutazione delle tematiche relative al settore delle infrastrutture e dei trasporti contenute nel DEF 2019 e nei suoi allegati, non si può non notare con rammarico l'assenza del cosiddetto "Allegato Infrastrutture al DEF" che, nato con la Legge Obiettivo per integrare finalmente i desiderata infrastrutturali con le disponibilità finanziarie, si era, poi, consolidato come prezioso documento ricognitivo e programmatico annuale sulle politiche infrastrutturali e di trasporto del Paese.

Sul fronte del metodo, dunque, non può non essere stigmatizzata questa mancanza, che sembra celare un "declassamento" delle questioni legate all'accessibilità dei territori, alla logistica e ai trasporti assolutamente non condivisibile.

Nel merito, alcune vicende, anche tristi, che si sono verificate, con crescente frequenza, da qualche anno a questa parte, hanno reso evidente come, nel nostro Paese, il deficit di intervento sulle infrastrutture essenziali, grandi e piccole, sia ormai una priorità assoluta.

Sotto questo profilo, pertanto, appare condivisibile la volontà di porre attenzione alle piccole opere infrastrutturali diffuse, all'attività di manutenzione di ponti, strade e viadotti che sono imprescindibile tessuto connettivo dei grandi assi di trasporto, così come quella di velocizzare la realizzazione degli investimenti infrastrutturali mediante correttivi al Codice degli Appalti.

Sulla scorta di queste previsioni parrebbe quindi auspicabile la rapida definizione dell'agenda degli ormai indifferibili interventi sulle infrastrutture e sulla riqualificazione del territorio, mettendo al centro, da un lato il ripristino delle condizioni essenziali di sicurezza ed efficienza delle infrastrutture e dall'altro il sostegno alla mobilità delle merci e delle persone, anche in una chiave di rilancio della capacità attrattiva che innegabilmente il nostro Paese possiede in chiave turistica e di patrimonio culturale posseduto.

Sappiamo di inserirci in un filone di analisi definito e riaffermato in molte circostanze, ma constatiamo che da un lato la ristrettezza delle risorse disponibili e dall'altro l'incapacità di spendere in modo tempestivo ed efficiente le risorse, lasciano costantemente inevaso questo capitolo.

Contavamo sulla grande speranza che la riforma del codice degli appalti potesse rimettere in moto il meccanismo inceppato della filiera delle costruzioni e speravamo di veder finalmente affermati i principi tanto invocati ma poco praticati dello Small Business Act.

Raccogliamo invece la sconfitta di un'occasione mancata e quelli che erano gli elementi sui quali maggiormente avevamo riposto fiducia, sono rimasti lettera morta.

Cercavamo la massima semplificazione e rapidità dei procedimenti, salvaguardando la trasparenza e l'imparzialità nelle gare, volevamo che le nuove regole rafforzassero la lotta alla corruzione, ai conflitti d'interesse, speravamo che

potessero essere ridotti finalmente i costi per gli oneri documentali ed economici a carico delle imprese e che potessero essere razionalizzate le procedure, recuperata qualità, efficienza, professionalizzazione delle stazioni appaltanti, volevamo finalmente l'affermazione della "filiera corta" e degli "appalti a Km. 0", utili a realizzare una maggiore e determinante inclusione delle micro e piccole imprese in una logica di prossimità e vicinanza al territorio.

Sono tutte le cose che il nuovo codice avrebbe dovuto portarci e che avrebbero dovuto realizzare un sistema virtuoso, ma che si sono perse per strada e che ora riteniamo fondamentale recuperare in quanto imprescindibile occasione di sviluppo, progresso e crescita del Paese.

Ancora restano da definire compiutamente le strategie di intervento nelle aree colpite dal sisma, elaborando e varando in tempi brevi un piano complessivo fondato sulla ricognizione di eccellenza e sicurezza.

In relazione alle politiche per il Mezzogiorno occorre inoltre, a nostro avviso, ricentrare l'attenzione sulla piena valorizzazione dei punti di forza che comunque caratterizzano le aree meridionali, a partire dalla valorizzazione del modello dell'impresa diffusa, che caratterizza in maniera preminente l'economia del Sud e che continua a fare i conti con un contesto particolarmente ostico sia sul piano delle condizioni di contesto amministrativo, sia sul piano delle condizioni di mercato, con particolare acuirsi delle problematiche legate alle difficoltà di accesso al credito, sia, da ultimo, ma non ultimo, con le condizioni di diffusa illegalità.

## **2. Trasporti**

Nell'esame di merito dei temi di settore trattati nel Programma Nazionale di Riforme, appaiono assolutamente condivisibili gli intenti esposti in tema di autotrasporto, quali l'applicazione delle regole del distacco dei lavoratori al settore, il rafforzamento dei controlli sulle attività di cabotaggio svolte in Italia dai vettori stranieri, l'avvio di tavoli di lavoro per incentivare l'aggregazione delle imprese di autotrasporto e lo svecchiamento del parco circolante a sostegno dell'acquisto di veicoli a carburanti alternativi o dual fuel.

Altrettanto positivo l'intendimento dichiarato nel programma di "portare a compimento gli investimenti strategici seguendo standard rigorosi di efficienza, con il monitoraggio e la vigilanza continua da parte della Struttura Tecnica di Missione del MIT sulla realizzazione delle infrastrutture", se interpretato nel senso di non metterne in discussione, però, la stessa realizzazione.

Sarebbe stata opportuna, tuttavia, una netta presa di posizione contro gli interventi di contingentamento dei transiti attraverso la barriera alpina che si continuano ad adottare (Tirolo –Brennero) che limitano la libertà di circolazione, spesso alterando le corrette dinamiche concorrenziali tra le imprese, e in ogni caso, recando grave pregiudizio al sistema economico nazionale.

Positive, altresì, le indicazioni nel settore marittimo portuale, ovvero l'intendimento di monitorare gli effetti della riforma della legge 84/1994, l'intenzione di sviluppare le reti TEn T in ottica euromediterranea, la volontà di semplificare gli interventi di escavo e potenziamento infrastrutturale, la necessità di fronteggiare alcune criticità in tema di concessioni e tassazione delle attività portuali.

Non condivisibile, invece, sempre in materia portuale, la volontà dichiarata di procedere ad una revisione della governance delle Autorità di sistema Portuale, le cui criticità d'azione non risiedono nel modello di governance, ma in una serie di altri vincoli operativi, normativi e procedurali, che andrebbero superati.

Assolutamente non condivisibile il passaggio in tema di mobilità sostenibile, che proclama una vera e propria generica crociata contro gli autoveicoli con motori diesel e benzina, per ridurre gli inquinanti e contrastare i cambiamenti climatici. E' bene, a questo proposito ricordare che in Europa il trasporto su strada è responsabile solo del 18% delle Emissioni di CO2 totali e il trasporto pesante soltanto del 5% (contro ad esempio il 30% del comparto energia o il 19% dell'industria), mentre un veicolo pesante Diesel Euro VI emette rispetto ad un equivalente Euro I, il 95% in meno di ossidi di azoto, e il 97% in meno di particolato.

Altrettanto non condivisibile l'aprioristico sostegno alla mobilità elettrica che il documento contiene, violando la buona pratica della neutralità tecnologica degli interventi per la mobilità sostenibile e ignorando i limiti operativi ed anche ambientali di questa tipologia di alimentazione, recentemente evidenziati dal Rapporto dell'Agenzia Europea per l'Ambiente sull'impatto dei veicoli elettrici durante il loro intero ciclo di vita.

Sul fronte della circolazione stradale, R.E TE. Imprese Italia auspica che possa essere riconsiderata l'annunciata volontà di introdurre la cosiddetta targa personale per i veicoli, in considerazione dei rilevanti impatti negativi, di natura amministrativa, assicurativa, e operativa per le imprese con ampie flotte che si genererebbero. Si potrebbe, invece procedere soltanto con l'attuazione della cosiddetta "targa personalizzata", che incontrerebbe i desideri del mercato, senza le richiamate controindicazioni operative.

## **Energia, Economia circolare e sviluppo sostenibile**

Nelle Azioni strategiche del cronoprogramma sono inserite alcune azioni che possiamo valutare positivamente. Il Decreto "emergenze", il Fondo per gli investimenti degli enti territoriali e il Disegno di legge "Proteggi Italia" che mette a disposizione delle Regioni circa 10,8 miliardi di Euro per opere infrastrutturali contro il dissesto idrogeologico. In ogni caso andranno valutate nel merito le azioni a livello locale sul territorio.

Anche le misure per il periodo 2019-2022 in tema di incentivazione della produzione di energia da fonti rinnovabili (D.M. FER1 e FER2) possono essere considerate in linea di principio positive anche se crediamo che tali provvedimenti comunque non siano sufficienti a rilanciare il sostegno dell'autoproduzione. Rimane in ogni caso aperto il tema del costo di tali misure. E' infatti chiaro come il rilancio della nostra economia non potrà avvenire continuando a prelevare risorse, in modo opaco e poco controllabile, dalle fatture di energia elettrica di piccole e micro imprese ma quanto, piuttosto, ridisegnando un sistema equo che utilizzi la fiscalità generale per la copertura degli eventuali sussidi.

In tema di economia circolare nel Decreto legge - Misure urgenti per la crescita economica sono previsti contributi alla spesa e finanziamento agevolato a fronte di progetti di R&S per la riconversione produttiva, per costi ammissibili di importo compreso tra 500mila e 2 milioni di euro. Nonostante le soglie siano elevate, le nostre imprese potrebbero beneficiarne anche indirettamente.

Nella Legge di Bilancio per il 2019 è stato introdotto un credito d'imposta nella misura del 36 per cento delle spese sostenute dalle imprese per l'acquisto di prodotti riciclati ottenuti da materiali provenienti dalla raccolta differenziata degli imballaggi in plastica nonché per l'acquisto di imballaggi biodegradabili e compostabili o derivati dalla raccolta differenziata della carta e dell'alluminio. Incentivo sicuramente interessante per tutte le imprese, ma ancora non pienamente operativa.

Positivo anche quanto contenuto nella Relazione del Ministro dell'Ambiente sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra. Viene affrontato il tema dell'adempimento di obblighi comunitari per l'Emission Trading System (ETS), che riguarda gran parte dei settori industriali. Per i settori non ETS (residenziale ad es...) è stabilito un obiettivo nazionale di riduzione delle emissioni di CO2 al 2030 pari al -33% rispetto all'anno 2005: questo giustifica la proroga almeno al 31 dicembre di tutti gli incentivi all'edilizia (Ecobonus, detrazione fiscale, etc.).

Altro tema di particolare interesse riguarda il capitolo sull'economia circolare, ove sono contenute, tra l'altro, importanti misure di finanziamento agevolato a fronte di progetti di Ricerca e Sviluppo per la riconversione produttiva green.

Il sostegno a queste linee di azione costituisce un fattore decisivo per dare impulso alla transizione sostenibile dell'economia e concorre - tra le altre cose - anche a modernizzare il tessuto imprenditoriale che, in Italia, è fatto principalmente di PMI ed imprese diffuse di territorio, numericamente operanti più nella distribuzione, nella logistica, nei trasporti, nei servizi, nelle professioni, nell'artigianato piuttosto che nel comparto industriale.

Il passaggio dall'attuale modello di economia "lineare" a quella "circolare" richiede necessariamente una visione globale, un cambiamento delle strategie di policy ma anche dei modelli di mercato, di servizio e di consumo. E' necessario anche porre maggiore attenzione al ruolo che l'economia circolare in generale ricopre in quanto tassello fondamentale anche per il percorso di decarbonizzazione che l'Italia ha scelto di intraprendere.

Tutte le misure incentivanti, i fondi e le agevolazioni a sostegno alle attività economiche andrebbero, pertanto, indirizzati a tutti i settori e non soltanto pensati come riconversione dei modelli produttivi.

Le misure ad oggi previste hanno il difetto di non essere state pensate per garantire il più ampio accesso allo strumento agevolativo indirizzandosi verso ambiti limitari, per lo più riferiti al settore industriale.

A nostro avviso bisognerebbe ripensare il concetto di sostenibilità avendo in mente una sua accezione non solo imperniata sulle soluzioni tecnologiche dei green business ma in grado di esaltare le potenzialità di un sistema economico evoluto, in cui l'offerta "sostenibile" si accompagna a nuovi modelli di consumo consapevole e a policy di lungo periodo. Solo coinvolgendo tutti i settori si potranno apportare benefici sia all'economia, perché solo così si salverà la competitività del tessuto imprenditoriale nella sua interezza e nelle sue diverse articolazioni.

Un esempio è il ddl "Salvare" approvato di recente dal Consiglio dei Ministri. Un'iniziativa legislativa condivisibile che introduce importanti agevolazioni per gli operatori ittici che contribuiscono alla raccolta dei rifiuti in mare. Sarebbe stato importante anche su questo tema fare un passo in più, andando a ricomprendere in tali agevolazioni tutti i diversi operatori turistici che in egual modo contribuiscono volontariamente a iniziative di raccolta prevedendo per questi, ad esempio, sconti sulla Tari.

Condivisibili anche le misure riguardanti il credito d'imposta delle spese sostenute dalle imprese per l'acquisto di prodotti riciclati ottenuti da materiali provenienti dalla raccolta differenziata degli imballaggi in plastica nonché per l'acquisto di

imballaggi biodegradabili e compostabili o derivati dalla raccolta differenziata della carta e dell'alluminio così come sono condivisibili interventi per limitare particolari tipologie di prodotti inquinanti come quelli di plastica monouso. Anche in questo caso, però, le scelte dovrebbero essere indirizzate da una visione complessiva del settore che tenga in considerazione le tecnologie disponibili o sviluppabili attraverso la ricerca, nonché le opportunità di sostituzione con materiale più sostenibile.

In particolare la grande attenzione che è stata riposta alla lotta verso la plastica monouso sarebbe stata sicuramente più efficace se accompagnata da azioni e strumenti capaci di costruire un sistema in cui certi prodotti in plastica non vengano semplicemente eliminati dal mercato, ma possano avere una nuova vita mediante attente attività di raccolta e riciclo dei materiali. Una via che riteniamo fondamentale non solo per la riduzione dei rifiuti immessi nell'ambiente ma per la conseguente riduzione del ricorso a fonti fossili, per la creazione di nuovi materiali e per il contenimento delle emissioni gassose nell'atmosfera, rilasciate dalla lavorazione della plastica.

Vietare semplicemente l'uso di determinati prodotti può essere, infatti, addirittura controproducente se non si individuano alternative e se non si è incentivato un mercato per i prodotti biodegradabili o derivanti da trattamenti di recupero e riciclo. La mancanza di un approccio globale sul tema, anche a livello normativo, rischia peraltro di falsare la concorrenza sui territori. Molti Comuni, infatti, in maniera autonoma hanno emesso ordinanze che vietano o limitano l'utilizzo, sul loro territorio, di prodotti in plastica monouso, anticipando quindi il dettato europeo. È evidente come un mancato coordinamento a livello nazionale di queste regolamentazioni non possa che falsare la concorrenza anche tra territori limitrofi e compromettere il raggiungimento degli auspicati effetti positivi per l'ambiente e la salute di tutti.

Per una piena economia circolare permangono, inoltre, vistose criticità a livello normativo sia per quanto riguarda l'assimilazione dei rifiuti sia per l'end of waste.

Riciclare significa trasformare un rifiuto in una risorsa ed è un concetto alla base dell'economia circolare. Per riciclare occorre sapere quando, a quali condizioni e

per fare cosa, un rifiuto cessa di essere tale (end of waste). Poiché i rifiuti sono un tema sensibile, di interesse pubblico, l'end of waste non può essere deciso dal riciclatore, ma deve giustamente essere stabilito dall'autorità.

Tuttavia il quadro normativo è rimasto sempre poco chiaro e molto diversificato sui territori. Una sentenza del Consiglio di Stato ha peraltro causato il blocco di centinaia di impianti. Senza un intervento legislativo, centinaia di impianti autorizzati, che da anni con la loro attività garantiscono le essenziali lavorazioni che consentono all'Italia di raggiungere i risultati straordinari che ci rendono leader europei del riciclo, saranno costretti a chiudere (molti hanno già dovuto interrompere le loro attività) con grave danno per l'ambiente e la perdita di migliaia di posti di lavoro senza considerare il mancato raggiungimento degli obiettivi ambiziosi fissati dal pacchetto di direttive sull'economia circolare.

Sul fronte delle politiche energetiche, le misure introdotte appaiono ancora troppo timide, considerando che si continua ad assistere nel nostro Paese ad un preoccupante rialzo dei prezzi lordi per l'acquisto di elettricità sostenuti dalle imprese. Lo stesso differenziale di prezzo Italia-Europa - ridottosi per le utenze a più alto consumo energetico - resta molto elevato (tra il 20% e il 30%) per le imprese di più ridotte dimensioni. Analogo discorso vale per il settore del gas dove i grandi consumatori industriali registrano prezzi lordi inferiori alla media europea, mentre le piccole imprese continuano a scontare un gap competitivo.

Interessante al riguardo è il confronto europeo tra i prezzi lordi pagati dalle famiglie. Paesi come la Germania hanno scelto di far gravare il costo degli incentivi sulle rinnovabili (14,4 miliardi di euro al 2016) più sulle famiglie che sulle imprese, mentre in Italia il bilancio pende a sfavore di queste ultime. Scelta questa che, considerata l'assenza di una politica tariffaria in grado di individuare le famiglie realmente bisognose, risulta non essere oggi condivisibile.

Sul tema del peso degli incentivi sulle bollette delle imprese, che oggi vale 10,9 miliardi di euro (dati 2017), si inserisce il D.M. 21 dicembre 2017 che si stima abbia concorso ad allocare circa 1,7 miliardi di euro di sgravi in favore delle utenze ad alto consumo di energia (cosiddetti "energivori"), drenando ancora una volta importanti risorse alle piccole e medie imprese.

E' evidente come la questione della riduzione del prezzo dell'energia e del riequilibrio tra utenti domestici e utenti non domestici e tra tipologie di imprese sia centrale e, seppur trovare i giusti assetti risulta alquanto complesso, è altrettanto chiaro che il rilancio della nostra economia non potrà avvenire continuando a prelevare risorse, in modo opaco e poco controllabile, dalle fatture di energia elettrica di piccole e micro imprese ma quanto, piuttosto, ponendo subito fine a forme anomale e anticoncorrenziali di sussidi incrociati e ridisegnando un sistema equo che utilizzi la fiscalità generale per la copertura degli eventuali sussidi.

Altrettanto insufficienti le misure in tema di riqualificazione energetica. Nel DEF non si fa cenno, infatti, agli interventi di riqualificazione energetica profonda degli edifici esistenti quale strumento fondamentale per conseguire gli obiettivi di efficienza energetica previsti dal PNEC nella traiettoria verso la decarbonizzazione e che prevedono la riorganizzazione degli strumenti incentivanti esistenti, che hanno impatto sui conti pubblici.

## **Giustizia e Pubblica Amministrazione**

R.E TE. Imprese Italia valuta positivamente l'intenzione del Governo di continuare a lavorare per ridurre gli adempimenti burocratici, anche attraverso la digitalizzazione ed apprezza ogni azione intrapresa dal Governo per semplificare la vita delle imprese.

Per le imprese è fondamentale poter operare all'interno di un quadro normativo chiaro, con procedure semplici e definite. È condivisibile, pertanto, la volontà di effettuare una ricognizione dei regimi abilitativi esistenti, attività peraltro avviata nel corso della passata legislatura con alcuni primi importanti risultati (decreti legislativi n. 126 e n.222 del 2016 (cd. SCIA 1 e SCIA2) nella direzione della standardizzazione della modulistica e delle procedure. Azione, tuttavia, che si sarebbe dovuta completare e che, si auspica, possa essere ampliata a quei procedimenti non ancora censiti.

Tale azione di ricognizione consentirebbe, inoltre, di standardizzare le procedure a livello nazionale, superando le frammentazioni che le imprese subiscono a livello

locale rendendo possibile la digitalizzazione dei rapporti tra le imprese e le PA, prodromica rispetto all'interoperabilità delle Banche dati della PA che consentirebbe l'applicazione del principio "Once Only".

Si auspica pertanto che il completamento della digitalizzazione della PA, in primo luogo dello Sportello Unico per le Attività produttive e del fascicolo elettronico dell'impresa, sia nuovamente portata al centro dell'azione di semplificazione del Governo.

Qualsiasi intervento in materia di semplificazione, tuttavia, deve svilupparsi nell'ambito di una visione complessiva di governo che, accanto al profilo economico, tenga in considerazione la difesa degli interessi che la Corte di Giustizia europea nella sua giurisprudenza, e la stessa legislazione dell'Unione, hanno individuato quali motivi imperativi di interesse generale in grado di giustificare le restrizioni alla libertà di stabilimento. Tra questi rientrano l'ordine pubblico, la pubblica sicurezza e la sanità pubblica, il mantenimento dell'ordine sociale, la tutela dei consumatori, la protezione dell'ambiente e dell'ambiente urbano, la sicurezza stradale, la conservazione del patrimonio nazionale storico e artistico.

Per non compromettere la tutela di tali interessi è fondamentale prescindere da qualsiasi tendenza a interpretare ciascuna forma di regolamentazione come un freno indesiderabile all'attività economica.

Diverso è, invece, indagare la complessità e la durata delle procedure e intervenire per ridurre la complicazione, spesso legata alla declinazione a livello locale di obblighi stabiliti a livello nazionale, per prevenire o eliminare le duplicazioni, per assicurare la trasparenza dei processi decisionali e la possibilità di dialogo con l'Amministrazione.

Si tratta di un'attività più faticosa della semplice eliminazione di un'autorizzazione, che richiede tempi più lunghi, ma che è anche l'unica in grado di assicurare risultati concreti per le imprese senza il rischio di sacrificare interessi di valore pari o addirittura superiore.

In quest'ottica si inserisce anche la riduzione degli oneri amministrativi non necessari che, al di là di singoli interventi una tantum, dovrebbe diventare un obiettivo costante dell'azione del legislatore e della pubblica amministrazione.

Allo stesso tempo è necessario evitare, fin dal principio, l'introduzione di nuovi oneri a carico delle imprese, sia promuovendo l'impiego diffuso di strumenti di valutazione ex ante che consentano di anticipare i probabili effetti degli interventi allo studio, specialmente sulle imprese di minori dimensioni sia dando specifica evidenza al gold plating ed agli oneri di conformità che le imprese devono sostenere per adeguarsi alle normative europee.

In ogni caso il decreto-legge in materia di semplificazioni, e la relativa legge di conversione contiene alcune prime importanti semplificazioni che, ci si augura, possano rappresentare l'avvio di un percorso nella direzione auspicata dalle imprese. Sarà, inoltre necessario che i provvedimenti approvati dal Consiglio dei Ministri recanti deleghe al Governo in materia di semplificazione e codificazioni vengano esaminati in tempi brevi dal Parlamento per consentire una reale semplificazione del quadro normativo per le imprese nei diversi settori.

L'efficienza della giustizia rappresenta un fattore decisivo per la ripresa economica e per rinnovare nei cittadini la fiducia nella legalità.

In questo ambito, R.E TE. Imprese Italia pur condividendo l'intento del legislatore all'interno del Codice della crisi di impresa e dell'insolvenza di offrire concrete misure a tutela del patrimonio societario, ritiene che l'abbassamento dei limiti oltre i quali è obbligatoria la nomina dell'organo di controllo per le S.r.l. non risponda al principio di proporzionalità rispetto alla dimensione di impresa, uno dei principi dello Small Business Act introdotto nella nostra legislazione dallo Statuto delle Imprese (L. 180 del 2011). A seguito delle modifiche apportate dal Codice della crisi e dell'insolvenza, infatti, tutte le società di capitali con più di 10 dipendenti sono obbligate a nominare tale organo entro il 16 dicembre 2019 con un ingiustificato aggravio di costi a carico delle imprese più piccole.

Si auspica, pertanto, un rapido intervento del legislatore per modificare la disposizione prima che le imprese deliberino la modifica degli statuti e nominino gli organi di controllo.

Tale azione è, peraltro, compatibile con la normativa europea vigente e anche con la Direttiva, già approvata e di cui si attende la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale Europea, riguardante i quadri di ristrutturazione preventiva, la seconda opportunità e misure volte ad aumentare l'efficacia delle procedure di ristrutturazione, insolvenza e liberazione dai debiti, e che modifica la direttiva 2012/30/UE.

Si valuta, infine, positivamente l'introduzione nel Codice della crisi di impresa, al fine di facilitare l'accesso all'esdebitazione nelle insolvenze di minore portata, la previsione che la liberazione dai debiti abbia luogo di diritto – cioè senza la pronuncia di un apposito provvedimento del giudice - ferma la possibilità per i creditori di opporsi. A tale proposito si ritiene, tuttavia, opportuno estendere l'istituto dell'esdebitazione anche ai familiari dell'imprenditore che risultano coobbligati con lui. Ciò al fine di consentire all'imprenditore di potersi avvalere dell'aiuto economico e della prestazione delle garanzie da parte dei propri familiari, utili alla ripresa dell'attività (second chance).

## **Settore bancario e finanziario**

Nell'ambito degli interventi di sostegno alle imprese, R.E TE. Imprese Italia valuta positivamente il fatto che, fra le priorità indicate nelle misure attraverso cui il Governo attua le proprie politiche nazionali, si faccia esplicito riferimento alla tutela delle PMI.

Una tutela che però, in tema di credito e sostegno finanziario alle imprese, deve essere perseguita attraverso la definizione di meccanismi efficienti in grado di ripristinare adeguati flussi di credito alle PMI, in particolare di minori dimensioni.

Infatti, anche a causa dell'introduzione negli ultimi anni di norme sempre più stringenti in materia di regolamentazione finanziaria – che hanno comportato un innalzamento dei requisiti patrimoniali per le banche con la conseguente adozione

di criteri di maggiore selettività nella valutazione del merito creditizio – abbiamo assistito ad una sensibile riduzione della propensione delle banche ad assumere rischi di credito. Circostanza del tutto evidente soprattutto se si esamina l'andamento del credito alle imprese con meno di 20 addetti, considerate dal sistema bancario strutturalmente meno bancabili rispetto ad imprese più dimensionate e, per questo, più penalizzate dalla maggiore rigidità del quadro economico-regolamentare imposta come riflesso della crisi. Le banche hanno reagito al contesto concentrando l'erogazione di credito sulle imprese di maggiori dimensioni o verso quelle che risultano sufficientemente capitalizzate e senza reali tensioni di liquidità a breve termine.

L'attuale scenario mostra un assetto nel quale l'innalzamento del costo del denaro da parte del sistema bancario non è sufficiente a coprire il presunto maggior rischio di credito delle imprese di minori dimensioni.

Dall'esame delle segnalazioni di Vigilanza di Banca d'Italia, si registra infatti che anche negli ultimi anni la quantità di credito concessa a queste imprese è stabilmente inferiore a quella delle imprese più grandi.

Scenario ribadito anche nell'ultimo Bollettino economico della Banca d'Italia in cui si conferma che in Italia, anche negli ultimi 12 mesi, è proseguita la riduzione dei prestiti a queste imprese che si sono ulteriormente contratti del 3,2 per cento su base annua.

Su questo versante, incide probabilmente anche il progressivo allontanamento dei centri decisionali delle banche dal territorio, determinato dall'aumento della loro dimensione media che, certamente, non facilita la relazione con le imprese territoriali, in particolar modo di micro e piccole dimensioni.

Ciò in un contesto nel quale anche i nuovi strumenti alternativi di finanziamento che consentono l'accesso diretto al mercato dei capitali risultano difficilmente coerenti con le caratteristiche organizzative e dimensionali delle microimprese, per le quali l'accesso al credito bancario rimane dunque strumento essenziale.

Un trend – questo – che è necessario invertire per far ripartire gli investimenti nel nostro Paese.

Gli interventi richiamati nel DEF e contenuti nel Decreto legge Crescita di prossima emanazione e nel Decreto legge in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la PA, sembrano tuttavia orientati ad un potenziamento delle misure a favore principalmente delle medie imprese e Mid-cap (fino a 499 addetti): il riferimento è in particolare alla costituzione, nell'ambito del Fondo di Garanzia PMI, di sezioni speciali ad esse dedicate e alla proposta di innalzamento dell'importo massimo finanziato anche nell'operatività per portafogli.

R.E TE. Imprese Italia ribadisce grande preoccupazione rispetto a queste iniziative che snaturerebbero la funzione del Fondo pubblico di garanzia, istituito con la finalità di sostenere le micro, piccole e medie imprese con difficoltà di accesso al credito. Come sopra evidenziato, la dinamica dei prestiti alle imprese continua ad evidenziare un forte discrimine fra dimensioni di impresa e questo a prescindere dalla effettiva rischiosità e dall'equilibrio dei bilanci delle imprese stesse. R.E TE. Imprese Italia esprime quindi contrarietà ad una modifica non coerente delle condizioni di accesso al Fondo che, oltre a non garantire un utilizzo efficace ed efficiente delle risorse pubbliche, avrebbe l'effetto di concentrare l'utilizzo del Fondo, e il rischio finanziario collegato, su operazioni di grande importo per imprese di dimensioni tali, peraltro, da avere accesso diretto al mercato del credito.

Peraltro, tale impostazione si discosta da quanto affermato nel DEF stesso, laddove molto correttamente si enuncia che "Le politiche a sostegno delle aziende sono particolarmente orientate verso le micro e piccole imprese perché minori sono le dimensioni, maggiore è la difficoltà di accesso alle informazioni e ai servizi, anche in considerazione dei costi connessi alla gestione". Motivazione per la quale il sistema bancario si sta progressivamente disimpegnando dalla fascia di micro imprese, che fanno quindi sempre maggiore fatica a trovare fonti di approvvigionamento del credito necessario per investire a competere.

Prevedere quindi particolari incentivi per aumentare significativamente il volume del credito bancario anche a beneficio di questa tipologia di imprese costituirebbe un intervento coerente con i principi del DEF, oltreché un meccanismo di riequilibrio fra fasce dimensionali di imprese.

Andrebbe poi maggiormente approfondito il tema della Banca per gli Investimenti – nel DEF solo accennato – che potrebbe potenzialmente concentrarsi, in termini di credito, principalmente proprio su quella fascia di mercato che il sistema bancario sta abbandonando, magari promuovendo un’operatività che coinvolga anche meccanismi privati di garanzia – quali i Confidi – come veicoli attraverso i quali canalizzare i propri interventi a livello territoriale. A tal proposito, R.E TE. Imprese Italia si rende disponibile ad offrire il proprio contributo su questo tema, in particolar modo per quanto concerne il profilo di razionalizzazione degli strumenti per favorire l’accesso al credito e del Fondo di Garanzia PMI.

In merito al Fondo di garanzia PMI, R.E TE. Imprese Italia accoglie con favore l’avvio della riforma di questo strumento che, in linea di principio, sembrerebbe andare nella direzione di ampliare la platea delle imprese che vi accedono, fornendo più ampio supporto a quelle che, seppur sane, mostrano maggiori segni di difficoltà temporanea. In ottica di efficientamento nell’impegno delle risorse pubbliche, viene poi lasciato maggiore spazio all’intervento integrativo da parte di soggetti finanziari privati, quali i Confidi, in grado di selezionare al meglio le imprese che accedono al Fondo e di sostenere parte del rischio dell’operazione.

Sotto questi aspetti, è necessario verificare, già a breve, che tali obiettivi siano effettivamente traggiurati, in particolar modo con riferimento al maggior accesso ed alla corretta valutazione da parte del nuovo sistema rating del Fondo delle imprese di minori dimensioni, molto spesso non adeguatamente classificate da sistemi di valutazione di questo genere.

R.E TE. Imprese Italia concorda con l’obiettivo di rafforzamento del sistema finanziario e bancario, la cui solidità rappresenta un obiettivo importante per la stabilità del contesto in cui operano imprese e cittadini-consumatori. E’, però, fondamentale:

- che la fissazione di condizioni di stabilità finanziaria tenga conto della necessità di garantire adeguati flussi di risorse finanziarie verso le attività produttive d’impresa, sia per le attività di gestione corrente, sia per gli investimenti e l’innovazione, elemento essenziale per continuare a garantire la competitività della nostra economia;

- completare, attraverso la definizione di un sistema unico di assicurazione dei depositi, l'Unione bancaria europea al fine di agevolare la circolazione dei capitali ed attenuare gli squilibri di credito e di investimenti;
- individuare spazi di intervento che, di nuovo, consentano di facilitare l'erogazione di credito alle micro, piccole e medie imprese, andando a mitigare gli effetti derivanti dall'incremento dei requisiti patrimoniali delle banche per finanziamenti concessi a questa tipologia di imprese;
- che in materia di regolamentazione bancaria si affermi un sistema ordinato di regole certe, semplici ed immediatamente applicabili, evitando la proliferazione di normative regolamentari come avvenuto negli ultimi anni. Al contempo, è importante promuovere la disponibilità anche per le imprese di minore dimensione di strumenti di debito alternativi al credito bancario, nonché di strumenti di capitale in grado di favorire il loro rafforzamento patrimoniale. Peraltro, la proliferazione normativa in campo bancario finora è spesso avvenuta in assenza di una preventiva e concreta valutazione d'impatto indipendente che stimasse gli effetti negativi sui prestiti, in particolare alle Pmi, e sulla crescita economica dell'Unione europea, nonché gli eventuali costi in termini di perdita di competitività dell'UE rispetto ad altre aree geografiche.

## **Lavoro, educazione, *welfare* e lotta alla povertà**

### **1. Il tema "lavoro" in generale**

In tema di lavoro e welfare il Documento di Economia e Finanza, e l'allegato Programma Nazionale di Riforma, individuano tre grandi direttrici sulle quali impostare la strategie per il prossimo triennio: il reddito di cittadinanza, la revisione del sistema pensionistico operata con "Quota 100" e l'introduzione di un salario minimo orario.

A queste tre aree di intervento si affianca un generico impegno volto a continuare l'azione di riduzione del cuneo fiscale, obiettivo certamente condiviso, che tuttavia avrebbe meritato una maggiore valorizzazione ed una più specifica declinazione

anche alla luce dei dati recentemente pubblicati dall'OCSE e che certificano come in Italia il cuneo fiscale e contributivo rimanga tra i più alti attestandosi, nel 2018, al 47,9% per un single (in aumento dello 0,2% rispetto al 2017, contro una media OCSE del 36,1%).

Sotto tale profilo, dal documento emerge tuttavia un mancato avanzamento sulla riduzione del costo del lavoro, riduzione che, al contrario, dopo l'importante intervento sul taglio delle tariffe dei premi INAIL, deve continuare ad essere un obiettivo centrale ed irrinunciabile nelle politiche del Paese per aumentare la competitività del sistema imprenditoriale.

Si rende dunque indispensabile un intervento strutturale che punti alla revisione, quando non alla eliminazione, di voci di costo che incidono sull'attuale cuneo contributivo determinando altresì una forbice rilevante tra costo sostenuto dalle imprese e componente netta dei salari.

## **2. Reddito di cittadinanza**

Il reddito di cittadinanza viene individuato quale pilastro dell'azione del Governo per accrescere l'inclusione sociale, riducendo la povertà e avviando al lavoro la popolazione inattiva.

Se questi sono gli obiettivi dichiarati, il DEF sembra tuttavia certificare l'irrilevante impatto di questa misura sia in termini di crescita, sia sul fronte del mercato del lavoro. L'impatto sul PIL, secondo le previsioni, sarà infatti dello 0,2% per il 2019 ed il 2020 e dello 0,1% nel 2021, mentre sul fronte dell'occupazione si stima un impatto dell'0,1% nel 2019, dello 0,2% nel 2020 e dello 0,4% nel 2021.

A fronte di tale quadro tendenziale, R.E TE. Imprese Italia non può che ribadire le criticità già espresse in merito ad una misura che, seppur definita quale politica attiva del lavoro, è tuttavia caratterizzata da un ruolo marginale della componente lavorativa e in cui l'obiettivo dell'inserimento nel mercato del lavoro rischia di non costituire una priorità, anche per le oggettive difficoltà di implementazione, trasformando il reddito in uno strumento prevalentemente assistenziale.

Significativa, a tale riguardo, è la circostanza per cui solo il 3,6% della spesa prevista è destinata ad incentivare il lavoro: con uno stanziamento complessivo di

5.610 milioni di euro nel 2019, la decontribuzione alle imprese è infatti di 200 milioni di euro nel 2019 e 500 milioni nel 2020.

A tale riguardo, vanno nuovamente evidenziate le criticità operative che ancora permangono nella gestione dei meccanismi incentivanti.

Seppure abbiano trovato accoglimento la proposta di ampliare le tipologie contrattuali incentivate, ricomprendendo tra queste anche l'apprendistato, nonché quella di fissare un limite temporale al divieto di licenziamento del beneficiario del reddito di cittadinanza, continuano tuttavia a permanere le criticità relative all'impossibilità di ricorrere al part time, alla condizione di assicurare un incremento netto dell'occupazione (che si accompagna peraltro all'ulteriore condizione del rispetto del c.d. de minimis), nonché quella relativa all'obbligo per l'impresa di restituire, in caso di licenziamento, l'incentivo fruito, maggiorato dalle sanzioni civili.

In merito alla congruità dell'offerta di lavoro va poi sottolineato come, considerare non congrua un'offerta di lavoro che preveda una retribuzione inferiore a 858 euro (e cioè pari all'importo massimo del beneficio fruibile da un solo individuo aumentato del 10%), riconoscendo quindi la possibilità di rifiutare l'offerta stessa, si pone come un ulteriore disincentivo al reinserimento nel mercato del lavoro dei percettori di reddito di cittadinanza.

Va poi ricordato come per la piena ed effettiva operatività del reddito di cittadinanza, oltre ad una complessa procedura di decretazione e di provvedimenti attuativi (si pensi, a titolo esemplificativo, alla piena funzionalità delle piattaforme digitali per l'attivazione e la gestione dei Patti, su cui si basa buona parte del successo dello strumento, o al ruolo che saranno chiamati a svolgere i c.d. navigator), sia fondamentale, come peraltro evidenziato dallo stesso DEF, il potenziamento dei Centri per l'Impiego e del sistema delle politiche attive del lavoro.

In merito al complesso ruolo che saranno chiamati a svolgere i Centri per l'impiego, R.E TE. Imprese Italia nel condividere la necessità di un loro rafforzamento, soprattutto in termini di riqualificazione del personale, non può

non ribadire i propri dubbi sulla effettiva capacità degli stessi, già a partire dal 2019, di organizzare e svolgere adeguatamente quelle attività di incrocio fra domanda ed offerta di lavoro, orientamento, analisi dei fabbisogni, formazione, che sono necessarie per consentire ai percettori del reddito di cittadinanza di trovare un lavoro.

È pertanto fondamentale, a tal riguardo, definire quanto prima le diverse competenze e attribuzioni tra Ministero del Lavoro, Regioni ed ANPAL ai fini di una concreta attuazione e di una larga diffusione del reddito di cittadinanza e delle misure incentivanti ad esso connesse.

Sul punto, si precisa che sarebbe stato auspicabile che emergesse dal DEF anche la volontà di potenziare e sostenere le attività delle Agenzie per il Lavoro, soggetti che svolgono un ruolo fondamentale per le politiche attive e del lavoro e che hanno il vantaggio di poter contare su un contatto diretto con le imprese e su una conoscenza capillare del territorio.

In conclusione, a fronte di obiettivi positivi finalizzati a ridurre la povertà, attenuare la disoccupazione tecnologica e attivare la domanda per consumi, non possono non evidenziarsi preoccupazioni circa possibili effetti distorsivi sul mercato del lavoro, quali la crescita dell'occupazione irregolare e della concorrenza sleale nei confronti delle piccole imprese, il disincentivo a creare nuove iniziative imprenditoriali e lo sviamento di risorse importanti dalla spesa per investimenti, quella cioè che garantisce una maggiore crescita economica avendo un elevato effetto moltiplicatore sul PIL.

### **3. Decreto dignità**

Nella sezione del documento dedicata alla strategia di riforma del Governo, viene individuato come ulteriore pilastro dell'accrescimento dell'inclusione sociale, anche il c.d. Decreto Dignità (D.L. n. 87/2018), come misura volta a ridurre la precarietà del lavoro, disincentivando l'utilizzo eccessivo dei contratti a termine e promuovendo l'utilizzo di quelli a tempo indeterminato.

In realtà i vincoli introdotti, oltre a rappresentare un ritorno al passato con l'introduzione delle causali, cui si legano i possibili effetti negativi sul contenzioso lavoristico, non hanno generato al momento i risultati sperati.

Infatti, come emerge dagli ultimi dati Istat riferiti a gennaio 2019 (e riportati dallo stesso DEF), la stima degli occupati è cresciuta solo dello 0,1% (+21mila), lasciando ancora il tasso di occupazione stabile al 58,7 %.

Si registrano, inoltre, 56mila contratti a tempo indeterminato in più, a fronte 16mila contratti a termine in meno. Si tratta, tuttavia, di un dato che dimostra la crescita delle trasformazioni a tempo indeterminato di precedenti rapporti a termine, e non, al contrario, la creazione di nuovi posti di lavoro, e che si accompagna ad un aumento dei disoccupati (+15mila).

#### **4. Quota 100**

Nel Documento sono richiamati i provvedimenti in ambito previdenziale della "Quota 100" e della riduzione dell'anzianità contributiva per l'accesso al pensionamento anticipato, introdotti dal D.L. n. 4/2019 recentemente convertito in legge; è altresì nuovamente evidenziata la stima della relazione tecnica allo stesso Decreto che calcola in un incremento di quasi 300.000 per il 2019 (con ulteriori aumenti rispettivamente a 327, 356 e 296 mila per gli anni da 2020 a 2022) il maggior numero di pensioni da ricondursi alle predette disposizioni.

Nel precisare che i più recenti dati forniti dall'Inps in ordine alle domande presentate per l'accesso a "Quota 100" sono coerenti con le previsioni sopra riportate (116.486 domande al 16 aprile), si rilevano ancora le criticità della disposizione in esame in ordine alla copertura finanziaria con riferimento ai possibili tagli in compensazione, in caso di futuri scostamenti nelle previsioni da cui derivino maggiori oneri, alle spese in primo luogo del Ministero del Lavoro.

La c.d. "quota 100" è, infatti, una misura estremamente onerosa, peraltro con uno scarso impatto macroeconomico e con una platea di beneficiari molto estesa, riguardando anche i dipendenti pubblici, che occorre temperare con la necessità di garantire la sostenibilità di lungo periodo del sistema, che è

caratteristica essenziale per garantire la tenuta del patto generazionale alla base di tutti i sistemi a ripartizione.

Inoltre va rilevato come ci si trovi davanti all'ennesimo intervento di natura temporanea mentre quello che serve alle imprese per programmare il loro sviluppo è innanzitutto la stabilità delle norme, superando le logiche emergenziali e i continui interventi che si sono rincorsi a scapito della trasparenza del sistema pensionistico italiano.

In questo quadro è evidente che un eccessivo aumento delle uscite per pensioni anticipate finanziato attraverso il ricorso alla fiscalità generale - con prestazioni peraltro che oggi hanno ancora una forte componente retributiva, e quindi sono molto onerose - se non attentamente monitorato, corre il rischio di innescare un circolo vizioso in base al quale il conseguente incremento della pressione fiscale riduce l'occupazione e l'onere di finanziare il sistema pensionistico finisce così per gravare su una platea sempre più ristretta di lavoratori attivi.

Peraltro "Quota 100", che introduce una forma di flessibilità pensionistica, potrebbe agevolare il ricambio generazionale delle imprese, in accordo con il ritiro volontario del lavoratore, diminuendo i costi per le stesse che potranno assumere i lavoratori giovani eventualmente provvisti di forme di incentivazione.

In ordine a questo ultimo aspetto il Documento evidenzia un turn over potenziale nella seconda metà del 2019 nella misura di circa il 35%, destinato poi a crescere negli anni successivi fino al 70/80%; ovviamente si fa rilevare la necessità, nonché la complessità, di verificare tali previsioni mediante un incrocio dei dati delle nuove assunzioni con i monitoraggi dei flussi dell'INPS.

Si evidenzia infine come risulti complesso per i lavoratori autonomi soci d'impresa l'accesso a quota 100 per il rispetto del requisito di incompatibilità previsto dalla norma in quanto le diverse fasi di liquidazione societarie impongono passaggi non sempre celeri con produzione di redditi d'impresa in momenti anche successivi alla chiusura effettiva dell'attività.

## **5. Salario minimo orario**

Nel Programma Nazionale delle Riforme (Sezione III del DEF) il tema del salario minimo orario viene individuato come strategico per favorire l'aumento delle retribuzioni, obiettivo che allo stesso tempo dovrebbe contribuire all'incremento della domanda interna e dunque a favorire il rilancio dell'Economia.

Direttamente coinvolti da questa riforma sarebbero i lavoratori a basso reddito / bassa qualifica (cd. "working poor") e i beneficiari del Reddito di Cittadinanza, i quali spinti da un maggior appeal retributivo abbandonerebbero progressivamente la misura di sostegno al reddito per collocarsi all'interno del mercato del lavoro come occupati. Si tratta dell'applicazione della teoria economica marxiana secondo cui un individuo è disposto ad entrare nel mercato del lavoro solo a fronte di un salario congruo, il cd. salario di riserva.

Il Governo dichiara quindi che spingerà per l'approvazione della proposta di legge attualmente depositata in Senato e finora discussa solo in Commissione Lavoro, l'A.S. n. 658, che propone di istituire il salario minimo legale. In base a tale proposta il salario minimo non deve essere inferiore a quanto previsto dal contratto collettivo nazionale di lavoro in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro, e comunque non inferiore a 9 euro lordi l'ora.

Come già evidenziato in sede di audizione parlamentare per R.E TE. Imprese Italia tale provvedimento non è condivisibile, in quanto un intervento della legge in tale ambito porterebbe con sé una possibile alterazione degli equilibri economici e negoziali raggiunti dalla contrattazione collettiva. Infatti, se il valore minimo fissato dal Legislatore fosse più basso di quello stabilito dai contratti collettivi, si correrebbe il rischio di disapplicazione degli stessi, poiché per le aziende il salario negoziale sarebbe considerato come un mero ed incomprensibile costo ulteriore; al contrario, se fosse più alto, l'ingerenza legislativa in tale campo determinerebbe uno squilibrio nella rinegoziazione degli aumenti. Conseguenza - non voluta - di tale disapplicazione contrattuale potrebbe essere il peggioramento delle condizioni generali dei lavoratori.

L'introduzione di un salario minimo legale orario, inoltre, getterebbe le basi per l'indebolimento del ruolo della contrattazione collettiva nazionale, vanificando gli

equilibri (a volte faticosamente) raggiunti tra le parti sociali che tengono strettamente conto dell'andamento economico nonché dei costi e oneri per ciascun comparto. Senza dimenticare che il contratto collettivo, lungi dal determinare i soli salari, è anche lo strumento che consente di individuare soluzioni per le mutevoli esigenze organizzative e di flessibilità delle imprese, di assicurare tutele collettive e, spesso, sistemi di welfare integrativi in favore dei dipendenti, come dimostrato in concreto dalla contrattazione collettiva dei settori dell'Artigianato e PMI e del Terziario. Si pensi, ad esempio, alle previsioni dei CCNL sulle prestazioni bilaterali, che determinano vantaggi economici per i dipendenti ben superiori alla sola quota di contribuzione. L'introduzione del salario minimo legale rischierebbe di colpire il welfare contrattuale.

Questo strumento non servirebbe neanche per combattere la questione del c.d. lavoro nero dal momento che questi lavoratori, probabilmente, non vedrebbero comunque applicato loro il salario minimo legale. Come già evidenziato in altre sedi, il lavoro nero si combatte garantendo certezza delle regole, dell'applicazione dei contratti collettivi vigenti e delle correlate attività ispettive da parte degli organi di vigilanza.

Da ultimo – per toccare un tema che costituisce uno degli obiettivi del DEF - l'introduzione del salario minimo per legge non risolverebbe a nostro avviso neppure la complessa questione dei working poor, anzi, avrebbe l'effetto di spiazzare i lavoratori a basso salario relegandoli a percepire solo il minimo oppure addirittura a trasformarli in disoccupati.

R.E TE. Imprese Italia ritiene più idoneo, rispetto al consolidato sistema di relazioni sindacali italiano, il mero rinvio ai contratti collettivi nazionali per la determinazione della retribuzione che in ogni caso dovrebbe avere misura mensile, implementando l'applicazione delle suddette retribuzioni anche alle attività produttive non coperte dalla contrattazione collettiva (altro tema accennato solo tangenzialmente nelle Premesse della Sezione III del documento governativo, ma di importante rilievo).

Come già evidenziato infatti, posto che in Italia il salario è stabilito dai contratti collettivi, occorre rafforzare questo principio, attraverso una previsione che,

indipendentemente dalla mancata attuazione dell'art. 39 della Costituzione, faccia leva sull'art. 36 e dia valore legale ai minimi contrattuali stabiliti dai contratti collettivi sottoscritti dai soggetti comparativamente più rappresentativi, sulla base degli indirizzi già consolidati, sia nella giurisprudenza, sia nella prassi amministrativa, affiancandovi una più incisiva vigilanza attraverso indirizzi agli organi ispettivi, oggi non ancora sistematizzati e pertanto carenti

Per concludere non si può non evidenziare in questa sede, come il reale problema sia, secondo R.E TE. Imprese Italia, il proliferare di contratti collettivi sottoscritti da organizzazioni prive di rappresentanza, che creano dumping tra imprese, oltre che condizioni di lavoro peggiori. Negli ultimi tempi desta preoccupazione la sempre maggiore legittimazione di questo fenomeno, in assenza di chiari indirizzi, pur richiesti da parte dei soggetti preposti alla vigilanza. Il tema viene troppo spesso accantonato citando la mancata attuazione dell'art. 39 della Costituzione, senza tuttavia tenere in considerazione l'esistenza di una vasta produzione normativa che richiama il rispetto dei contratti collettivi sottoscritti dai soggetti comparativamente più rappresentativi, ad esempio per la fruizione di diversi benefici fiscali o contributivi e/o per il rilascio del DURC interno. La suddetta normativa dimostra come il Legislatore ha inteso ripetutamente tutelare il rispetto della contrattazione collettiva quale elemento da sostenere al fine di garantire corrette condizioni sia tra imprese sia per i lavoratori.

Si ritiene quindi prioritario, prima di procedere con le ipotesi di introduzione di un salario minimo per legge, porre in essere le condizioni per favorire l'applicazione delle norme che già oggi privilegiano l'applicazione dei contratti collettivi, estendendo il riferimento alla retribuzione da essi definita da parametro obbligatorio per il versamento dei contributi previdenziali a parametro obbligatorio per il riconoscimento di retribuzioni minime. Questa soluzione rafforzerebbe la funzione dei contratti collettivi mentre la fissazione ex lege di un salario ne sminuirebbe del tutto la funzione salariale. Inoltre, occorre intensificare il contrasto ai contratti pirata sottoscritti da Organizzazioni prive di rappresentatività e non presenti nel Cnel, che generano dumping contrattuale e

determinano l'applicazione di salari non congrui rispetto a quelli dei contratti collettivi stipulati dalle Organizzazioni realmente rappresentative.

## **6. Istruzione**

In tema di istruzione il Documento fissa quale obiettivo la definizione delle nuove Linee Guida relative ai “Percorsi per le competenze trasversali”.

A tale riguardo, R.E TE. Imprese Italia, pur condividendo la necessità, espressa anche dal DEF, di migliorare l'efficacia e la qualità dei percorsi di alternanza scuola – lavoro, ritiene che l'eccessiva riduzione del numero delle ore, specie per quanto riguarda i tecnici ed i professionali, nonché la riduzione dei fondi destinati a tali percorsi, vada nella direzione contraria a quella di rendere più stretto ed efficace il collegamento con il sistema produttivo italiano. Peraltro, il mancato riferimento al lavoro nella denominazione dei percorsi indebolisce l'idea che anche quest'ultimo possa essere una forma di apprendimento.

Va valutata positivamente invece l'intenzione di incentivare nuovi percorsi di Istruzione Tecnica Superiore, in sinergia anche con le imprese ed il mondo del lavoro. Sostenere ed ampliare l'offerta di specializzazione tecnica superiore risulta, infatti, fondamentale per la formazione dei supertecnici e dei professionisti di cui hanno bisogno le imprese, soprattutto di piccole e medie dimensioni, per innovare i processi produttivi e recuperare competitività.

## **Altre Riforme**

### **1. Autonomia differenziata**

R.E TE. Imprese Italia è favorevole al percorso avviato per l'autonomia differenziata esprimendo l'auspicio che quest'ultima possa rappresentare una reale valorizzazione dell'impresa diffusa di territorio e delle imprese rappresentate.

### **2. Resto al SUD**

Relativamente alle modifiche alla misura “Resto al Sud”, previste nella Legge di Bilancio 2019, che hanno ampliato la platea dei potenziali beneficiari e per la quale

è stato espresso apprezzamento, con particolare riferimento all'estensione alle attività libero professionali che possono costituire un importante asset per lo sviluppo dell'imprenditorialità. Ciò detto riteniamo non condivisibile l'esclusione del commercio dai settori agevolabili: si tratta infatti di un comparto economico che costituisce una componente fondamentale del tessuto produttivo meridionale e un canale primario per l'accesso dei giovani all'attività imprenditoriale.

### **3. Voucher digitalizzazione**

In tema di trasformazione digitale delle PMI, considerato il forte interesse dimostrato dalle imprese per i voucher per la realizzazione di interventi di digitalizzazione dei processi e di ammodernamento tecnologico (art. 6 del DL 145/2013), si auspica un rifinanziamento della misura.

A comprovare la necessità di disporre di canali semplificati di accesso al digitale è la risposta delle imprese al bando 2018, che ha fatto registrare un'elevata richiesta: si tratta di 91.500 domande.

Diventa importante quindi continuare a sostenere questa domanda di digitalizzazione delle PMI, attraverso il rifinanziamento della misura.

### **4. Voucher manager**

Con riferimento ai contributi rivolti alle PMI per l'acquisizione di consulenze specialistiche finalizzate a sostenere i processi di trasformazione digitale, si sottolinea che è opportuno, al fine di conferire la necessaria efficacia alla misura, includere tra i soggetti abilitati alla consulenza anche gli Innovation Hub e gli Ecosistemi di Innovazione (EDI), previsti dal Piano Impresa 4.0. Si ritiene infatti che il loro coinvolgimento possa favorire il giusto raccordo tra le misure del Piano Impresa 4.0 e gli altri interventi agevolativi finalizzati alla diffusione della digitalizzazione del tessuto produttivo, evitando di creare strumenti incentivanti non integrati.

### **5. Nuova Sabatini**

R.E TE. Imprese Italia apprezza i proposti interventi di semplificazione nei processi di gestione della misura "Nuova Sabatini". Tuttavia va rimarcato che, in ragione

dell'aumento del tetto massimo di finanziamento, le risorse disponibili potrebbe veder ridotto significativamente il numero di imprese beneficiarie dell'incentivo, per via dell'incremento dell'investimento medio che il maggiore massimale di finanziamento concedibile potrebbe comportare. In tal senso, pertanto, le risorse risultano senz'altro insufficienti a coprire il potenziale tiraggio della misura, se si considera il fatto che seppur il comma 200 della legge di bilancio 2019 abbia stanziato 480 milioni di euro per il rifinanziamento della misura, tale stanziamento è servito per accogliere le prenotazioni pervenute al Ministero della Sviluppo Economico nel mese di dicembre 2018, inizialmente non soddisfatte per insufficienza di risorse.

## **6. Fondi strutturali e politica di coesione**

Nella Sezione del PNR dedicata ai Fondi Strutturale si evidenzia il raggiungimento del target di spesa previsto al 31 dicembre 2018 con il conseguente pieno assorbimento dei fondi comunitari. A questo proposito si rileva che il raggiungimento del target è stato possibile solo grazie alla riduzione del cofinanziamento nazionale, che ha ridotto il totale delle risorse sul quale applicare le percentuali dei target di spesa. Grazie a questa riduzione, e alla rendicontazione di progetti già cantierati, è stato assicurato il pieno assorbimento delle risorse. Sarebbe pertanto necessaria una maggiore attenzione alla qualità della programmazione e alla qualità degli interventi da attuare, cercando di assicurare il pieno assorbimento delle risorse comunitarie prescindendo dall'attivazione di processi tecnico/contabili.

Il PNR prevede altresì l'utilizzo del 34% della spesa ordinaria in conto capitale per investimenti nelle regioni del Mezzogiorno.

A tal proposito si ritiene fondamentale un maggior coordinamento tra risorse ordinarie ed aggiuntive (Fondo di Sviluppo e Coesione) della spesa in conto capitale con la programmazione dei fondi comunitari.

I caratteri di aggiuntività e intenzionalità rispondono alle finalità del quinto comma dell'art. 119 della Costituzione italiana e tracciano un sistema di relazioni finanziarie fra centro e periferia finalizzate allo sviluppo, che costituisce fattore di

efficacia della politica regionale in un contesto caratterizzato da un'ampia devoluzione di funzioni ai poteri regionali e locali. Soventemente, i Fondi Comunitari sono stati utilizzati in "sostituzione" delle risorse ordinarie; in particolar modo le Amministrazioni territoriali hanno sopperito alla mancanza di trasferimenti relativi alla spesa in conto capitale dello Stato con l'utilizzo delle risorse comunitarie, diminuendo significativamente l'effetto aggiuntivo della politica di coesione.

Per questo il principio di addizionalità dei fondi comunitari deve essere rispettato in pieno, introducendo anche dei meccanismi vincolanti e premiali per una maggiore coerenza e sinergia tra risorse ordinarie e risorse aggiuntive.

Riteniamo invece che disattendendolo si rischi di mettere in discussione la stessa Politica di Coesione e la sua utilità come politica catalizzatrice del rilancio delle aree meno sviluppate, mentre noi riteniamo che la conservazione della Politica di Coesione sia fondamentale per il mantenimento di una Unione Europea unita, perché la coesione passa innanzitutto dalla solidarietà economico-sociale e la Politica di Coesione è l'unica che incardina contemporaneamente la Competitività e la Solidarietà tra gli Stati.

Sotto un altro profilo, i fondi comunitari per la coesione rappresentano una leva finanziaria strategica per lo sviluppo locale, attraverso la definizione di strumenti agevolativi in grado di favorire l'attività d'impresa. Nella fase di definizione di nuovi strumenti agevolativi appare rilevante considerare l'esigenza di una maggiore convergenza degli stessi rispetto alle migliori pratiche sul mercato, evitando l'introduzione di elementi di innovazione e complessità che possano attenuarne l'efficacia in ragione dei tempi lunghi di messa a regime e di effettiva conoscenza della misura agevolativa - e delle relative procedure di accesso - da parte delle imprese.

## **7. Politiche Agricole**

R.E TE. Imprese Italia valuta positivamente il fatto che si realizzi un'equa ripartizione dei margini lungo la filiera; ritiene tuttavia che qualsiasi intervento in tal senso non debba essere adottato tenendo conto soltanto della componente

agricola, ma debba essere esaminato alla luce degli interessi e del confronto sia delle amministrazioni interessate, sia di tutti i comparti economici coinvolti nella filiera, evitando che le misure eventualmente adottate favoriscano alcuni soggetti a discapito di altri.

Anche la scelta di collocare il tema dell'etichettatura tra le sole misure in materia di politiche agricole, sembra trascurare l'attribuzione in via ordinaria delle competenze in materia al Ministero dello Sviluppo Economico e il fatto che solo di recente il legislatore ha cominciato ad estenderle anche al Ministero delle Politiche Agricole.

Per essere condivisibile è necessario che tale coinvolgimento avvenga in una vera logica di filiera che salvaguardi gli interessi dei consumatori e di tutte le imprese che la compongono.

Per quanto attiene, inoltre, alla repressioni delle frodi agroalimentari e della revisione della disciplina sanzionatoria vigente in materia di regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari, deve essere messo in evidenza che il Parlamento sta già esaminando tre diverse proposte di legge finalizzate proprio alla revisione della disciplina dei reati in materia agroalimentare. Si tratta di testi che prendono le mosse dal lavoro svolto dalla Commissione nominata dal Ministero della Giustizia nel corso della scorsa legislatura. Sebbene i testi siano stati migliorati già nel corso del lavoro della Commissione, scontano ancora effetti di sbilanciamento di alcune componenti della filiera e richiedono un lavoro di ulteriore affinamento e valutazione che è ben lontano dal potersi dire concluso.