



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

Camera dei deputati
VIII Commissione Ambiente

AC 1194

**Conversione in legge del decreto legge del decreto-legge 1° giugno 2023, n. 61,
recante interventi urgenti per fronteggiare l'emergenza provocata dagli eventi
alluvionali verificatisi a partire dal 1° maggio 2023**

Memoria audizione CNA

20 giugno 2023

Sommario

1. Il contesto del provvedimento	1
2. Fisco	3
3. Credito	6
4. Lavoro	9
5. Salute e sicurezza sul lavoro	11

1. Il contesto del provvedimento

Parlare di 79 comuni materialmente colpiti dall'alluvione non rende l'idea dell'entità della catastrofe. Questo "nuovo terremoto" ha colpito l'Emilia-Romagna su una superficie di 6.800 kmq, una estensione pari a circa 6 volte l'intera area ricoperta dalla città di Roma o alla somma di più di 18 laghi di Garda. Un'area abitata da un milione e 164mila persone (il 26% della popolazione dell'Emilia-Romagna).

Nel 2022 il valore aggiunto dei comuni colpiti ammontava a oltre 38 miliardi di euro (il 24% del PIL regionale, il 2,2% di quello nazionale). Per il 2023 le previsioni formulate ad aprile ipotizzavano una crescita dello 0,7% che avrebbe portato a superare i 40 miliardi di euro. Nei 79 comuni coinvolti ci sono circa 130 mila imprese attive, di cui un terzo artigiane, che danno lavoro a oltre 443 mila persone. Numeri che oggi sono da riconsiderare al ribasso anche se ancora non è possibile fare un'esatta stima.

In questo contesto, l'emergenza non è ancora finita. L'acqua si è ritirata ma un numero considerevole di famiglie non possono ancora rientrare nelle loro case. Così come moltissime imprese non sono in grado di poter riprendere la propria attività. La situazione è molto incerta e complicata.

Ci sono date che fanno la storia, come l'11 settembre 2001. Per le comunità emiliano romagnole lo è stato il 20 maggio 2012 con il terremoto in Emilia. Allo stesso modo, sarà ricordato lo scorso 16 maggio e i 300 millimetri di pioggia caduti in poche ore sulla regione, ferendo in modo grave il territorio. In alcune strade l'acqua ha raggiunto i sei metri di altezza: è qualcosa che non si potrà dimenticare. A distanza di oltre un mese sono tanti le imprenditrici e gli imprenditori che stanno cercando di risolvere le difficoltà per poter riprendere il proprio lavoro. Serviranno quasi 9 miliardi di euro per sistemare strade e ponti, ricostruire e ristrutturare case, palazzi e aziende, fronteggiare i danni provocati dall'acqua. Per la precisione il conto finale stimato dalla Regione è di **8 miliardi e 860 milioni di euro** ma l'elenco dei danni è ancora provvisorio.

A tale stima **andranno aggiunti i danni alle auto e ai mezzi, il mancato fatturato e la ricostituzione delle scorte delle aziende e la ricalibrazione delle opere infrastrutturali.** Quasi la metà dei danni – 4,3 miliardi di euro – riguarda argini dei fiumi e canali, strade e infrastrutture pubbliche. Finora sono stati impegnati 1,8 miliardi di euro per i primi interventi urgenti: sono 6.300 quelli previsti o già in cantiere.

Oltre agli ingenti danni sopra richiamati occorre tener conto anche delle gravi conseguenze a livello idro-geologico: al momento nei territori coinvolti dall'emergenza si registrano più di 700 frane principali e migliaia di micro-frane attive. Condizione che sta, di fatto, ridisegnando le mappe dei territori su cui sarà urgente intervenire con tutte le risorse a disposizione, prima di cura e poi di prevenzione.

Occorre intervenire con lungimiranza per la messa in sicurezza del **territorio** e, nel contempo, agire con immediatezza per affrontare gli effetti dell'alluvione sulle **imprese e sulle famiglie** colpite.

Migliaia di **famiglie** necessitano di certezze sui tempi e sull'ammontare delle risorse di cui hanno bisogno per risistemare i beni danneggiati, a partire dalla abitazione, e tornare alla normalità.

Le **imprese**, già provate dagli effetti congiunti che vanno dalla pandemia alla crisi energetica, hanno urgenza di ripartire. Per molte realtà produttive queste sono le ore cruciali in cui decidere se ci sono le condizioni per andare avanti. Bisogna fornire loro certezze, a cominciare da strumenti finanziari efficaci e immediatamente accessibili per consentire la ripresa dell'attività e la ricostruzione di ciò che è stato distrutto.

Alle imprese danneggiate, in particolare quelle artigiane e di piccole dimensioni, nonché a tutte quelle realtà produttive che svolgono una funzione sociale di presidio del territorio (parrucchieri, commercianti, ristoratori, ecc.) serve un sostegno tempestivo e adeguato. Occorre un approccio teso, prima di tutto, a rimuovere i vincoli finanziari e a consentire alle imprese di ripartire "a tasso zero". L'alternativa è tra il ripristino delle attività nel più breve tempo possibile (con il riacquisto di macchinari, attrezzature, materie prime) e la definitiva chiusura. Ciò premesso riportiamo di seguito le osservazioni e le proposte della CNA sulle misure contenute nel provvedimento in esame.

2. Fisco

La situazione delle imprese residenti nel “cratere dell’alluvione” è estremamente difficile. Oltre ai danni patrimoniali sugli immobili, risultano gravemente danneggiate le strutture hardware e software utilizzate dalle imprese. Situazione che rende particolarmente difficoltoso, e in taluni casi impossibile, il recupero delle informazioni di natura contabile, societaria e fiscale. Conseguentemente i termini previsti dal presente decreto in merito alla sospensione dei versamenti e degli adempimenti fiscali e societari, nonché al relativo riversamento delle somme, in favore dei soggetti che, alla data del 1° maggio 2023, avevano la residenza ovvero la sede legale o operativa nei territori colpiti dall’alluvione, appaiono troppo stretti.

Sospensione dei versamenti tributari e contributivi (Articolo 1)

Sebbene si apprezzi la previsione di concedere alle imprese danneggiate dall’alluvione la possibilità di sospendere i termini di versamento dei tributi, dei contributi previdenziali e assistenziali, dei premi per l’assicurazione obbligatoria Inail, nonché delle ritenute IRPEF e delle trattenute relative alle addizionali regionali e comunali operate dai sostituti d’imposta, in scadenza dal 1° maggio 2023 al 31 agosto del 2023, rinviandoli, senza applicazione di sanzioni ed interessi, in un’unica soluzione al 20 novembre 2023, si ritiene che le imprese abbiano bisogno di una maggiore “tranquillità e serenità fiscale”.

Si propone, pertanto, di allungare il periodo di sospensione dei versamenti tributari in oggetto comprendendo i versamenti dovuti almeno fino al 30 novembre 2023.

Riteniamo, inoltre, che il termine per il riversamento delle somme dovute nel periodo di sospensione, debba essere spostato dal 20 novembre 2023 al 16 gennaio 2024, in unica soluzione ovvero consentire anche il versamento in 12 rate mensili sempre a partire dal 16 gennaio 2024.

Siamo consapevoli che lo spostamento dei versamenti all’anno successivo richieda una copertura finanziaria, ma bisogna considerare l’oggettiva difficoltà e impossibilità per le imprese di effettuare i calcoli per quanto indicato in premessa e ancor di più di procedere al versamento in unica soluzione entro il 20 novembre 2023, con il solo risultato di aggravare anziché alleviare una situazione già fortemente penalizzante.

Bene la previsione dell’inclusione nel periodo di sospensione dei versamenti tributari e non relativi alle cartelle di pagamento, nonché dei versamenti e degli adempimenti previsti per

l'adesione a uno degli istituti di definizione agevolata (legge n. 197/2022), che scadono tra il 1° maggio e il 31 agosto 2023.

Tuttavia, nella sospensione dovrebbero essere inclusi anche i versamenti dovuti in ragione degli avvisi di pagamento (avvisi bonari), già comunicati alla data del 1° maggio 2023 e fino alla fine del periodo di sospensione che a, nostro avviso, dovrebbe chiudersi al 30 settembre 2023, concedendo sempre la facoltà di procedere al versamento delle somme dovute in 12 rate.

Adempimenti tributari diversi dai versamenti (Articolo 1)

Per quanto attiene agli adempimenti tributari, il decreto in oggetto prevede la sospensione di tutti gli adempimenti in scadenza tra il 1° maggio 2023 ed il 31 agosto 2023, con l'obbligo di effettuarli entro il 20 novembre 2023.

Anche in questo caso, si ritiene che le imprese abbiano bisogno di un lasso temporale maggiore e che la sospensione debba comprendere anche la dichiarazione dei redditi UNICO-2023, relativo al periodo d'imposta 2022, il cui obbligo di presentazione scade entro il 30 novembre 2023.

Pertanto, si ritiene sia opportuno spostare il termine di sospensione degli adempimenti tributari, al 30 novembre 2023, con l'obbligo di eseguirli entro il 31 marzo 2024.

Infine, si valuta positivamente anche la possibilità di usufruire del Superbonus 110% per gli interventi effettuati su immobili situati nelle zone alluvionate, alle spese sostenute fino al 31 dicembre 2023.

Sospensione di termini in favore delle imprese (Articolo 11)

Apprezziamo che il decreto in oggetto abbia previsto anche la sospensione degli adempimenti contabili e societari in favore delle società ed imprese che, alla data del 1° maggio 2023, avevano la sede operativa nei comuni alluvionati, indicati nell'allegato 1.

Nello specifico, sono sospesi dal 1° maggio 2023 e sino al 30 giugno 2023, senza applicazione di sanzioni e interessi, il versamento del diritto annuale in favore della Camera di Commercio di competenza, nonché tutti gli adempimenti contabili e societari in scadenza entro il 30 giugno. È altresì sospeso fino al 31 luglio 2023 il deposito degli atti presso le Camere di Commercio, come ad esempio quelli relativi ai bilanci relativi al periodo d'imposta 2022 e alle cariche sociali.



Anche in tale caso, per le ragioni espresse in premessa, si ritiene che la tregua temporale concessa alle imprese sia troppo breve e che vada estesa almeno fino al 30 settembre 2023.

Si ritiene, altresì, che la sospensione degli adempimenti contabili e societari non debba essere circoscritta alle sole imprese che alla data del 1° maggio 2023 avevano la sede operativa nei comuni interessati dall'alluvione, ma al pari di quanto previsto per i versamenti e gli adempimenti tributari di cui all'articolo 1 del decreto in oggetto, vada esteso anche alle imprese e società che alla medesima data avevano la residenza o la sede legale nei territori inclusi nell'allegato 1 del decreto in oggetto.

3. Credito

Nell'ambito delle questioni legate all'accesso al credito, artt. 9 e 11, segnaliamo innanzitutto la necessità di **perimetrare con precisione le imprese beneficiarie** introducendo un'unica definizione, la più ampia possibile, ovvero "*imprese aventi sede legale e/o sede operativa, e/o unità locali*" nei territori indicati.

Con riferimento all'**art. 9. Rafforzamento degli interventi del Fondo di Garanzia per le PMI**, chiediamo in primo luogo che la decorrenza delle misure sia dal 1° maggio. Per quanto concerne, invece, l'entità degli interventi evidenziamo che gli unici elementi veramente rafforzativi sono la gratuità della garanzia e l'incremento della copertura dal 60% all'80% per le imprese delle prime due fasce di rating (ovvero le migliori), per operazioni diverse dagli investimenti (liquidità). L'incremento al 90% della garanzia diretta, essendo a valere sul Quadro Temporaneo della Crisi Russa - Ucraina, è circoscritta agli investimenti con finalità di efficientamento energetico; analoghe considerazioni valgono per la riassicurazione.

Il potenziamento del Fondo di Garanzia rappresenta un intervento sicuramente positivo, in considerazione del fatto che lo stesso costituisce la principale misura nazionale di agevolazione a sostegno del credito delle micro, piccole e medie imprese e che ha dimostrato la sua efficacia fin dalla sua costituzione, nonché nel contesto economico straordinario rappresentato dalla pandemia. Per tale ragione risulta prioritario **non snaturarne le finalità e le caratteristiche di misura agevolativa strategica a favore del tessuto produttivo del Paese costituito dalle micro, piccole e medie imprese.**

In merito alla riassicurazione, considerato che la **Sezione Speciale** Regione Emilia-Romagna POR FESR 2014-2020 prevede già l'incremento della misura della riassicurazione fino al 90%, appare più efficace effettuare l'intervento **a valere su questo strumento**, prevedendo prioritariamente un suo **significativo rifinanziamento**, al fine di consentire la più ampia ammissibilità delle domande. Sarebbe parimenti opportuno innalzare ulteriormente la misura della riassicurazione al 100% dell'importo dell'operazione finanziaria garantito dal garante di primo livello.

Si potrebbe promuovere un'azione volta a definire una **specifico misura straordinaria di sostegno**, che riprenda i contenuti del Quadro Temporaneo di aiuti utilizzato per contenere gli effetti della pandemia e le misure di intervento adottate dall'Italia in recepimento dello stesso. Sarebbe opportuno individuare inoltre strumenti in accordo con l'Unione Europea al fine di

superare i limiti previsti dalla normativa comunitaria sugli aiuti di Stato. A riguardo, la normativa sul regime de minimis andrebbe aggiornata introducendo deroghe automatiche in presenza di eventi calamitosi.

Infine potrebbe essere esaminata l'opportunità di affiancare l'azione del Fondo di Garanzia con contributi in conto investimenti e in conto interessi e/o con strumenti di finanza agevolata. Un contributo rilevante a sostegno delle imprese nell'accesso al Fondo di Garanzia e alle misure aggiuntive di intervento potrebbe giungere dai **Confidi intermediari finanziari** di cui all'art. 106 del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 (Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia): una maggiore **complementarietà della garanzia mutualistica con quella pubblica** del Fondo di Garanzia contribuirebbe in modo significativo nel ridurre l'impatto del potenziamento del Fondo di Garanzia sul bilancio dello Stato. Al tempo stesso i Confidi sarebbero fondamentali nell'affiancare le imprese nelle scelte finanziarie rese necessarie dal contesto di emergenza e nell'accesso a tutti gli strumenti di agevolazione messi in atto.

In merito all'**art. 11. Sospensione di termini per le imprese** sarebbe opportuno definire la **decorrenza**, estendendo i **termini delle sospensioni** previste in tutto l'articolo al **31 dicembre 2023**, così da dare maggiore forza agli interventi.

È necessario prevedere, anche attraverso una interlocuzione con le autorità europee, che il sistema bancario **applichi con maggiore flessibilità** la normativa europea inerente la **classificazione in foreborne e in default**, trattandosi di sospensioni *ope legis* e non volontarie della singola impresa. A tale riguardo si rende altresì necessario assicurare un corretto allineamento temporale della sospensione con gli adempimenti previsti dalla regolamentazione bancaria a carico delle banche e degli intermediari finanziari. A tale fine occorrerebbe stabilire che le sospensioni **non rientrano nelle casistiche di segnalazione in Centrale Rischi e non concorrono al deterioramento della posizione ai sensi della normativa EBA.**

Si rende inoltre indispensabile prevedere che il **pagamento delle rate sospese venga posticipato alla fine del periodo di ammortamento** senza nuovi o maggiori oneri per le imprese, introducendo un eventuale periodo preammortamento, e che la sospensione, essendo *ope legis*, **non determini l'inammissibilità delle imprese beneficiarie al Fondo di Garanzia per le PMI** fino al completo pagamento delle rate sospese.

La sospensione dovrebbe essere attivata su **richiesta dell'impresa** e non in modo indifferenziato per tutti i soggetti, così da intercettare solo coloro che ne hanno effettivamente esigenza.

L'intervento, attualmente circoscritto al pagamento delle rate dei mutui e dei finanziamenti di qualsiasi genere e ai contratti di locazione finanziaria, dovrebbe essere **ampliato ai finanziamenti a breve termine**, in particolare alle aperture di credito a revoca e i prestiti accordati a fronte di anticipi su crediti, nonché ai prestiti non rateali.

Sarebbe auspicabile il **coinvolgimento dei Confidi** intermediari finanziari di cui all'art. 106 del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 (Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia), al fine di valorizzarne la conoscenza diretta delle micro piccole e medie imprese e la presenza capillare nel tessuto economico e produttivo del territorio.

Ancora in riferimento alla sospensione *ope legis*, per i finanziamenti per i quali è stata presentata domanda di **agevolazioni pubbliche**, sia nazionali sia regionali e territoriali, il **mancato regolare rimborso del finanziamento non dovrebbe configurare un inadempimento** tale da rendere inammissibile l'istanza. Inoltre il periodo di sospensione non dovrebbe essere calcolato ai fini del rispetto dei termini fissati dalle agevolazioni pubbliche per la realizzazione degli investimenti.

4. Lavoro

Per quanto concerne le misure in materia di lavoro, il Decreto prevede anzitutto la sospensione dei termini relativi agli adempimenti e ai versamenti dei contributi previdenziali e assistenziali e dei premi per l'assicurazione obbligatoria. Tali versamenti sospesi andranno poi effettuati in un'unica soluzione entro il 20 novembre 2023, senza applicazione di interessi e sanzioni.

Sul punto, la CNA sottolinea di aver provveduto alla **contestuale sospensione anche dei contributi per il Fondo di Solidarietà Bilaterale per l'artigianato (FSBA)**, unico ammortizzatore sociale di riferimento per il comparto dell'artigianato.

Sarebbe auspicabile, tuttavia, valutare una **rateizzazione per il pagamento dei versamenti** sospesi per consentire alle imprese colpite dall'alluvione una concreta agevolazione anche in termini di gestione della liquidità.

Per quanto concerne le misure di sostegno per i lavoratori autonomi e per i lavoratori dipendenti, gli articoli 7 e 8 introducono un nuovo ammortizzatore sociale per i lavoratori dipendenti (articolo 7) e un'indennità per lavoratori autonomi colpiti dall'emergenza (articolo 8).

L'articolo 7 introduce due differenti strumenti.

Il primo, della durata massima di 15 giorni si rivolge ai lavoratori impossibilitati in tutto o in parte a recarsi al lavoro, ove residenti o domiciliati nei territori colpiti. Questa indennità prescinde dalle difficoltà di proseguimento dell'attività lavorativa dell'azienda, ma è collegata a una specifica difficoltà del dipendente, connessa ad esempio all'impraticabilità delle vie di comunicazione o all'inutilizzabilità dei mezzi di trasporto o ancora alle condizioni di salute dei familiari conviventi, purché si tratti di eventi causalmente ricollegabili all'emergenza ed opportunamente documentati.

Il secondo strumento, invece, è riconosciuto, per una durata massima di 90 giorni, ai lavoratori operanti nei territori coinvolti e che siano impossibilitati a prestare attività lavorativa a seguito degli eventi straordinari.

Per la fruizione di tali indennità – che sono incompatibili con i trattamenti di integrazione salariale di cui al d.lgs. 148/2015 e non sono conteggiate ai fini delle durate massime prevista dalla medesima normativa - non vi sono obblighi di consultazione sindacale, né è previsto il pagamento della contribuzione addizionale da parte del datore di lavoro.

I presenti interventi di sostegno al reddito sono valutati positivamente dalla CNA, anche in considerazione della non sovrapposizione con il sistema ordinario degli ammortizzatori sociale, riformato nel 2022 e oggi pienamente operativo.

Sul tema, si chiarisce che anche FSBA ha previsto, per i datori di lavoro che avevano già inoltrato domanda di sostegno al reddito al Fondo e, in seguito agli eventi alluvionali, volessero optare per la nuova misura di sostegno, con riferimento ai medesimi periodi e agli stessi lavoratori, **la possibilità di annullare l'istanza originariamente presentata e, quindi, presentare all'Inps la nuova domanda.**

L'articolo 8, invece, prevede un **sostegno al reddito dei lavoratori autonomi** (collaboratori coordinati e continuativi, titolari di rapporti di agenzia e di rappresentanza commerciale, autonomi e professionisti ivi compresi i titolari di attività di impresa) che hanno dovuto sospendere l'attività a causa degli eventi alluvionali, ai quali è riconosciuta un'indennità una tantum pari a 500 euro per ciascun periodo di sospensione non superiore a quindici giorni, nel limite massimo di 3.000 euro.

Si tratta, a ben vedere, di **un'indennità piuttosto limitata**, ben inferiore rispetto a quanto previsto in favore dei lavoratori dipendenti (che possono accedere a un massimo di 90 giornate, nel limite massimo mensile previsto per le integrazioni salariali che per l'anno 2023 è fissato in euro 1.321,53).

Sarebbe quindi auspicabile un'estensione della stessa.

5. Salute e sicurezza sul lavoro

A seguito dell'alluvione, vanno annoverati tra i danni alle imprese anche molte casistiche in cui sono andati perduti, tra l'altro, tutti quei documenti tenuti in formato cartaceo presso la sede aziendale riferiti ad adempimenti in materia di salute e sicurezza, fondamentali per attestare il corretto operato della azienda su una materia che prevede sanzioni particolarmente incisive, anche di tipo penale, in caso di inadempimento.

A titolo puramente esemplificativo si ricordano gli atti di nomina (ad esempio del preposto o degli addetti antincendio o del primo soccorso), gli atti legati alla rappresentanza dei lavoratori, gli attestati inerenti l'attività formativa e addestramento, i documenti attestanti gli obblighi informativi, la documentazione tecnica (es.), la documentazione sanitaria relativa ai lavoratori (cartelle sanitarie, certificati di idoneità alla mansione, etc.), il documento di valutazione dei rischi generale (DVR) e le valutazioni di rischio specifiche (quali ad esempio, chimico, rumore, vibrazioni, incendio), le dichiarazioni sulla sicurezza degli impianti.

Il novero della documentazione è pertanto ampio e di grande rilevanza, soprattutto per la verifica del rispetto delle previsioni normative da parte del datore di lavoro nel caso in cui insorgessero in futuro eventi quali denunce di malattie professionali o di infortunio.

Le problematiche principali riguardano tutta quella parte di documentazione riferita a specifici momenti o a circostanze strettamente connesse al momento della formalizzazione dell'obbligo di legge, e che non possono dunque essere sostituite da nuova documentazione elaborata a seguito della perdita (si pensi ad esempio alle cartelle sanitarie o ai documenti attestanti la consegna dei DPI ai lavoratori).

La perdita di questa importante documentazione dovuta ad eventi esterni alla responsabilità dell'impresa non può implicare conseguenze per l'impresa stessa. A tal fine, **chiediamo l'inserimento di una previsione normativa che esoneri la responsabilità dell'impresa previa denuncia agli organi competenti della perdita della documentazione dovuta all'alluvione.**

