



Senato della Repubblica

Commissioni riunite
5a Bilancio, 14a Politiche dell'Unione europea

"Proposta di piano nazionale di ripresa e resilienza"
(Doc. XXVII, n. 18)

Audizione CASARTIGIANI

Roma, 23 febbraio 2021

Come abbiamo già avuto modo di rappresentare in diverse occasioni, le risorse del Recovery Fund costituiscono un grande passo in avanti per l'Europa e **un'occasione irripetibile per il nostro Paese per rilanciare gli investimenti e attuare importanti riforme, all'interno di un disegno di crescita e di transizione verso un'economia più sostenibile dal punto di vista ambientale e sociale.**

Il piano da presentare a Bruxelles dovrà essere solido e credibile. Dobbiamo seguire una duplice ambizione: non solo mettere in campo rapidamente le risorse ma fare una grande operazione per affrontare i nodi strutturali che da decenni rendono l'Italia tra i Paesi che crescono meno, e portare a termine quelle importanti riforme che il Paese attende da tempo a partire dalla riforma fiscale. Senza riforme infatti sarà difficile centrare gli obiettivi indicati dal Piano con il rischio che il peso delle risorse messe in campo finisca per gravare pesantemente sulle future generazioni.

Al contrario, il PNRR dovrà essere in grado di liberare importanti risorse dal bilancio pubblico da destinare alle imprese con particolare riferimento a quelle categorie economiche che hanno sofferto di più gli effetti della crisi in atto.

Il mondo delle imprese che rappresentiamo si aspetta un Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza che contenga progetti fortemente orientati verso le microimprese e l'artigianato con interventi mirati e calibrati alla loro dimensione ed alle loro reali esigenze. Rimarchiamo con forza tale richiesta perché in alcuni passaggi del PNRR _ che auspichiamo vengano rimodulati _ sembra invece cogliersi che la ridotta dimensione media del nostro sistema produttivo sia quasi una anomalia da risolvere per intraprendere il percorso di rilancio economico. Sarebbe un grave errore non tenere conto della peculiarità del nostro sistema economico costituito per il 95% da imprese sotto i 10 addetti e rappresentato da microrealtà legate al territorio, fortemente condizionate dalle numerose difficoltà esterne che ne ostacolano l'operatività. Il PNRR _ in altre parole _ dovrà puntare ad eliminare proprio queste limitazioni di contesto che impediscono al nostro sistema imprenditoriale di esprimere al meglio tutto il proprio potenziale.

Un ulteriore **auspicio che esprimiamo come CASARTIGIANI è che si giunga ad un piano definitivo con interventi il più possibile condivisi per garantirne la fattibilità nel lungo periodo.** Per queste ragioni apprezziamo la scelta del Presidente del Consiglio di

proseguire nel lavoro svolto dal precedente Governo e di tenere conto degli orientamenti del Parlamento, percorso attraverso il quale siamo convinti si possa giungere a progetti di investimento e riforma di ampio consenso, realmente sostenibili per tutta la durata del Piano. **Come pure riteniamo particolarmente importante che il coinvolgimento delle Parti Sociali debba trovare una sede di confronto permanente attraverso una Cabina di Regia dedicata anche nelle successive fasi di attuazione e monitoraggio dei progetti.**

Le priorità individuate per la definizione del Recovery Plan nazionale, rintracciabili peraltro anche nelle “raccomandazioni” rivolte a più riprese negli ultimi anni dalla Commissione Ue al nostro Paese, aprono ad un quadro di possibili interventi molto ampio. **Per questo, sarà infine particolarmente utile non cadere nella facile tentazione di frazionarne le risorse in mille rivoli ed evitare che un estrema parcellizzazione dei progetti finisca per pregiudicarne l’efficacia.**

Per entrare nel merito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, CASARTIGIANI ritiene che gli obiettivi strategici tracciati dal Governo uscente vadano nella giusta direzione.

Anche le recenti rimodulazioni delle risorse hanno contribuito a definire secondo il nostro parere un PNRR maggiormente bilanciato e rispondente a talune esigenze delle imprese che CASARTIGIANI ha più volte rimarcato nelle diverse sedi istituzionali. Abbiamo apprezzato in particolare la maggiore attenzione rivolta al capitolo cultura e turismo passato da 3 a 8 mld€, che rappresenta uno degli asset decisamente fondamentale del nostro sistema economico, come pure il potenziamento del Programma Transizione 4.0 e la maggiore valorizzazione del Superbonus 110%.

Certamente si tratterà di vedere quanto delle suddette indicazioni sarà effettivamente trasposto nei singoli progetti e quanto la macchina amministrativa pubblica sarà effettivamente in grado di gestire con efficacia ed efficienza la fase di attuazione del Piano.

Ribadiamo la necessità che si punti a creare quelle condizioni che sappiano rendere il tessuto economico più competitivo e in grado di sfruttare al meglio l’enorme potenziale espresso dal sistema delle microimprese e dall’artigianato, percorso indispensabile per raggiungere tassi di crescita e di sviluppo del Paese ben più elevati e confacenti alle reali possibilità.

In tale ottica si schematizzano di seguito gli interventi ritenuti più importanti

Sarà necessario che si presti una particolare attenzione al piano di investimenti in opere pubbliche di modernizzazione, completamento e messa in sicurezza delle reti infrastrutturali, che facilitano le comunicazioni e l'accesso ai servizi e rilanciano il tessuto sociale soprattutto nel regioni del Sud Italia dove si concentrano le maggiori opportunità di intervento. La riqualificazione delle infrastrutture rimane, infatti, un aspetto essenziale per consentire lo sviluppo della mobilità sostenibile, che consentirebbe l'incremento della qualità della vita e della qualità e quantità della produzione in tutti i territori interessati ed in tutti i settori economici.

In tale ambito sarebbe opportuno un vero e proprio "Piano Marshall" per le costruzioni che, ad esempio, alimenti gli enti locali e riavvii opere pubbliche anche di piccole e medie dimensioni fondamentali per rimettere in moto il sistema di microimprese del territorio.

La capacità di erogare rapidamente le risorse e l'eliminazione di oneri burocratici inutili faranno poi la differenza. Sarà essenziale infatti dare risposte concrete nel breve periodo e, allo stesso tempo, cancellare tutti quegli inutili passaggi burocratici presenti nella procedura degli appalti pubblici che pesano sulle imprese, rallentano la realizzazione delle opere e ne aumentano in modo spropositato i costi.

Riteniamo particolarmente importante inoltre favorire la transizione green e la messa in sicurezza del patrimonio edilizio pubblico, a partire dalla riqualificazione delle scuole: l'ammodernamento e l'adeguamento degli edifici scolastici si è fatto ancor più impellente con la pandemia e con la necessità di garantire il distanziamento all'interno delle strutture. L'orientamento green dei processi di sviluppo deve prevedere investimenti orientati alla riqualificazione delle infrastrutture logistiche essenziali e di collegamento, soprattutto negli ambiti di prossimità. In tal senso deve essere adottato un approccio che favorisca lo sviluppo della mobilità sostenibile, come grande opportunità di investimento integrato pubblico/privato a sostegno dell'economia dei territori e delle imprese.

In relazione agli investimenti nei settori privati, la proroga e l'incremento del credito d'imposta per la ricerca e sviluppo e per l'acquisto di beni strumentali nuovi (sia normali che impresa 4.0), viene vista come un elemento trainante per la realizzazione del PNRR. Questi interventi avranno indubbi effetti positivi nell'impianto produttivo del paese. Sarà tuttavia importante monitorare questi investimenti in modo tale che vengano indirizzati verso un mercato interno (investimenti su prodotti italiani, non stranieri).

Anche la proroga del credito d'imposta per le ristrutturazioni (superbonus del 110%) è una misura che avrà comunque effetti positivi sul sistema economico del Paese. A tale proposito ci sono però tre aspetti da tenere in considerazione:

- La possibilità di prevedere una proroga della misura a tutto il 2023 al fine di consentire ad utenti ed imprese la corretta pianificazione degli investimenti.
- Il credito d'imposta dovrà essere, vista l'assunzione di responsabilità da parte di professionisti all'uopo individuati, cartolarizzabile, svincolando il contribuente da qualsiasi conseguenza in caso di recupero del credito stesso.
- Estendere a tutti gli interventi e tipologia di edifici le misure di innalzamento della soglia della detrazione al privato.

Nella parte di analisi del contesto economico del Paese il PNRR ha messo in evidenza la vocazione manifatturiera della nostra produzione insieme allo straordinario successo delle nostre imprese in europa e nel mondo. **Riteniamo indispensabile che venga sfruttato al meglio tale potenziale e dunque che si punti a rafforzare ulteriormente il presidio sui mercati esteri** accompagnando soprattutto le microimprese con un supporto qualificato e specializzato da parte di tutte le istituzioni dedicate, per recuperare anche lo spazio perduto nel mercato internazionale a seguito delle chiusure forzate per il lockdown di molte imprese esportatrici. Ma soprattutto si deve stabilizzare ulteriormente ed espandere l'export italiano con progetti di rilancio della qualità e dello stile tipico della produzione del Made in Italy.

Perché il mercato unico possa funzionare per tutti, è indispensabile eliminare le ulteriori barriere che ne ostacolano l'accesso soprattutto per le PMI e agevolare la libera circolazione di beni e servizi in tutta l'Unione, tutelando nel contempo i consumatori. Le cause profonde di dette barriere sono rappresentate da norme nazionali restrittive e troppo complesse, capacità amministrative limitate, recepimento imperfetto delle norme dell'Unione e loro inadeguata applicazione. Siamo convinti pertanto sia necessario concentrare i progetti del PNRR intorno a tre grandi priorità che riteniamo particolarmente importanti per le nostre imprese:

- aumentare la conoscenza e la consapevolezza delle norme sul mercato unico, poiché le autorità nazionali e gli operatori economici, in particolare le microimprese, spesso non sono consapevoli delle opportunità e dei vantaggi offerti dalla legislazione sul mercato unico e possono anche avere difficoltà a comprendere pienamente i loro obblighi;

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

Per rimanere sempre nel cluster delle Linee Guida dedicato alla competitività del sistema produttivo CASARTIGIANI apprezza il riferimento all'importanza di potenziare gli strumenti finanziari per sostenere e migliorare la competitività delle imprese. Anche la Commissione Europea, nelle Raccomandazioni specifiche all'Italia, pubblicate a maggio con il Pacchetto di Primavera e successivamente approvate dal Consiglio Europeo, aveva specificato **la necessità di garantire l'effettiva attuazione di misure volte a fornire liquidità all'economia reale, in particolare alle piccole e medie imprese, alle imprese innovative e ai lavoratori autonomi, ed evitare ritardi nei pagamenti.**

Alle imprese, soprattutto dell'artigianato, occorre un accesso al credito senza burocrazia ed in tempi molto rapidi, aspetti questi che le banche non sempre sono in grado di sostenere. I progetti del PNRR potrebbero pertanto essere utilmente indirizzati anche a valorizzare il ruolo dei Confidi, presenti capillarmente in tutto il territorio nazionale, che hanno saputo garantire in questi anni un'alta efficacia nell'intervento a sostegno delle aziende, con meccanismi di erogazione veloci ed efficaci.

Quello che manca poi in Italia, diversamente da alcuni altri Paesi europei, è poi la presenza di un intermediario bancario dedicato esclusivamente alle microimprese. Si tratterebbe di costituire uno nuovo soggetto _ o di trasformarne uno già esistente _ con la mission di garantire i finanziamenti ed altri servizi attraverso strumenti tarati sulle specifiche esigenze delle PMI.

Alcune considerazioni infine sulle politiche e riforme di supporto al Piano, approntate per creare quelle condizioni di contesto alle quali abbiamo fatto cenno in premessa, ridurre gli oneri burocratici e sciogliere i vincoli che hanno rallentato nel nostro Paese la realizzazione degli investimenti ed in molti casi ridotto la loro produttività.

Positivo, secondo il nostro giudizio, la volontà del Governo di continuare nel percorso di ulteriore miglioramento delle performance della P.A. che rappresenta a tutti gli effetti un elemento chiave per migliorare la vita dei cittadini e l'ambiente imprenditoriale. Il Decreto sulle Semplificazioni contiene misure che vanno nella giusta

direzione soprattutto per fornire risposte alle questioni che tengono bloccate le opere pubbliche e che frenano gli investimenti privati, tuttavia il percorso di riforma di cui il Paese ha bisogno e che le imprese richiedono non si può certamente considerare terminato.

In tale contesto riteniamo necessario che il PNRR sia orientato a rafforzare gli strumenti digitali di interscambio informativo tra amministrazioni e tra privato e Pubblica Amministrazione, anche attraverso un ulteriore potenziamento delle linee di intervento già intraprese dal Governo nel campo dell'innovazione tecnologica. Un passo avanti decisivo nel percorso di digitalizzazione e di interoperabilità delle banche dati della P.A. può essere fatto ad esempio attraverso una radicale standardizzazione dei procedimenti in seno alla P.A. nonché un massivo rafforzamento dei sistemi informatici e dei servizi digitali. Come è noto, infatti, l'eccessiva differenziazione delle discipline e delle procedure utilizzati dai diversi enti interessati è una delle maggiori criticità lamentate dagli imprenditori.

La Pressione fiscale e il Rapporto con il fisco sono altre due materie da modificare profondamente alle quali pertanto riteniamo indispensabile si metta mano attraverso un percorso di riforma da avviare contemporaneamente ai progetti del PNRR.

Quello che si legge nel Piano sull'argomento è indiscutibile: riduzione del cuneo fiscale, sostegno alle famiglie, semplificazione degli adempimenti e lotta all'evasione sono argomenti di cui si tratta da sempre e che incontrano il favore delle categorie produttive che rappresentiamo.

La semplificazione tuttavia non sembra di imminente realizzazione se solo si pensa ai nuovi codici per le fatture elettroniche introdotti dal 2021, né si può dire che il cash back sia un utile strumento di lotta all'evasione, se i cittadini lo usano nella grande maggioranza dei casi per fare la spesa

E' necessario quindi un cambio di rotta deciso, che metta fine a tutti gli adempimenti, a tutte le ritenute, a tutte le differenziazioni che rendono il nostro sistema tributario insostenibile, non solo per la pressione fiscale, ma per la mole di adempimenti richiesti.

Un importante intervento sarebbe la compensazione in F24 (pagamento Iva, ritenute, tasse, contributi) dei crediti delle imprese private verso la Pubblica Amministrazione, a qualsiasi livello, a fronte di inadempimenti di quest'ultima nei pagamenti.

Si rendono necessari, secondo il nostro giudizio, interventi rivolti principalmente a:

- ridurre la tassazione sulle imprese attraverso una revisione delle aliquote e degli scaglioni IRPEF e l'estensione della tassazione prevista per le società di capitali anche alle ditte individuali ed alle società di persone;

- semplificare gli adempimenti ed eliminare le norme anti-evasione superate dalla fatturazione elettronica (ritenuta 8% sui bonifici, split payment, reverse charge, liquidazioni periodiche IVA, ecc.).
- consentire la compensazione tra crediti commerciali verso la P.A. e debiti tributari, previdenziali e assistenziali, da attivare su iniziativa del creditore a fronte di inadempimenti nei pagamenti da parte delle PA.

Sulla riforma del lavoro condividiamo la necessità di intervenire sul cuneo fiscale e sulla incentivazione della produttività oltre che sulla promozione della contrattazione di secondo livello, aspetti questi che peraltro da tempo sono al centro delle relazioni industriali nell'artigianato. La questione dello sviluppo è al centro delle emergenze italiane e chiama in causa la insufficiente dinamica sia della domanda interna sia della produttività, un indicatore stagnante in Italia da 25 anni e decrescente nel confronto con i paesi concorrenti.

L'emergenza sanitaria del 2020 ha acuito alcune carenze del nostro sistema produttivo e, oggi, l'obiettivo prioritario è quello di far ripartire i consumi e mettere in sicurezza le aziende più colpite dalle conseguenze del lockdown. Per alzare il grado di competitività internazionale delle nostre imprese è necessario abbattere significativamente il costo della tassazione sui redditi da lavoro e agevolare la modernizzazione del sistema produttivo attraverso la tecnologia. Riduzione del cuneo fiscale sul lavoro e agevolazioni agli investimenti in formazione, ricerca, sviluppo e sostenibilità sono i temi più importanti su cui impostare il fisco per la ripresa e per la crescita.

Sul piano degli incentivi alle assunzioni, e quindi degli sgravi contributivi per varie categorie di lavoratori, che anche negli ultimi mesi sono stati introdotti, e per i quali non possiamo che apprezzare le misure, dobbiamo segnalare però l'esigenza di una semplificazione degli adempimenti richiesti per ottenerli e di andare verso un coordinamento ed una razionalizzazione dei vari strumenti esistenti in modo che le imprese che intendano assumere lo possano fare avendo un quadro di riferimento chiaro e di semplice applicazione.

Sulla riforma dei trattamenti di sostegno al reddito in costanza di rapporto di lavoro, come già evidenziato in altre sedi, CASARTIGIANI condivide l'esigenza di rendere universali le tutele eliminando le aree di non copertura, ma ribadisce con forza la

necessità di mantenere l'impostazione del D.lgs 148/2015 che valorizza le specificità settoriali e non prevede un ammortizzatore sociale unico ed uguale per tutti i settori.

Nell'analisi del nostro sistema di protezione sociale, e quindi di sussidi e politiche passive, non si può prescindere dal prendere in esame il correlato sistema delle politiche attive.

Quello delle politiche attive è un sistema che presenta ancora gravi lacune, in particolare nel funzionamento dei servizi per l'impiego, è quindi importante rafforzarlo. Anche perché Politiche attive efficaci contribuiscono a ridurre i costi delle politiche passive, e l'obiettivo dovrebbe essere che tali costi si riducano a favore, e in conseguenza, proprio di una più adeguata attenzione agli strumenti specifici di politica attiva del lavoro.

Questo deve avvenire innanzitutto rafforzando il collegamento tra gli strumenti di integrazione al reddito e i percorsi di formazione e riqualificazione dei lavoratori, in modo da favorire più rapide transizioni occupazionali e il reinserimento nel mercato del lavoro dei lavoratori che temporaneamente ne sono usciti.

In tale ottica è necessario inoltre operare un rafforzamento dei Centri per l'impiego, delle Agenzie per il Lavoro e, più in generale, dei servizi per il lavoro quale insieme composito di interventi rivolti a lavoratori e imprese con l'obiettivo di favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro.

L'architettura del sistema italiano di politiche attive e passive non è lineare. Non esistono elementi di raccordo.

Inoltre il sistema dei servizi pubblici per l'impiego rivolti alla domanda sono in generale sottosviluppati e le risorse dedicate alle esigenze dei datori di lavoro sono insufficienti, con la conseguenza che le funzioni rivolte all'incontro tra domanda e offerta di lavoro sono inefficienti e vi è una scarsa credibilità sia tra le persone in cerca di lavoro che tra i datori di lavoro. Di conseguenza, il contributo della rete dei servizi pubblici per l'impiego al miglioramento del mercato del lavoro è limitato. Per queste motivazioni riteniamo che sia scarso il richiamo ai servizi privati per l'impiego e ad un loro coinvolgimento nella implementazione delle politiche per il lavoro. L'impianto è ancora prevalentemente pubblicistico. Un'ipotesi praticabile, a nostro parere, resta quella dell'affidamento su base contrattuale a terzi, già autorizzati per legge all'attività di intermediazione per il reinserimento dei beneficiari di prestazioni.

In questi anni le Agenzie per il Lavoro hanno svolto un ruolo fondamentale, che va considerato e rafforzato, anche alla luce del "vantaggio competitivo" di cui esse dispongono, essendo costituite all'interno di Organizzazione di Rappresentanza delle imprese e quindi in grado di operare un reale incontro tra domanda e offerta di lavoro sulla base dei profili richiesti dalle aziende.

Infine, avendo ormai chiaro i profondi mutamenti che il contesto economico e sociale subirà nella fase post Covid e che andranno ad incidere profondamente nell'organizzazione del lavoro e dei sistemi di produzione, coerentemente alle politiche di trasformazione dell'economia europea nella direzione della transizione verde e digitale indicata da Next Generation EU, **occorre avviare importanti investimenti sulle competenze professionali, ad incominciare dall'utilizzo delle tecnologie digitali. In questo nuovo contesto occorre investire sull'istruzione e la formazione professionale, mirando a percorsi di qualità.**

In questo processo di valorizzazione della formazione per l'accesso al lavoro, riteniamo importante incentivare il ricorso all'apprendistato, quale strumento fondamentale per le imprese di reperire manodopera qualificata e per il lavoratore di acquisire le competenze e le professionalità aderenti alle esigenze richieste dal mercato e maggiormente collegate alla domanda dei datori di lavoro.

Tra gli obiettivi di semplificazione, segnaliamo infine anche la necessità di una giustizia più certa e rapida. I processi civili non possono durare, in media, 991 giorni. È un'enormità, soprattutto se si considera che ogni anno si aprono circa 500mila contenziosi.