



CONFINDUSTRIA

**Disegno di legge di Bilancio di
previsione dello Stato per l'anno
finanziario 2021 e bilancio pluriennale
per il triennio 2021-2023**

Nota di Aggiornamento

23 novembre 2020



SOMMARIO

1. Investimenti privati, ricerca e sviluppo	15
2. Coesione e Mezzogiorno	18
3. Infrastrutture e trasporti	21
4. Misure in materia di lavoro, welfare ed education	24
5. Misure fiscali	30
6. Liquidità e patrimonializzazione delle imprese	35
7. Altre misure	38

La nota approfondisce misure e/o valutazioni ulteriori alla luce del testo depositato in Parlamento a seguito dell'audizione svolta davanti alle Commissioni Bilancio di Camera e Senato, il 23 novembre scorso.

1. Investimenti privati, ricerca e sviluppo

Il DDL ripropone per un biennio il **Piano Transizione 4.0**.

Le nuove norme ampliano l'ambito oggettivo di applicazione delle agevolazioni anche agli investimenti in beni strumentali immateriali diversi da quelli elencati nell'allegato B annesso alla legge 11 dicembre 2016, n. 232 (scelta che suscita alcune perplessità).

Per gli investimenti in beni strumentali materiali e immateriali non 4.0 (cioè non inclusi negli allegati A e B annessi alla legge 11 dicembre 2016, n. 232), effettuati a decorrere dal 16 novembre 2020 e fino al 31 dicembre 2021, il credito d'imposta spetta nella misura del 10% per gli investimenti fino a 2 milioni di euro per i beni materiali e fino a 1 milione di euro per i beni immateriali. Inoltre, la misura del credito d'imposta è aumentata al 15% per gli investimenti in beni strumentali, sia materiali sia immateriali, destinati all'organizzazione di forme di lavoro agile effettuati nel medesimo periodo. Per investimenti nei medesimi beni effettuati a decorrere dal 1° gennaio 2022, il credito d'imposta spetta nella misura del 6%, con i medesimi limiti di investimento sopra descritti.

Per gli investimenti in beni dell'allegato A annesso alla legge 11 dicembre 2016, n. 232 effettuati a decorrere dal 16 novembre 2020 e fino al 31 dicembre 2021, il credito d'imposta è riconosciuto nella misura del 50% del costo per la quota di investimenti fino a 2,5 milioni di euro, nella misura del 30% per la quota superiori a 2,5 milioni e fino a 10 milioni di euro e nella misura del 10% per la quota di investimenti superiori a 10 milioni e fino al limite massimo di costi complessivamente ammissibili pari a 20 milioni di euro. Per gli investimenti effettuati nel 2022, il credito d'imposta è riconosciuto, per i medesimi investimenti, nella misura del 40% del costo per la quota di investimenti fino a 2,5 milioni di euro, nella misura del 20% per la quota di investimenti superiori a 2,5 e fino a 10 milioni di euro e nella misura

del 10% per la quota di investimenti superiori a 10 milioni e fino al limite massimo di costi complessivamente ammissibili pari a 20 milioni di euro.

In linea con le proposte avanzate da Confindustria nei mesi scorsi, è previsto un potenziamento degli incentivi sugli investimenti 4.0, con adozione di un meccanismo di *decalage*.

Per gli investimenti in beni immateriali indicati nell'allegato B annesso alla legge 11 dicembre 2016, n. 232, effettuati a decorrere dal 16 novembre 2020 e fino al 31 dicembre 2022, il credito di imposta è riconosciuto nella misura del 20% del costo, con limite massimo di costi ammissibili pari a 1 milione di euro.

Quanto alle modalità di utilizzo del credito, si dispone che esso sia utilizzabile in compensazione, ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, a decorrere dall'anno di entrata in funzione dei beni ovvero a decorrere dall'anno di avvenuta interconnessione dei beni.

Per i beni materiali il periodo di fruizione del credito si riduce da 5 a 3 quote annuali; ai soggetti con un volume di ricavi o compensi inferiori a 5 milioni di euro è consentita la possibilità di utilizzare il credito d'imposta per gli investimenti nei soli beni strumentali materiali in un'unica quota annuale. Rileviamo che questa previsione potrebbe trovare scarsa applicazione pratica.

Sono riproposte le previsioni in tema di *recapture* dell'agevolazione in caso di cessione dei beni, nonché quelle relative alla documentazione e al monitoraggio degli investimenti.

Con riferimento agli ulteriori crediti d'imposta previsti dal Piano Transizione 4.0, vengono previsti: *i)* l'incremento del credito d'imposta per investimenti in ricerca e sviluppo dal 12% al 20% e un aumento dell'ammontare massimo di beneficio spettante da 3 a 4 milioni di euro; *ii)* l'incremento del credito d'imposta per investimenti in innovazione tecnologica e in design e ideazione estetica dal 6% al 10% e un aumento dell'ammontare massimo del beneficio spettante da 1,5 a 2 milioni di euro; *iii)* l'incremento del credito d'imposta dal 10%

al 15% per gli investimenti in progetti di innovazione e *green* e un aumento dell'ammontare massimo del credito d'imposta spettante da 1,5 a 2 milioni di euro.

Viene inoltre prorogato per gli anni 2021 e 2022 il **credito d'imposta potenziato per le attività di ricerca e sviluppo nelle aree del Mezzogiorno** (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia) con aliquote del: (i) 25% per le grandi imprese che occupano almeno duecentocinquanta persone, il cui fatturato annuo è almeno pari a 50 milioni di euro oppure il cui totale di bilancio è almeno pari a 43 milioni di euro; (ii) 35% per le medie imprese, che occupano almeno cinquanta persone e realizzano un fatturato annuo di almeno 10 milioni di euro; (iii) 45% per le piccole imprese che occupano meno di cinquanta persone e realizzano un fatturato annuo o un totale di bilancio annuo non superiori a 10 milioni di euro.

Nel quadro degli interventi per la ricerca, non risultano invece al momento stanziati risorse per la realizzazione dei progetti di R&S&I industriale promossi dal Mur. Viene invece creato un **“Fondo per la promozione e lo sviluppo delle politiche del Programma nazionale per la ricerca (PNR)”**, con una dotazione di 200 milioni di euro per gli anni 2021 e 2022 e di 50 milioni di euro per l'anno 2023, ma da utilizzare solo da parte di università, enti e istituzioni pubbliche di ricerca.

Previsto anche il rafforzamento del credito d'imposta per la **formazione 4.0**, con l'inclusione nella base di calcolo di ulteriori voci di spesa (es. spese di personale relative ai formatori per le ore di partecipazione alla formazione) e l'estensione dell'agevolazione al 2022.

Il DDL contiene anche alcune misure dirette a rafforzare gli **ecosistemi dell'innovazione**, per ora limitati alle Regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia, attraverso la riqualificazione o la creazione di infrastrutture materiali e immateriali per lo svolgimento di attività di formazione, ricerca multidisciplinare e creazione di impresa, con la collaborazione di università, enti di ricerca, pubbliche amministrazioni e organizzazioni del terzo settore. Per tali interventi il CIPE, su proposta del Ministro per il Sud e la Coesione territoriale, assegna al Ministero per l'Università e la Ricerca risorse nel limite massimo di 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023, a valere sul

Fondo Sviluppo e Coesione per il ciclo di programmazione 2021-27. Il MIUR, di concerto con il Ministro per il Sud, stabilirà i criteri per il riparto delle risorse, le modalità di accesso al finanziamento e l'ammontare del contributo concedibile.

Tra le azioni si prevede di puntare al rafforzamento della collaborazione con le imprese, all'avvio di laboratori misti e di supporto allo sviluppo di nuove idee imprenditoriali. Si tratta pertanto di una misura in linea con le proposte di Confindustria e ci si augura che possano essere rafforzate assicurando davvero una fattiva partecipazione delle imprese e che possano collegarsi a breve a interventi analoghi sulle altre regioni.

Da evidenziare anche la modifica introdotta alla disciplina dell'agevolazione c.d. **nuova Sabatini**, vale a dire la variazione dell'attuale meccanismo di funzionamento della misura, che prevede la ripartizione su 6 annualità delle agevolazioni (10% il primo anno, 20% dal secondo al quinto e 10% il sesto anno), estendendo a tutte le iniziative l'erogazione in un'unica soluzione, oggi prevista per le sole domande con finanziamento di importo non superiore a 200 mila euro.

Positivo anche l'ulteriore supporto agli investimenti in **macchinari e impianti** che abbiano un alto contenuto tecnologico e producano effetti positivi sull'occupazione e l'indotto, mediante la riserva di 250 milioni, per il triennio 2021-2023, a valere sul PNRR.

2. Coesione e Mezzogiorno

Il DDL 2021 prevede numerosi e rilevanti interventi per la Politica di Coesione Territoriale e il Mezzogiorno, qui aggregati, per comodità in analisi, in tre gruppi di misure.

In tema di **programmazione finanziaria**, le misure sono valutabili, nel complesso, in senso positivo, anche se necessitano di alcuni perfezionamenti specifici per migliorare la capacità attuativa e l'efficienza e l'efficacia della spesa.

Innanzitutto, viene predisposta la copertura del cofinanziamento nazionale degli interventi dei Fondi strutturali e di investimento europei (SIE) 2021-2027, per complessivi 39 miliardi

di euro. In base ad alcune stime preliminari della DG Regio, la quota di Fondi SIE per l'Italia dovrebbe ammontare a circa 42 miliardi di euro, per cui la programmazione finanziaria complessiva dovrebbe ammontare a più di 80 miliardi di euro.

Altro rilevante capitolo finanziario riguarda le risorse del Fondo sviluppo e coesione 2021-2027. Rispetto ai 73,5 miliardi previsti dal DEF-PNR, il DDL stanziava 50 miliardi di euro, rinviando agli anni successivi lo stanziamento della quota residua (23,5 miliardi) derivante da misure di rimodulazione e riprogrammazione di altri capitoli di spesa. L'impiego del FSC avverrà attraverso Piani di sviluppo e coesione (PSC) per ciascuna delle amministrazioni pubbliche competenti.

Il DDL 2021 prevede anche misure che dovrebbero garantire un più efficiente impiego delle risorse del FSC: da un lato, si prevede la facoltà del Ministro competente di disporre, secondo i casi, anche la revoca e la riassegnazione delle risorse e, dall'altro, l'utilizzo del Contratto istituzionale di sviluppo (CIS) per interventi infrastrutturali di notevole complessità o per interventi di sviluppo integrati. Riguardo la prima misura, mancano riferimenti più puntuali che mostrino un effettivo cambiamento di rotta di una programmazione che ha da sempre mostrato risultati eclatanti di inefficienza, mentre riguardo la seconda, lo strumento indicato non ha sempre dimostrato particolari capacità nel garantire il rispetto dei tempi di attuazione, salvo i casi in cui si è fatto ricorso a soluzioni straordinarie (commissariamenti), soprattutto se affidate a soggetti dotati di caratteristiche (competenze tecnico-amministrative proprie) non agevolmente reperibili tra tutti quelli potenzialmente interessati.

A tale ultimo proposito, il DDL prevede interventi di "rigenerazione amministrativa", basati essenzialmente su 2.800 assunzioni a tempo (tre anni) di personale (qualificato) finanziate dal Programma operativo complementare (POC) al PON Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020. Si tratta di una misura apprezzabile, rispetto ai fabbisogni di risorse competenti da dedicare all'attuazione degli interventi di coesione territoriale e di sviluppo regionale, purché rappresenti un passaggio intermedio verso la creazione di un apparato amministrativo stabile dedicato.

Riguardo alle **misure per le imprese**, gli interventi sono fortemente centrati sul mantenimento dell'occupazione, di minore impatto, ma sicuramente significativi sono invece quelli per le nuove assunzioni. Altre misure sono invece dedicate agli investimenti e all'innovazione, prolungando e rifinanziandone alcune già esistenti e introducendone di nuove. Complessivamente, si tratta di misure positive, anche se avrebbero potuto essere temporalmente allineate e stabilizzate come richiesto da Confindustria, in particolare per il Mezzogiorno, al ciclo di programmazione del Piano Sud 2030.

Tra le misure a sostegno dell'occupazione spicca quella sulla riduzione degli oneri contributivi per le imprese del Mezzogiorno, che ammonta complessivamente a 40,8 miliardi di euro di minori versamenti a carico delle imprese. Il meccanismo prevede un decalage della decontribuzione dal 30% (2021-2025), al 20% (2026-2027) e al 10% (2028-2029). La base giuridica europea è legata al Quadro Temporaneo per il Covid (fino a giugno 2021) e poi "ordinaria" (fino al 2029), sulla quale si dovrà comunque esprimere la Commissione.

Per le nuove assunzioni, l'incentivo all'occupazione giovani, impostato su una modulazione incentrata sulle varie categorie di neo assunti o stabilizzati interessate fino al 100% di riduzione degli oneri contributivi, avrà una durata di tre anni e viene prolungato a quattro anni per le assunzioni delle imprese del Mezzogiorno. Complessivamente, l'entità finanziaria della misura ammonta a 3,2 miliardi di euro, di cui quasi 2,8 miliardi nel Centro-Nord e 0,4 miliardi nel Mezzogiorno.

Vengono poi prorogati e rifinanziati per il 2021 e il 2022 sia il credito d'imposta per nuovi investimenti (1 miliardo di euro l'anno) sia quello "potenziato" per le attività di R&S delle imprese del Mezzogiorno (316 milioni di euro), rispetto ai quali era stato richiesto di prolungarne l'attuazione almeno fino al 2023, se non al 2030, nella prospettiva indicata dal Piano Sud. Entrambe le misure sono rifinanziate sul FSC 2021-2027. Riguardo al credito d'imposta per nuovi investimenti, si segnala che esso è applicabile fino al 2020 anche ai comuni del Centro Italia colpiti dal sisma del 2016 (art. 18-quater del decreto-legge 9 febbraio 2017, n. 8, convertito dalla legge 7 aprile 2017, n. 45), nei quali permane una criticità economica e sociale aggravata dagli effetti della pandemia, per cui sarebbe auspicabile prorogarne l'efficacia fino al 2022.

Infine, le **misure per le Aree Interne** si articolano su due aspetti: semplificazione e finanziamento. Il primo consiste nell'abbassamento dei programmi di investimenti minimi ammissibili (da 20 a 7,5 milioni di euro) e della quota imputata al proponente (da 5 a 3 milioni di euro) dei contratti di sviluppo turistico delle Aree Interne. Il secondo riguarda invece l'istituzione di "Fondo di sostegno ai comuni marginali", in sostituzione del Fondo di sostegno alle attività economiche della Strategia per lo Sviluppo delle Aree Interne (SNAI), incrementando il finanziamento complessivo di 60 milioni di euro per il triennio 2020-2022 di altri 60 milioni per il triennio 2021-2023. Complessivamente, sono misure che migliorano e qualificano gli interventi per la SNAI, nella prospettiva dei suoi eventuali sviluppi nel ciclo di programmazione 2021-2027 del FSC.

3. Infrastrutture e trasporti

In tema di infrastrutture, viene istituito il **Fondo perequativo infrastrutturale**, con una dotazione complessiva di 4,6 miliardi di euro per il periodo 2022-2033 (100 milioni per il 2022, 300 milioni annui per gli anni dal 2023 al 2027, 500 milioni annui per gli anni dal 2028 al 2033). La misura sarà applicata a seguito della ricognizione delle dotazioni esistenti (riguardanti le strutture sanitarie, assistenziali, scolastiche, la rete stradale, autostradale, ferroviaria, portuale, aeroportuale, idrica, elettrica e digitale e di trasporto e distribuzione del gas) e della definizione degli standard per la perequazione infrastrutturale in termini di servizi minimi da garantire all'utenza.

Viene riformulata l'assegnazione, per il periodo 2021-2034, di contributi per investimenti per la **realizzazione di opere pubbliche delle regioni a statuto ordinario** (messa in sicurezza degli edifici e del territorio, viabilità e messa in sicurezza delle strade, sviluppo di sistemi di trasporto pubblico, rigenerazione urbana e riconversione energetica verso fonti rinnovabili, infrastrutture sociali e bonifiche ambientali dei siti inquinati) nel limite di 135 milioni di euro per il 2021, 435 milioni per il 2022, 424,5 milioni per il 2023, 524,5 milioni per il 2024, 124,5 milioni per il 2025, 259,5 milioni per il 2026, 304,5 milioni per ciascuno degli anni dal 2027 al 2032, 349,5 milioni per il 2033 e 200 milioni per il 2034.

Riguardo ai **trasporti**, nonostante la numerosità degli interventi previsti dal DDL, si evidenziano alcune criticità soprattutto in tema di indennizzi per le pesanti perdite subite nel corso del 2020, rispetto alle quali le precedenti misure adottate e quelle previste dalla Legge di Bilancio risultano abbondantemente insufficienti. In particolare, si segnala la situazione di estrema gravità del **trasporto pubblico regionale e locale**, per il quale si stima una perdita di ricavi da traffico 2020 di almeno 2,2 miliardi di euro (al netto dei costi di adeguamento per l'attuazione delle misure di prevenzione del contagio), e delle **gestioni aeroportuali**, che registrano una contrazione del fatturato di almeno 2 miliardi di euro. Non meno grave è anche la situazione del **trasporto marittimo passeggeri** e delle **attività terminalistiche**, come pure tutte le attività **trasporto e logistica delle merci**, per le quali le misure compensative fin qui adottate risultano ampiamente insufficienti rispetto alle perdite subite.

Riguardo al ristoro delle perdite subite, che gravano inevitabilmente sulle attuali gestioni di tutte le imprese colpite direttamente e indirettamente dagli effetti della pandemia, e ne condizionano pesantemente qualsiasi tentativo di ripresa, si segnala l'esigenza di **una misura di indennizzo universale**, che sfrutti le recenti modifiche adottate dalla Commissione europea sul Quadro Temporaneo per il contrasto al Covid, che consente un limite di indennizzo fino a 3 milioni di euro (a tale riguardo, merita ricordare il cd. "regime ombrello" adottato dalla Germania con una dotazione di ben 30 miliardi di euro). Per le imprese di più grandi dimensioni, il tetto dei 3 milioni di euro, sarebbe sicuramente non adeguato, ma in ogni caso consentirebbe a molti soggetti che hanno subito un calo del fatturato a partire da marzo 2020 di almeno il 30% rispetto al 2019 di coprire una quota significativa (in Germania è del 70%, aumentata al 90% in caso di micro e piccole imprese) dei costi fissi non coperti dai ricavi.

Per quanto riguarda la **mobilità sostenibile**, si evidenzia sia la discontinuità sia l'eccessiva dilazione nel tempo delle misure adottate. È il caso dell'*automotive* e della sostituzione del parco veicolare, pubblico e privato, utilizzato nel trasporto collettivo su strada (in quest'ultimo caso totalmente disallineato all'abrogazione dei rimborsi delle accise per i veicoli più inquinanti). In tale ambito, sarebbe auspicabile attivare un vero e proprio piano **nazionale di adeguamento ambientale del parco veicolare stradale**, confermando le misure già adottate (*automotive*) e accelerando quelle previste e in essere (mezzi di

trasporto collettivo pubblico e privato), che risulterebbe pienamente coerente con gli obiettivi di sostenibilità e l'impiego delle risorse previste dalla *Recovery and Resilience Facility*.

Le esigenze sopra segnalate risultano particolarmente evidenti dall'esame delle misure contenute nel Disegno di legge in tema di trasporti.

In relazione agli effetti della disciplina operativa per la gestione dei **servizi di trasporto scolastico** a seguito dell'emergenza Covid, viene istituito un Fondo, presso il MIT, con una dotazione di 150 milioni di euro per il 2021 per garantire l'erogazione dei servizi. Vengono inoltre finanziati i servizi aggiuntivi di TPL, anche regionale, necessari ad adempiere alle Linee Guida sul trasporto scolastico e garantire l'adeguamento alle misure anti-Covid, con l'istituzione, presso il MIT, di un Fondo con una dotazione di 200 milioni di euro per il 2021.

A sostegno del settore dei **servizi di trasporto di linea** di persone su strada mediante autobus e non soggetti a obblighi di servizio pubblico e mitigazione degli effetti negativi derivanti dall'emergenza epidemiologica da COVID-19, è istituito presso il MIT un fondo con una dotazione di 20 milioni di euro per il 2020 e di 20 milioni per il 2021, destinati a compensare i danni subiti dalle imprese a seguito delle misure di contenimento del contagio e al ristoro delle rate di finanziamento o dei canoni di leasing di veicoli nuovi.

In materia di **porti e trasporti marittimi**, per il 2021 sono aumentate di ulteriori 63 milioni le risorse destinate alle Autorità di sistema portuale per i mancati introiti derivanti dai diritti di porto dovuti al calo del traffico e di 5 milioni per compensare le imprese di navigazione operanti con navi minori nel settore del trasporto turistico di persone, dei passeggeri e dei crocieristi. È estesa fino al 30 aprile 2021 la deroga all'esercizio di servizi di cabotaggio marittimo con navi da crociera iscritte nel Registro Internazionale per servizi crocieristici. Inoltre, è estesa fino al 30 aprile 2021 l'esenzione dagli oneri previdenziali e assistenziali, nel limite di spesa di 35 milioni di euro per il 2021, alle imprese armatoriali delle unità o navi iscritte nei registri nazionali che esercitano attività di cabotaggio, di rifornimento dei prodotti petroliferi necessari alla propulsione ed ai consumi di bordo delle navi, nonché adibite a deposito ed assistenza alle piattaforme petrolifere nazionali. Ancora, è prevista un'ulteriore dotazione di 20 milioni di euro per l'anno 2021 per compensare le imprese armatoriali, che

operano con navi di bandiera italiana, impiegate nei trasporti di passeggeri e combinati di passeggeri e merci via mare. È poi istituito presso il MIT un fondo con una dotazione iniziale di 20 milioni di euro, per l'anno 2021, destinato a compensare la riduzione dei ricavi per decremento passeggeri sbarcati e imbarcati. Con decreto MIT-MEF sono stabiliti i criteri e le modalità per il riconoscimento della compensazione alle imprese titolari di concessioni demaniali. La misura è subordinata all'autorizzazione della Commissione europea.

In materia di **trasporto ferroviario merci**, è autorizzata la spesa 5 milioni di euro annui dal 2021 al 2034 al fine di sostenere le imprese detentrici e noleggiatrici di carri ferroviari merci, nonché gli spedizionieri e operatori del trasporto multimodale.

Il DDL assegna, poi, ulteriori 66 milioni di euro per finanziare il “**marebonus**” e 66 milioni di euro per finanziare il cosiddetto “**ferrobonus**”. La misura è subordinata all'autorizzazione della Commissione europea.

In tema di **sostegno al settore ferroviario**, è autorizzata la spesa di 30 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2021 al 2034 a sostegno delle imprese che effettuano servizi di trasporto ferroviario di passeggeri e merci non soggetti a obblighi di servizio pubblico, per gli effetti economici subiti direttamente imputabili all'emergenza. È altresì autorizzata la spesa di 20 milioni per il 2021 e 10 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2022 al 2034 a favore di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A., per la riduzione del canone per l'utilizzo dell'infrastruttura, allo scopo di sostenere la ripresa del traffico ferroviario.

Per promuovere la **mobilità sostenibile**, in particolare incentivando l'acquisto della categoria di veicoli elettrici o ibridi nuovi di fabbrica, di potenza inferiore o uguale a 11 kW, è rifevanzato il relativo contributo nel limite di 20 milioni di euro annui per gli anni dal 2021 al 2023 e di 30 milioni di euro annui per gli anni dal 2024 al 2026.

4. Misure in materia di lavoro, welfare ed education

Il DDL proroga fino al 2029, con *decalage*, l'agevolazione inizialmente pari al 30% dei complessivi contributi previdenziali dovuti dalle **imprese operanti del Mezzogiorno**,

introdotta con il DL Agosto. Come sottolineato in quell'occasione, si tratta di un intervento che può avere una sua fondata motivazione per assistere in via straordinaria e limitata le imprese operanti nelle regioni svantaggiate a uscire dalla crisi economica prodotta dalla pandemia, ma certamente in una prospettiva strutturale dovrebbe essere più attentamente valutato, specie riguardo all'efficacia nell'attrazione di investimenti e nel sostegno all'occupazione.

Si introduce poi un **incentivo per l'occupazione giovanile**. In particolare, per le assunzioni a tempo indeterminato di under-36, effettuate nel triennio 2021-2023, è riconosciuto un esonero contributivo nella misura del 100%, per un periodo massimo di trentasei mesi, nel limite massimo pari a 6 mila euro. L'esonero è "potenziato" nelle regioni meridionali (Campania, Basilicata, Sicilia, Puglia e Calabria) e in transizione (Abruzzo, Molise e Sardegna). Da sottolineare che l'efficacia di queste disposizioni è subordinata all'autorizzazione della Commissione europea.

Va segnalato che aumentano i vincoli ai licenziamenti per chi usufruisce dell'incentivo: vengono, infatti, estesi da sei a nove mesi dopo l'assunzione incentivata. Diventano, allora, necessari strumenti per dar modo alle imprese di ricalibrare l'organizzazione aziendale, quali ad esempio le risoluzioni consensuali incentivate; quindi, è necessario prorogare, almeno al 2021, la norma che riconosce la Naspi a queste risoluzioni, altrimenti il vincolo di nove mesi sui licenziamenti diventa insostenibile. Infine, da un punto di vista "sistematico", la norma appare limitativa e in contrasto con il contratto di espansione (v. *infra*), limitato a imprese con una certa soglia occupazionale.

A questo incentivo si affianca l'esonero contributivo per le **assunzioni di donne**, nella misura del 100% e nel limite massimo di importo pari a 6 mila euro annui. La fruizione del beneficio è condizionata a un incremento occupazionale netto e, come il precedente, la sua efficacia è subordinata all'autorizzazione della Commissione europea.

È inoltre prorogata di tre mesi (fino al 31 marzo 2021) la possibilità, già prevista fino al 31 dicembre 2020, di rinnovare o prorogare per una sola volta i **contratti a termine senza causale**. L'intervento è da valutare positivamente ma rimane, comunque, troppo limitato.

Prorogato anche il **blocco dei licenziamenti** fino al 31 marzo, con le eccezioni già note. Parallelamente, vengono estesi gli ammortizzatori sociali Covid (v. *infra*).

Anche per quest'anno viene finanziato l'**apprendistato di primo livello nell'ambito del sistema duale**, con la sperimentazione introdotta nel 2017. In tutto sono stanziati 125 milioni di euro per il 2021 e il 2022.

Viene istituito un Fondo per il potenziamento delle **politiche attive del lavoro** ed il sostegno alla riforma degli ammortizzatori sociali, al fine di favorire la transizione occupazionale, con una dotazione pari a 500 milioni di euro nell'anno 2021.

Riguardo agli **ammortizzatori sociali per l'emergenza COVID**, vengono stanziati risorse pari a 5,3 miliardi. È da evidenziare, in primis, l'eliminazione della contribuzione addizionale in caso di utilizzo dei trattamenti. Nello specifico, poi, è data possibilità di richiedere la CIGO COVID, l'assegno ordinario COVID e la cassa integrazione in deroga COVID per 12 settimane, consentendo così ai datori di lavoro la sospensione o la riduzione dell'attività lavorativa per gli eventi riconducibili all'emergenza epidemiologica.

Viene introdotta, però, una ingiustificata disparità di trattamento tra le imprese che accedono alla Cassa ordinaria COVID (che potranno accedere alle nuove 12 settimane dal 1° gennaio al 31 marzo 2021) e quelle che accedono all'Assegno Ordinario e alla cassa in deroga COVID (che potranno accedere alle nuove 12 settimane dal 1° gennaio al 30 giugno 2021). Le settimane di cassa integrazione ex DL 137/2020 (6 settimane fino al 31 gennaio 2021), se successivi al 1° gennaio, sono computate nelle nuove dodici settimane. I trattamenti sono concessi per tutti gli assunti dopo il 25 marzo 2020 e fino al 1° gennaio 2021.

Viene riconosciuto un ulteriore periodo di esonero contributivo per un massimo di 8 settimane, fruibili entro marzo 2021, per le imprese che non chiederanno trattamenti di integrazione salariale nei limiti delle ore di integrazione salariale fruita a maggio e giugno 2020 (misura introdotta in prima battuta con il DL Agosto).

Sempre in tema di ammortizzatori sociali, è prevista la possibilità, per le imprese che cessano in tutto o in parte l'attività, di accedere ad un intervento di **CIGS finalizzato alla**

gestione degli esuberanti di personale, per un massimo di 12 mesi a condizione che sussistano concrete prospettive di cessione dell'attività con conseguente riassorbimento occupazionale, o laddove sia possibile realizzare interventi di reindustrializzazione del sito produttivo, o attraverso specifici percorsi di politica attiva del lavoro posti in essere dalla Regione interessata. L'intervento era stato autorizzato per gli anni 2018, 2019, 2020 e viene qui prorogato al 2021-2022.

Viene inoltre prorogata per gli anni 2021 e 2022 anche la possibilità, per le **imprese con rilevanza economica strategica**, anche a livello regionale, che abbiano esaurito la disponibilità di utilizzo della CIGS prevista dalla normativa vigente, in presenza di complessità dei processi di riorganizzazione o di risanamento aziendale o anche di gestione degli esuberanti occupazionali, di richiedere un ulteriore periodo di CIGS. L'impresa deve presentare piani di gestione volti alla salvaguardia occupazionale che prevedano specifiche azioni di politiche attive concordati con la regione interessata.

Ancora, si stanziavano nuove risorse volte al completamento dei piani di recupero occupazionale nelle **aree di crisi industriale complessa**, destinate ai trattamenti di CIGS e di mobilità in deroga nell'anno 2021.

Le misure sopra richiamate rispondono all'urgenza di dare risposte alle situazioni di crisi in corso. Cionondimeno, questi interventi "emergenziali" dovrebbero essere sostituiti da un ampio e razionale quadro di regole, valorizzando le politiche attive accanto agli strumenti di sostegno al reddito.

Il DDL interviene poi in tema di **contratto di espansione interprofessionale**. Da valutare positivamente il rifinanziamento fino al 2023 dei trattamenti di agevolazione all'esodo per i lavoratori cui manchino non più di 5 anni alla pensione. La disposizione, inoltre, amplia le possibilità per le imprese di accedere al contratto di espansione. Per il 2021, infatti, viene modificato il requisito dimensionale, per cui potranno accedervi le imprese che hanno almeno 500 dipendenti (non più 1000). Tale ampliamento dei requisiti appare, tuttavia, limitato e non sufficiente. Lo strumento del contratto di espansione, infatti, se ben riformato, si presta ad essere centrale nella gestione delle transizioni occupazionali verso nuovi

modelli di sviluppo (es. *green economy*, digitalizzazione, decarbonizzazione). Sul punto, Confindustria sta elaborando proposte anche in vista del PNRR nazionale.

Sul versante del **sistema pensionistico**, viene prorogata fino al 31 dicembre 2021 la misura di “**Opzione donna**”. La misura è positiva, in quanto si ritiene che l’eccezione alle ordinarie regole di pensionamento previste per le donne sia giustificata dall’esigenza di tutelare le lavoratrici, con vite caratterizzati da compiti di cura e da carichi familiari generalmente più impegnativi rispetto a quelli degli uomini. Peraltro, l’accesso a questa forma di pensionamento anticipato non comporta un aggravio di spesa per la finanza pubblica, in quanto l’opzione per il regime contributivo puro tendenzialmente non incide sulla tenuta del sistema pensionistico nel medio-lungo periodo. Viene anche prorogata fino 31 dicembre 2021 la misura dell’**APE sociale**, tesa a tutelare particolari categorie di lavoratori meritevoli di beneficiare di una riduzione dei requisiti di pensionamento (es. lo svolgimento di attività lavorative particolarmente gravose/rischiose). Infine, si dispone anche che i periodi di lavoro in **part-time verticale** siano calcolati per intero a fini pensionistici.

In tema di **salute e sicurezza sul lavoro**, il DDL interviene per integrare i benefici riconosciuti ai lavoratori del settore della produzione di materiale rotabile ferroviario. Si stabilisce che il datore di lavoro metta a disposizione dell’Inps la documentazione necessaria per il riconoscimento del beneficio previdenziale a quei lavoratori e l’Inps e l’Inail attivino la relativa procedura amministrativa e il monitoraggio delle domande presentate, per verificare la sostenibilità dell’onere, con possibilità di differire la decorrenza dei benefici pensionistici. Viene, poi, anticipato il trattamento pensionistico a chi ha già ottenuto la certificazione tecnica da parte dell’Inail (senza attendere il monitoraggio Inps). La norma appare risolvere una questione settoriale, per consentire la chiusura di situazioni ancora aperte e disciplinare il riconoscimento della misura secondo canoni di sostenibilità finanziaria (con possibilità di spostamento della decorrenza delle prestazioni).

Sempre in questo ambito, il DDL interviene sul **credito d’imposta per l’adeguamento degli ambienti di lavoro**, prevedendo che sia utilizzabile dal 1° gennaio al 30 giugno 2021 e non più fino al 31 dicembre 2021, con conseguente riduzione dell’autorizzazione di spesa di 1 miliardo di euro. Sempre entro il 30 giugno 2021, i beneficiari di tale misura agevolativa

possono optare per la cessione del credito d'imposta. Si tratta di una contrazione del termine entro cui poter utilizzare il credito non in linea con le tempistiche di comunicazione delle spese su cui calcolare l'agevolazione; comunicazione che, al momento, può essere effettuata con apposito modello da inoltrare all'Agenzia delle Entrate entro il 30 novembre 2021.

Contestualmente, non si può fare a meno di segnalare la mancanza di riferimenti al credito d'imposta sanificazione per il quale, a nostro avviso, andrebbe prevista la riapertura del termine di comunicazione delle spese, scaduto il 7 settembre scorso. L'intervento si renderebbe tanto più necessario alla luce dell'abrogazione, ad opera del DL Agosto (art. 31, comma 4-*quater*), dell'articolo 95 del DL Rilancio, che aveva previsto un trasferimento di risorse per un importo pari a 403 milioni di euro, da INAIL ad INVITALIA S.p.A., per la promozione, tramite bandi, di misure straordinarie per le imprese che avessero effettuato, nei luoghi di lavoro, interventi volti alla riduzione del rischio epidemiologico.

L'abrogazione della disposizione relativa alle misure promosse da INVITALIA, operata dal DL Agosto successivamente alla chiusura del termine per accedere al credito d'imposta sanificazione (7 settembre) ha lasciato diversi potenziali beneficiari privi di quel supporto economico che contavano di ricevere ed impossibilitati a ricorrere al credito d'imposta sanificazione.

In tema di **education**, vengono stanziati risorse a favore dell'accesso all'istruzione da parte dei privi di mezzi. In totale, si tratta di circa 280 milioni per il 2021-2026, distribuiti in quote decrescenti sulle diverse annualità. Sul tema dell'innovazione digitale, confermata per il 2021 la spesa di 8,2 milioni, già prevista dal Piano Scuola Digitale (2016), a supporto dell'attività degli "animatori digitali", ossia docenti che hanno il ruolo di guidare l'innovazione didattica delle scuole: secondo gli elenchi ministeriali sono 8.303, uno per ogni scuola; pertanto ogni scuola riceverà (come nell'ultimo anno) circa 1.000 euro, una somma insufficiente considerando le necessità (anche di formazione dei docenti) della didattica digitale in una fase di pandemia. Sulle dotazioni tecnologiche è prevista una spesa di 12 milioni per un sistema informativo integrato per il supporto alle decisioni nel settore dell'istruzione scolastica, comprese quelle per la gestione del personale.

Con riferimento all'università, vengono stanziati ulteriori risorse per il Fondo di Finanziamento Ordinario-FFO (165 milioni) e per il diritto allo studio (10 milioni). Si aggiungono anche ulteriori 34,5 milioni al fondo per le emergenze Covid, sempre dedicato all'Università. Tuttavia, nella bozza di DDL **non si registrano interventi di potenziamento dedicati agli ITS, rispetto ai quali il DDL si imita a prevedere il rifinanziamento per il triennio (48 milioni per ciascun anno).**

5. Misure fiscali

Tra gli interventi fiscali si segnala l'**istituzione di un fondo per interventi in materia di riforma del sistema fiscale**, con una dotazione di 8 miliardi di euro per il 2022 e 7 miliardi di euro per il 2023. Al riguardo, il DDL prevede che una quota di tali risorse non inferiore a 5 miliardi di euro e non superiore a 6 miliardi di euro sia destinata all'assegno universale e servizi alla famiglia. Inoltre, a decorrere dal 2022, il Fondo è altresì alimentato con le maggiori entrate derivanti dall'adempimento spontaneo. Infine, si incrementa, per il 2021, di 3 miliardi di euro il Fondo per l'assegno universale e servizi alla famiglia. L'esiguità delle risorse disponibili è evidenziata dal confronto con quelle stanziati (circa 5 miliardi di euro) nella scorsa Legge di Bilancio per finanziare la riduzione del cuneo sui redditi di lavoro dipendente (per ottenere un incremento del c.d. Bonus "80 euro" di ulteriori 20 euro mensili per lavoratori aventi precisi requisiti reddituali). Per completezza segnaliamo che nel disegno di riforma dell'IRPEF del 2008 (c.d. Libro Bianco) si stimavano risorse per circa 18 mld di euro (di cui 5 mld di euro per l'assegno unico per i figli).

Si dispone, poi, una modifica della disciplina di tassazione dei ristorni dei soci delle società cooperative e l'esclusione, nella misura del 50%, dal reddito imponibile IRES degli utili percepiti da enti non commerciali, a condizione che le somme detassate siano destinate al finanziamento di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale.

In tema di *plastic* e *sugar tax* il DDL differisce al 1° luglio 2021 l'efficacia delle relative disposizioni. Al riguardo, si ribadisce la necessità di riconsiderare totalmente l'introduzione

di tali imposte e, in quest'ottica, di impiegare i prossimi mesi per aprire un tavolo di confronto con gli operatori.

Per quanto attiene alla **plastic tax** se ne specifica con maggior dettaglio il perimetro oggettivo e soggettivo di applicazione, si innalza l'importo minimo sotto il quale l'imposta non è dovuta e si alleggerisce il regime sanzionatorio. È previsto anche un allungamento della validità della norma che consente di rimuovere il limite del 50% di plastica riciclata utilizzabile per le bottigliette in PET (oggi tale limite è stato rimosso solo in via sperimentale con il DL agosto cioè fino al 31.12.2021). Rimangono tuttavia irrisolti i nodi segnalati a più riprese da Confindustria e cioè che la misura può recare un carico burocratico di non facile o addirittura impossibile gestione e che non esistono metodi scientifici concreti per accertare il quantitativo di materiale riciclato nei MACSI da cui dipende in concreto il *quantum debeat*.

Con riferimento alla **sugar tax**, coerentemente e al fine di evitare disparità di trattamento, si include tra i soggetti obbligati al pagamento anche il non residente che richiede la fabbricazione o il confezionamento per suo conto al fine della rivendita e si alleggerisce il regime sanzionatorio. Al riguardo, si segnala anzitutto che la stima del gettito associata alla sugar tax dovrà essere fortemente ridimensionata, in quanto stimata in una fase pre-COVID. Infatti, si tratta di una stima basata sull'entità dei consumi del 2017, rispetto ai quali si registra nel 2020 una riduzione significativa e che subiranno nel 2021 un presumibile effetto di trascinarsi negativo. Più in generale, e a prescindere dalla contingenza emergenziale, la sugar tax investe aspetti di carattere più generale che impattano sull'intera industria alimentare, mettendo a rischio le filiere italiane.

Nulla viene disposto, invece, **sull'imposta sui servizi digitali**, formalmente già in vigore da gennaio e per la quale il primo versamento e la prima dichiarazione dovranno essere effettuati entro marzo 2021, pur nelle more di un delicato e complesso negoziato internazionale sul tema. Si evidenzia come l'OCSE abbia ripetutamente indicato l'inopportunità di introdurre imposte di respiro meramente nazionale sui ricavi derivanti da taluni servizi digitali, in considerazione di un concreto rischio di frammentazione dello scenario internazionale e dell'impatto negativo che tali azioni possono produrre sul delicato

negoziato in corso in seno all’Inclusive Framework on BEPS. Sarebbe quindi opportuno prorogare i termini vigenti, pur mantenendoli in sede di prima applicazione nell’arco annuale (2021), al fine di acquisire maggiore consapevolezza sugli sviluppi negoziali, al cui eventuale esito positivo è peraltro connessa l’abrogazione dell’imposta nazionale.

In tema di **IVA**, solo alcuni degli interventi operati sono di semplificazioni. In particolare, si registra:

- per i soggetti trimestrali, si allineano i tempi di annotazione delle fatture a quelli di liquidazione dell’imposta;
- dal 1° gennaio 2022 è eliminato l’esterometro ma le operazioni con l’estero dovranno essere comunicate tramite singole trasmissioni da farsi entro i medesimi termini disposti per la fatturazione. Non si tratta di una reale semplificazione in quanto la norma rende obbligatoria la singola trasmissione a SDI (attualmente facoltativa) con tempi, peraltro, ridotti, al fine di consentire all’Amministrazione di ricevere i dati delle operazioni transfrontaliere nei medesimi tempi di quelle nazionali;
- si proroga a tutto il 2021 il divieto di fatturazione elettronica per i soggetti che effettuano prestazioni sanitarie, consentendo di poter adempiere all’obbligo fiscale mediante la trasmissione dati al STS;
- si dispone sull’utilizzo dei dati ai fini della predisposizione dei documenti precompilati IVA e sulle deleghe agli intermediari.

Viene poi chiarita la responsabilità solidale del cedente/prestatore per l’assolvimento dell’**imposta di bollo sulle fatture elettroniche** anche nei casi in cui la fattura sia emessa per suo conto da terzi ed è alleggerito il regime sanzionatorio concernente la **memorizzazione elettronica e trasmissione telematica dei corrispettivi**, rendendolo probabilmente, più coerente al nuovo sistema di trasmissione e alle procedure automatizzate sebbene, non si condivide, l’esclusione dal cumulo giuridico considerato che, per tale adempimento, violazioni continuative sono quasi fisiologiche; inoltre, si chiarisce che la memorizzazione elettronica debba avvenire all’ultimazione della prestazione (non all’effettuazione) recependo i principi di certificazione fiscale.

Inoltre, al fine di superare la procedura di infrazione comunitaria, si dispone la rilevanza ai fini IVA di talune operazioni effettuate da alcune associazioni di interesse pubblico, dai membri di organismi senza fine di lucro, operazioni effettuate in occasioni di manifestazioni propagandistiche, connesse con la pratica dello sport, ecc. Pur non generando effetti di gettito, la modifica graverà sugli operatori coinvolti che dovranno attuare modifiche strutturali e organizzative in tempi eccessivamente ristretti.

Allineandosi ad altre misure di incentivo al cashless, si dispone l'erogazione dei premi correlati alla **lotteria dei corrispettivi** solo nei casi in cui l'acquisto sia effettuato tramite mezzi elettronici; inoltre, in via interpretativa, la norma chiarisce che i rimborsi erogati ai soggetti che effettuano acquisti tramite cashless non concorrono al reddito imponibile e non sono soggetti ad alcun prelievo erariale.

Si prosegue un percorso avviato da anni volto a contrastare le frodi nel settore dei carburanti con apposite previsioni di automazione dei controlli; si consente, inoltre, di sfruttare i sistemi automatizzati e il sistema di fatturazione elettronica al fine di prevenire le **frodi connesse alla figura dell'esportatore abituale**, creando un automatismo che previene casi di errata fatturazione in capo al fornitore dell'esportatore abituale non legittimo.

Non risultano accolte talune richieste in merito al rinvio dell'operatività del nuovo **canone patrimoniale unico** sostitutivo della TOSAP/COSAP e imposta di pubblicità. Tale disposizione impone al soggetto titolare della concessione di occupazione del suolo pubblico l'onere di assolvere al pagamento del canone sulla base delle utenze anche degli altri soggetti che utilizzano tali infrastrutture. Ciò non tiene conto, però, delle peculiarità del settore dei servizi di telecomunicazione, dove a causa di diversi fattori (l'impiego congiunto delle infrastrutture da parte di più operatori, nonché l'assenza di una "rete unica di TLC") l'impresa titolare della concessione non è in grado di conoscere, oltre alle proprie utenze, il numero e la titolarità delle utenze dei vari gestori telefonici. Ciò rende pressoché impossibile il controllo e la verifica di tutte le informazioni (con riferimento a dati concernenti la titolarità di utenze altrui) necessarie all'assolvimento del tributo con il rischio di dar luogo ad un minor gettito per le Amministrazioni locali.

Allo stesso modo, è assente un intervento sul rimborso delle addizionali sulle **accise dell'energia elettrica** per gli anni 2010 e 2011, più volte sollecitato da Confindustria.

Mancano, inoltre, i necessari correttivi alle recenti norme sulla **regolarità fiscale in materia di appalti** che, nel rispetto delle direttive europee, possano allineare la disciplina ai principi nel nostro ordinamento costituzionale. Per effetto delle modifiche apportate al Codice degli appalti dal DL n. 76/2020, con efficacia dalle procedure di appalto avviate dopo il 17 luglio 2020, la stazione appaltante avrà il potere di escludere dalle gare gli operatori economici per violazione da obblighi di pagamento di imposte e contributi previdenziali, anche se non accertati in via definitiva ed oggetto di impugnazione giudiziale da parte delle imprese. Tale disposizione, che recepisce in modo errato quanto stabilito dalle direttive europee, non definendo in modo chiaro i limiti del potere discrezionale di esclusione attribuito alle stazioni appaltanti, rischia di generare un incremento del contenzioso ed il blocco delle procedure di appalto in Italia. Peraltro, imponendo il pagamento integrale degli accertamenti fiscali ritenuti infondati dall'impresa per evitare l'esclusione dalla gara di appalto, si realizza una grave violazione del diritto alla difesa del contribuente.

Con riferimento alla fiscalità internazionale, il DDL interviene sulla disciplina degli accordi preventivi per le imprese con attività transnazionale rivedendone sia i profili di efficacia temporale sia i requisiti di accesso. Si tratta di novità importanti su un'attività in espansione per l'Amministrazione finanziaria in relazione alla crescente internazionalizzazione delle imprese. È apprezzabile l'intento di uniformare per gli accordi unilaterali e bi/multilaterali il profilo temporale di applicazione retroattiva dell'accordo (c.d. roll-back). Ciò, nel rispetto delle ulteriori condizioni e dei requisiti previsti per ciascuna tipologia, potrebbe evitare accertamenti ed indagini sui periodi pregressi oggetto di accordo per i quali non sono ancora chiusi i termini di accertamento (in generale fino a 6 anni precedenti la sottoscrizione dell'accordo) aumentando di fatto la certezza giuridica legata all'utilizzo di tali strumenti. Meno favorevole per le imprese appare invece l'altra novità, che prevede il pagamento di una fee che condiziona la ricevibilità dell'istanza per un nuovo accordo o per il rinnovo di un accordo in essere con l'Amministrazione italiana, parametrata al fatturato del gruppo e variabile da un minimo di 10 mila euro (5 mila per il rinnovo) a un massimo di 50 mila euro

(25 mila per il rinnovo). Le norme peraltro non dispongono in merito all'impiego di tale maggiore entrata, che andrebbe destinata all'efficientamento dei servizi resi al contribuente.

Tra le **numerose, ulteriori misure agevolative**, si menziona il credito d'imposta per la vendita al dettaglio di giornali, riviste e periodici e del credito d'imposta per i servizi digitali; viene, altresì, riconosciuto - per gli anni 2021-2022 - alle imprese editrici di quotidiani e di periodici iscritte al registro degli operatori di comunicazione, il credito d'imposta per l'acquisto della carta dei giornali di cui al DL Crescita. Con riferimento a questi ultimi, appare apprezzabile la proroga fino al 2022 del regime speciale di applicazione del bonus investimenti pubblicitari, riconosciuto dal 2020 con aliquota maggiorata (50%) e a prescindere dal carattere incrementale degli investimenti effettuati rispetto al periodo precedente. Si tratta di una misura generalmente apprezzata dalle imprese, per la quale andrebbe valutato un incremento della dotazione finanziaria (che resta invece nell'ordine di 50 milioni di euro l'anno, in decremento rispetto alle prime edizioni dell'incentivo). Le somme sono spesso frammentate a causa del meccanismo di riparto che agisce in funzione di un numero di istanze accolte annualmente, che già risultava significativo nel regime ordinario e che potrebbe incrementare ulteriormente. Positive appaiono anche le modifiche ai crediti d'imposta per il settore cinematografico, volte ad introdurre maggiore flessibilità nel sostegno alle varie componenti della filiera.

Si interviene poi sulla disciplina delle locazioni brevi, con applicazione della cedolare secca al 21% nelle sole ipotesi di destinazione alla locazione breve di non più di 4 appartamenti per ciascun periodo d'imposta.

Si introduce, infine, un apposito credito di imposta per incentivare il c.d. "vuoto a rendere" per gli imballaggi contenenti liquidi; la norma riconosce un contributo a fondo perduto agli utilizzatori aventi la sede operativa all'interno di una zona economica ambientale.

6. Liquidità e patrimonializzazione delle imprese

Il DDL prevede, in linea con le proposte di Confindustria, la proroga al 30 giugno 2021, in coerenza con la proroga del Temporary Framework, delle misure straordinarie del **Fondo**

di **Garanzia per le PMI** previste dall'articolo 13 del DL Liquidità e di "**Garanzia Italia**" di **Sace**, prevista dall'articolo 1 del medesimo decreto.

Per quanto riguarda Garanzia Italia di SACE, la misura viene inoltre rafforzata, con alcuni interventi positivi auspicati da Confindustria. In particolare, si prevede la copertura di operazioni di rinegoziazione del debito accordato in essere dell'impresa beneficiaria (condizionata all'erogazione di credito aggiuntivo e al fatto che il rilascio della garanzia sia idoneo a determinare un minor costo o una maggior durata del finanziamento) e l'estensione della garanzia alle operazioni di cessione di crediti pro-soluto.

Il DDL prevede poi che dal 1° gennaio 2021 e fino al 30 giugno 2021, le garanzie di SACE a beneficio di imprese con un numero di dipendenti non inferiore a 250 e non superiore a 499, per un importo massimo garantito fino a 5 milioni di euro, sono concesse a titolo gratuito.

La previsione è volta ad avvicinare, per le imprese sopra indicate, le condizioni della garanzia SACE a quelle del Fondo al fine di spostarne definitivamente la copertura, dal 1° marzo 2020, dal Fondo di Garanzia a SACE. Tuttavia, tale avvicinamento non è completo; in particolare resta, per le midcap che accederanno alle coperture di SACE, il pesante obbligo - più volte contestato da Confindustria - di gestire i livelli occupazionali con accordi sindacali.

Si prevede poi, che a decorrere dal 1° luglio 2021, le midcap possano accedere alle garanzie a mercato di SACE, dunque a condizioni onerose; in proposito, vale quanto più avanti si dirà in merito alla necessità di disporre di uno strumento agevolativo a supporto dell'accesso al credito di tali imprese.

Sempre con riferimento all'operatività a mercato di SACE, viene inoltre specificato che la stessa potrà comprendere anche la concessione di garanzie su prestiti obbligazionari o altri titoli di debito emessi dalle imprese.

Le misure straordinarie del **Fondo di Garanzia per le PMI**, come detto, vengono prorogate al 30 giugno 2021; da tale proroga sono però in parte escluse le imprese con numero di

dipendenti compreso tra 250 e 499, che potranno beneficiare della garanzia del Fondo solo fino al 28 febbraio 2021.

Tale scelta, secondo quanto esplicitato dalla relazione illustrativa, è legato all'obiettivo di una progressiva migrazione delle garanzie per finanziamenti concessi in favore delle midcap sullo strumento "Garanzia Italia" di SACE e a quello di alleggerire la pressione sul fabbisogno di risorse del Fondo.

In proposito va ribadito quanto sopra evidenziato in merito al fatto che sarebbe al contrario necessario rendere strutturale l'estensione della copertura delle midcap da parte del Fondo, così da consentire alle midcap stesse di disporre di un'agevolazione per l'accesso al credito.

Inoltre, va sottolineato che la copertura delle imprese con dipendenti compresi tra 250 e 499 incide in misura estremamente contenuta sul fabbisogno del Fondo stesso e che l'ammontare destinato dal DDL al rifinanziamento del Fondo appare congruo ad assicurarne la continuità operativa anche mantenendo inalterata la garanzia delle midcap.

Per quanto riguarda il fabbisogno di risorse del Fondo, appare poi possibile ridurre il peso sul bilancio dello Stato avvalendosi delle controgaranzie del nuovo Fondo di garanzia Paneuropeo gestito dalla BEI.

Il DDL prevede poi la proroga della **moratoria di legge dei finanziamenti alle PMI** dal 31 gennaio al 30 giugno 2021. La proroga è automaticamente concessa, salvo espressa rinuncia da parte dell'impresa, a tutte le PMI che, alla data di entrata in vigore della Legge di Bilancio, hanno già richiesto la sospensione. Le PMI che non abbiano ancora richiesto la sospensione dei finanziamenti possono farlo entro il 31 gennaio 2021. La misura è positiva e in linea con le richieste di Confindustria che aveva proposto una proroga al 30 settembre. Resta ora da verificare se per le sospensioni prorogate le banche potranno continuare ad avvalersi delle flessibilità concesse dall'EBA nel trattamento di tali esposizioni, non essendo quindi obbligate a riclassificare le esposizioni oggetto di moratoria come posizioni oggetto di misure di tolleranza (forborne).

In parallelo alla proroga della moratoria andrebbe poi disposta anche lo spostamento, dal 31 gennaio 2021 al 30 giugno 2021, del termine fino al quale sono sospese le segnalazioni a sofferenza alla centrale rischi di Banca d'Italia (e ai sistemi privati di informazioni creditizie) relative a imprese che abbiano beneficiato della moratoria.

In linea con quanto proposto da Confindustria, viene prorogato per tutto il 2021 e, di conseguenza, rifinanziato il credito d'imposta per le spese di consulenza relative alla **quotazione delle PMI**. Andrebbe valutata la possibilità di estendere la misura alle midcap.

È poi positiva la proroga al 30 giugno 2021 della misura del DL Rilancio, a suo tempo sollecitata da Confindustria, che prevede la prestazione, da parte di SACE, di garanzie a supporto delle imprese di **assicurazione dei crediti commerciali a breve termine**, al fine di assicurare la continuità dell'erogazione di servizi di assicurazione del credito commerciale a favore delle imprese colpite dalla pandemia.

In tema di rafforzamento patrimoniale delle imprese, viene prorogata al 30 giugno 2021, la misura del DL Rilancio che ha previsto l'istituzione del **Fondo Patrimonio PMI**, gestito da Invitalia, e finalizzato a sottoscrivere obbligazioni o titoli di debito di nuova emissione. La misura resta comunque di difficile applicazione, sia per gli stringenti requisiti di accesso, sia in quanto gli importi relativi agli strumenti finanziari sottoscritti si cumulano con le garanzie e con i finanziamenti agevolati eventualmente già concessi ai sensi del Temporary Framework.

Nell'ambito delle misure a sostegno della ricapitalizzazione delle imprese si segnala l'introduzione di un credito di imposta per le operazioni di **aggregazione aziendale** (fusione, scissione o conferimento) deliberate nel 2021. In particolare, al soggetto risultante dalla fusione o incorporante, al beneficiario e conferitario, è consentita la trasformazione delle DTA (anche non iscritte a bilancio) in un credito di imposta (entro determinate soglie), per le componenti riferibili alle perdite fiscali pregresse e alle eccedenze ACE. Sono previste regole specifiche per i soggetti che partecipano al consolidato (con riferimento al trasferimento delle perdite e alle eccedenze ACE) e per società con rapporti di partecipazione e/o controllo. Sono escluse le società in dissesto, rischio dissesto e

insolvenza. L'agevolazione spetta solo per società operative da almeno 2 anni, in una sola occasione. È utilizzabile in compensazione senza vincoli, cedibile o rimborsabile. La trasformazione è condizionata al pagamento di una "commissione" pari al 25% delle DTA trasformate, da versare in 2 rate.

7. Altre misure

In materia di **politiche per la salute**, si segnalano come rilevanti:

- il finanziamento pubblico del SSN per il 2021 pari a 121,370 miliardi di euro, con un incremento di oltre 822 milioni rispetto al livello di finanziamento a legislazione vigente;
- l'aumento del 27% della retribuzione dei medici dipendenti del SSN;
- l'introduzione di un'indennità di specificità infermieristica quale parte del trattamento economico fondamentale degli infermieri dipendenti del SSN, a valere dal 2021, del costo complessivo annuo di 335 milioni di euro;
- una ulteriore spesa di 70 milioni di euro per il 2021 da riservare ai medici di famiglia e ai pediatri di libera scelta per l'esecuzione dei tamponi antigenici rapidi;
- oltre 100 milioni di euro l'anno, per il periodo 2021-2025, per i contratti di formazione specialistica dei medici;
- 2 miliardi di euro per il rifinanziamento del programma di investimenti per l'edilizia sanitaria e l'ammodernamento tecnologico del patrimonio sanitario pubblico.

Pertanto, la legge di bilancio investe ulteriori, importanti risorse sul SSN, soprattutto valorizzando le risorse professionali del settore sanitario e investendo sul programma pluriennale di edilizia sanitaria.

Il potenziamento del SSN è condivisibile perché risponde all'esigenza di colmare le carenze del sistema e di rispondere in modo adeguato alla crescita e al mutamento della domanda

di salute. Tuttavia, si ritiene che questo intervento debba essere realizzato secondo evidenze tecnico-economiche che consentano una reingegnerizzazione dei processi di cura efficace ed efficiente.

Inoltre, la Manovra interviene con una significativa **rimodulazione dei tetti di spesa farmaceutica** fra spesa convenzionata ed acquisti diretti che consente un maggior utilizzo del complesso delle risorse pubbliche per la farmaceutica e riduce l'onere del pay-back per le imprese farmaceutiche operanti nel settore degli acquisti diretti (es. farmaci oncologici). La norma, qualora opportunamente modificata, costituirebbe un importante obiettivo raggiunto a seguito dell'azione congiunta di Farmindustria-Confindustria. Tuttavia, la misura specifica che la rimodulazione, per l'anno 2021, è subordinata all'integrale pagamento da parte delle aziende farmaceutiche degli oneri di ripiano relativi al superamento del tetto degli acquisti diretti della spesa farmaceutica (pay-back) dell'anno 2018 entro il 31 gennaio 2021 e, in caso di certificazione negativa, resteranno in vigore i valori percentuali dei tetti previsti dalla normativa vigente. Allo stesso modo, la rimodulazione dei tetti per l'anno 2022 viene subordinata all'integrale pagamento da parte delle aziende farmaceutiche degli oneri di ripiano relativi al superamento del tetto degli acquisti diretti della spesa farmaceutica SSN per l'anno 2019 entro il 30 giugno 2021. La norma, inoltre, prevede che da tali pagamenti derivi l'estinzione di diritto, per cessata materia del contendere, a spese compensate, delle liti pendenti dinanzi al giudice amministrativo. Ciò sterilizza la portata degli effetti concreti delle nuove disposizioni. Infatti, da un lato, tale impostazione incide sul diritto delle imprese di ricorrere in sede giurisdizionale per tutelarsi rispetto a una contabilizzazione errata e, dall'altro, la metodologia applicata prevede che gli errori di calcolo su un'impresa si ripercuotano necessariamente in positivo o negativo sulle altre. Pertanto, al fine di dare risposte adeguate alle attese di un settore chiave per l'economia del Paese, si ritiene opportuno eliminare i vincoli posti che rendono, di fatto, inutile la misura.

Infine, il DDL rivede la regolamentazione della mobilità sanitaria fra Regioni. Si tratta di una questione delicata che costituisce oggi un elemento di diseguaglianza tra cittadini da risolvere al più presto. In particolare, l'obiettivo è favorire, attraverso incentivi e non mediante obblighi, percorsi di sviluppo delle aree sanitariamente più svantaggiate, partendo da studi analitici basati sul Piano Nazionale Esiti dell'Agenas. Su queste basi, occorre

incentivare lo scambio di best practice fra territori, l'attrazione di investimenti e know-how privato, l'adozione di modelli innovativi di remunerazione tariffaria, legati al raggiungimento di risultati qualitativi.

Riguardo alle misure di **sostegno all'export**, il DDL dispone il rifinanziamento del fondo 394/81, gestito da Simest, e dedicato alla concessione di finanziamenti agevolati per progetti di internazionalizzazione e patrimonializzazione delle imprese esportatrici. Viene rifinanziato anche il Fondo di promozione integrata, che prevede la concessione di una quota a fondo perduto del suddetto finanziamento agevolato gestito da Simest.

Tuttavia, l'ammontare dei finanziamenti previsti non riuscirebbe a soddisfare le domande che le imprese hanno presentato a Simest nel 2020, tantomeno a poter prevedere una riapertura del portale Simest per il 2021. Le domande presentate nel corso dell'anno sono state infatti 13.100, per un controvalore pari a 4 miliardi di euro, a fronte dei circa 2,8 miliardi di euro stanziati complessivamente nel 2020. Il superamento delle risorse a disposizione ha costretto SIMEST a interrompere la ricezione di nuove istanze, nonostante il forte interesse mostrato dal sistema associativo. Pertanto, per il 2021 occorrerebbe uno stanziamento aggiuntivo pari a 2,4 miliardi di euro complessivi, di cui 1,2 miliardi di euro saranno destinati a copertura delle richieste del 2020 e 1,2 miliardi allocati per consentire la riapertura della misura nel 2021.

Presso il MISE viene istituito il "Fondo a sostegno dell'impresa femminile", per promuovere e sostenere l'avvio e il rafforzamento dell'**imprenditoria femminile**, nonché la diffusione dei valori di imprenditorialità tra la popolazione femminile. Il Fondo è diretto a finanziare l'avvio di attività con specifica attenzione ai settori dell'alta tecnologia, programmi e iniziative per la diffusione di cultura imprenditoriale tra la popolazione femminile, programmi di formazione e orientamento verso materie e professioni in cui la presenza femminile va adeguata alle indicazioni di livello comunitario e nazionale. La dotazione iniziale del Fondo è stabilita in 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2021 e 2022. Viene, altresì, costituito, sempre presso il MISE, il **Comitato Impresa Donna**. Il Comitato è chiamato a elaborare le linee di indirizzo per l'utilizzo delle risorse del Fondo e a formulare raccomandazioni in materia di imprenditorialità femminile e sui temi della presenza femminile nell'impresa e

nell'economia. Per la definizione delle modalità di composizione del Comitato, si rinvia a un successivo decreto del MISE e del Ministro per le Pari Opportunità: l'auspicio è che la composizione sia riferita alle organizzazioni che promanano dal mondo produttivo, allo scopo di conferire a questo Comitato un imprinting molto operativo sul tema dello sviluppo dell'imprenditoria femminile. Positiva anche l'istituzione di un Fondo per il sostegno dell'impresa femminile, l'attenzione all'alta tecnologia e al mondo STEM. Tuttavia, la dotazione iniziale del Fondo appare particolarmente esigua rispetto alle finalità proposte.