



CONFINDUSTRIA

# **Proposte per la Legge di Bilancio 2019**

**Settembre 2018**

## Sommario

Premessa .....	2
<b>A) MERCATO DEL LAVORO: ASSUNZIONE GIOVANI E RIDUZIONE COSTO DEL LAVORO</b>	
1. Riduzione del cuneo contributivo sulle nuove assunzioni .....	5
2. Riduzione del cuneo fiscale e contributivo sulle nuove assunzioni .....	7
3. Rifinanziamento del Bonus occupazione per il Mezzogiorno .....	9
4. Costo del lavoro.....	10
4.1. Riduzione strutturale dei premi e dei contributi INAIL .....	10
4.2. Rimodulazione degli oneri CIGO .....	11
4.3. Rimodulazione degli oneri CUAF .....	12
4.4. Riduzione del cuneo fiscale e contributivo sui premi di risultato .....	12
<b>B) RAFFORZAMENTO DELLA STRUTTURA FINANZIARIA DELLE IMPRESE E DEBITI DELLA PA</b>	
1. Fondo di Garanzia per le PMI – Innalzamento importo massimo garantibile .....	14
2. Fondi pensione e Casse di Previdenza .....	15
3. PIR.....	16
4. Voucher per Temporary CFO.....	16
5. Ritardati pagamenti dei debiti commerciali da parte delle PA .....	17
6. Definizione agevolata dei debiti tributari .....	19
<b>C) RILANCIO DEGLI INVESTIMENTI PRIVATI E DELLE INFRASTRUTTURE</b>	
1. Consolidare il ciclo degli investimenti .....	21
2. Ampliare la base delle imprese che innovano .....	21
3. Rifinanziamento del credito d’imposta per il Mezzogiorno .....	22
4. Semplificazione della fase di programmazione delle opere pubbliche e del ruolo del CIPE .....	23
<b>D) INTERNAZIONALIZZAZIONE DELLE IMPRESE</b>	
1. Aumentare il numero delle imprese esportatrici e incrementare il valore dell’export delle medie imprese .....	25
2. Strumenti finanziari.....	25
<b>E) EFFICIENZA DELL’AMMINISTRAZIONE PUBBLICA</b>	
1. Riorganizzazione del processo di revisione della spesa .....	27

## Premessa

In vista della prossima legge di bilancio, Confindustria intende lavorare con Governo e Parlamento sulle misure per la crescita, consapevole che i problemi del presente vadano affrontati con saggezza e rispetto delle responsabilità di ciascuno.

Pertanto, dando seguito alle riflessioni elaborate alle Assise di Verona, abbiamo aggiornato e contestualizzato le nostre proposte, riconducendole a **quattro direttrici**:

- A. la prima concerne **l'inclusione dei giovani, il costo del lavoro e il rilancio della produttività**. Sul primo ambito, sono state elaborate due proposte alternative. Con la prima si realizza una significativa **decontribuzione** a favore delle imprese per i primi tre anni di assunzione. La seconda affianca alla decontribuzione lato datore di lavoro una significativa decontribuzione lato lavoratore per i primi 36 mesi di assunzione, nonché la **detassazione integrale**, ai fini IRPEF, delle somme percepite dai giovani neoassunti, per lo stesso arco temporale. A queste misure andrebbe affiancato un percorso di rafforzamento delle competenze dei giovani, a partire da un maggiore investimento negli Istituti Tecnici Superiori. Quanto al costo del lavoro, la proposta è di agire prioritariamente sulle **tariffe INAIL** e di assicurare continuità alle misure di **decontribuzione per le assunzioni nelle regioni del Sud**. Infine, sul terzo versante, occorre rafforzare gli **incentivi ai premi aziendali**, valorizzando così lo scambio virtuoso tra incrementi di efficienza in azienda e maggiore remunerazione del lavoro;
- B. la seconda riguarda il **rafforzamento della struttura finanziaria** delle imprese, dove occorre agire prioritariamente sull'operatività del Fondo di Garanzia per le PMI, per favorire l'accesso al credito, nonché sul perdurante problema dei **ritardati pagamenti da parte della PA dei debiti commerciali** maturati verso i privati. Tra le altre proposte, si richiama l'attenzione sul tema degli investimenti nel sistema produttivo da parte di **fondi pensione e casse di previdenza**, investimenti che andrebbero più efficacemente sostenuti. Inoltre, considerate anche le intenzioni manifestate dal Governo, stiamo lavorando a proposte volte a favorire l'adesione alle forme di **definizione agevolata dei debiti tributari**.
- C. la terza riguarda il **rilancio degli investimenti privati e delle infrastrutture**. Sul primo versante, va assicurata continuità alle politiche impostate negli ultimi anni, a partire dal **Piano Industria 4.0**, ampliandone il perimetro a interventi di rafforzamento della struttura del capitale umano, a beneficio soprattutto delle PMI manifatturiere. Allo stesso modo, andrebbero confermate misure più specifiche che, anche a causa di alcuni intoppi di carattere burocratico, stanno iniziando in questi ultimi mesi a produrre i propri effetti, come nel caso del **credito d'imposta per gli investimenti al Sud**. Rientrano in questo ambito anche le misure di sostegno all'internazionalizzazione delle imprese, a partire dal **Piano Made in Italy**, cui pure riteniamo vada assicurata continuità sul piano operativo e finanziario. Quanto alle **infrastrutture**, esse rappresentano la precondizione per costruire una società inclusiva e ridurre i divari, per cui occorre anzitutto snellire e semplificare le procedure decisionali relative alla programmazione delle opere pubbliche (es. approvazioni del CIPE, Conferenze di Servizi e VIA), con conseguente impatto sulla riduzione delle tempistiche di realizzazione;
- D. la quarta contiene misure volte a migliorare l'**efficienza della PA**, attraverso un piano di *spending review* di legislatura finalizzato anche a migliorare le attività e i servizi offerti dalla PA medesima.

Queste proposte non esauriscono i temi che Confindustria intende portare all'attenzione delle Istituzioni.

Ad esempio, sul capitolo relativo al rilancio delle infrastrutture, Confindustria ha partecipato alla consultazione pubblica sulla **revisione del Codice dei Contratti Pubblici** proponendo modifiche puntuali su profili importanti della procedura di gara per l'aggiudicazione degli appalti pubblici, come ad esempio: (i) la maggiore qualificazione delle stazioni appaltanti e professionalizzazione delle commissioni aggiudicatrici; (ii) la previsione di criteri più puntuali di individuazione delle offerte migliori sotto il profilo qualitativo; (iii) l'eliminazione di formalismi che limitano la massima partecipazione alle gare; (iv)

l'eliminazione degli ostacoli non giustificati all'autodeterminazione organizzativa delle imprese (specie in tema di subappalto).

Inoltre, considerata la volontà manifestata dal Governo di introdurre una "pace fiscale" con i contribuenti, stiamo lavorando ad alcune misure volte a favorire l'adesione alle forme di **definizione agevolata dei debiti tributari**.

In particolare, con l'obiettivo di garantire effetti positivi per le entrate dello Stato, sarebbe opportuno garantire **tempi congrui per il versamento dei tributi** dovuti dai contribuenti che sono stati già ammessi a piani pluriennali di rateizzazione di lunga durata, proprio in ragione della loro grave situazione finanziaria e degli ingenti importi dei debiti tributari accumulati.

L'adozione di una tempistica differenziata di definizione agevolata dei debiti gravanti su tali soggetti, eventualmente parametrata alla durata dei piani di rateizzazione già ottenuti dall'Agenzia dell'Entrate, rimuoverebbe il peso degli obblighi tributari favorendo così la loro completa estinzione a vantaggio dell'Erario.

Di seguito, la **tabella riepilogativa** con la stima dei nuovi oneri per la finanza pubblica introdotti dalle proposte normative.

Misura	Nuovi oneri per la finanza pubblica
Riduzione del cuneo contributivo sulle nuove assunzioni	5,6 miliardi di euro a regime. Da aggiornare alla luce del recente Decreto Dignità.
Riduzione del cuneo fiscale e contributivo sulle nuove assunzioni	10,9 miliardi di euro a regime. Da aggiornare alla luce del recente Decreto Dignità.
Rifinanziamento del bonus occupazione per il Mezzogiorno	500 milioni di euro
Riduzione strutturale dei contributi e dei premi INAIL	Da valutare
Rimodulazione degli oneri CIGO	800 milioni di euro
Rimodulazione degli oneri CUAF	3,4 miliardi di euro a regime (stime preliminari)
Riduzione del cuneo fiscale e contributivo sui premi di risultato	1,7 miliardi di euro a regime (stime preliminari)
Fondo di Garanzia per le PMI – Innalzamento importo massimo garantibile ed estensione alle MIDCAP	Necessario rifinanziamento: 900 milioni per il 2019; 1 miliardo per il 2020 e per il 2021
Fondi pensione e Casse di Previdenza	Da valutare
PIR	Da valutare
Voucher per inserimento Temporary CFO	30 milioni per il 2019
Ritardati pagamenti dei debiti commerciali da parte delle PA	Da valutare
Definizione agevolata dei debiti tributari	Da valutare
Consolidare il ciclo di investimenti	Da valutare
Ampliare la base delle imprese che innovano	Da valutare
Rifinanziamento del credito d'imposta per gli investimenti nel Mezzogiorno	600 milioni di euro
Semplificazione della fase di programmazione delle opere pubbliche e del ruolo del CIPE	Nessuno
Piano promozionale Made in Italy	200 milioni di euro su base annua



Strumenti finanziari e incentivi all'internazionalizzazione (Voucher TEM, Alti Potenziali)	30 milioni di euro su base annua
Fondo Simest	Da valutare
Riorganizzazione del processo di revisione della spesa	Nessuno

## A) MERCATO DEL LAVORO: ASSUNZIONE GIOVANI E RIDUZIONE COSTO DEL LAVORO

### 1. Riduzione del cuneo contributivo sulle nuove assunzioni

La proposta è volta a un significativo rafforzamento dell'**incentivo strutturale all'occupazione giovanile**, già previsto dalla Legge di Bilancio 2018.

Il tasso di occupazione tra i giovani di età compresa tra 15-24 anni è del 17,1% in Italia, quasi trenta punti sotto la Germania, undici meno della Francia, tre della Spagna e quindici punti sotto la media dell'Eurozona (dati Eurostat 2017).

Per fronteggiare tale emergenza, nella Legge di Bilancio 2018 è stato introdotto in via permanente, dal 1° gennaio 2018, uno sgravio contributivo parziale a favore dei datori di lavoro privati che assumono giovani fino a 29 anni, con contratto di lavoro a tempo indeterminato. Nel testo definitivo del Decreto Dignità, convertito in legge dal Senato lo scorso 7 agosto, per gli assunti nel 2019 e 2020 la soglia di età è elevata a 35 anni.

L'agevolazione consiste in uno sgravio del 50 per cento dei contributi previdenziali complessivi a carico dei datori di lavoro, con esclusione dei premi e contributi dovuti all'INAIL, nel limite massimo di 3.000 euro su base annua e per un periodo massimo di 36 mesi. Tale misura si connota per la "portabilità" dell'incentivo da parte del giovane neoassunto di età inferiore a 35 anni.

Al fine di incrementare l'effetto shock di tale incentivo sulla domanda di lavoro, si propone di **rafforzare lo sgravio contributivo** a favore del datore di lavoro per il settore privato, rendendolo totale e **innalzando il limite massimo di importo a 8.060 euro**.

Il beneficio contributivo è riconosciuto, in conformità alla circolare dell'INPS n. 40 del 2 marzo 2018, anche nelle ipotesi di trasformazione in un rapporto a tempo indeterminato di **rapporti di lavoro a termine**, ovvero di **prosecuzione di un contratto di apprendistato** in un rapporto a tempo indeterminato.

La misura si qualificherebbe come misura di carattere "generale", e non come aiuto di Stato, in quanto non presenterebbe alcuna selettività in capo alle imprese né in termini di dimensione, né in termini di settori economici.

Con riferimento agli oneri finanziari derivanti dalla misura, si osserva che la proposta in esame rafforza l'incentivo strutturale all'occupazione giovanile, come modificato dall'articolo 1-bis del Decreto Dignità, il cui costo a regime è stato stimato in 2,3 miliardi di euro.

Data la previsione di uno sgravio contributivo più ampio, si stimano a regime, nel quarto anno, maggiori oneri contributivi, rispetto alla disposizione contenuta nella Legge di Bilancio 2018, pari a circa 5,6 miliardi di euro.

La stima assume che possano accedere al beneficio previsto dalla disposizione in esame circa 450.000 assunzioni agevolate in ciascun anno, stante una retribuzione media annua pari a 18.500 euro.

Di seguito, la proposta normativa.

#### Art. X

##### (Riduzione del cuneo contributivo sulle nuove assunzioni)

1. Al fine di promuovere l'occupazione giovanile stabile, ai datori di lavoro privati che, a decorrere dal 1° gennaio 2019, assumano lavoratori con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato a tutele crescenti, di cui al decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23, ovvero con contratto di apprendistato, è riconosciuto, per un periodo massimo di trentasei mesi, l'esonero totale dal versamento dei complessivi contributi previdenziali, con esclusione dei premi e contributi dovuti all'Istituto nazionale per

l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), nel limite massimo di un importo di esonero pari a 8.060 euro su base annua. Resta ferma l'aliquota di computo delle prestazioni pensionistiche.

2. L'esonero spetta con riferimento ai soggetti che, alla data della prima assunzione incentivata ai sensi dei commi da 1 a 6, non abbiano compiuto il trentacinquesimo anno di età e non siano stati occupati a tempo indeterminato con il medesimo o con altro datore di lavoro, nei sei mesi precedenti l'assunzione, fatto salvo quanto previsto dal comma 3. Non sono ostativi al riconoscimento dell'esonero gli eventuali periodi di apprendistato svolti presso un altro datore di lavoro e non proseguiti in rapporto a tempo indeterminato.

3. Nelle ipotesi in cui il lavoratore, per la cui assunzione a tempo indeterminato, anche con contratto di apprendistato, è stato parzialmente fruito l'esonero di cui al comma 1, sia nuovamente assunto a tempo indeterminato, anche con contratto di apprendistato, da altri datori di lavoro privati, il beneficio è riconosciuto agli stessi datori per il periodo residuo utile alla piena fruizione, indipendentemente dall'età anagrafica del lavoratore alla data delle nuove assunzioni, fatti salvi i vigenti limiti di legge per il contratto di apprendistato.

4. Fermi restando i principi generali di fruizione degli incentivi di cui all'articolo 31 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, l'esonero contributivo spetta ai datori di lavoro che, nei sei mesi precedenti l'assunzione, non abbiano proceduto a licenziamenti individuali per giustificato motivo oggettivo ovvero a licenziamenti collettivi, ai sensi della legge 23 luglio 1991, n. 223, nella medesima unità produttiva, di lavoratori adibiti alle mansioni cui si riferisce l'assunzione con l'esonero.

5. Il licenziamento per giustificato motivo oggettivo del lavoratore assunto o di un lavoratore impiegato nella medesima unità produttiva adibito alle stesse mansioni del lavoratore assunto con l'esonero di cui al comma 1, effettuato nei sei mesi successivi alla predetta assunzione, comporta la revoca dell'esonero e il recupero del beneficio già fruito. Ai fini del computo del periodo residuo utile alla fruizione dell'esonero, la predetta revoca non ha effetti nei confronti degli altri datori di lavoro privati che assumono il lavoratore ai sensi del comma 3.

6. L'esonero di cui al comma 1 si applica, per un ulteriore periodo di dodici mesi, anche nei casi di prosecuzione, successiva al 31 dicembre 2018, di un contratto di apprendistato in rapporto a tempo indeterminato a condizione che il lavoratore non abbia compiuto il trentacinquesimo anno di età alla data della prosecuzione. In tal caso, l'esonero è applicato a decorrere dal primo mese successivo a quello di scadenza del beneficio contributivo di cui all'articolo 47, comma 7, del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81. Non si applicano le disposizioni di cui ai commi 3, 4 e 5.

7. L'esonero contributivo di cui al comma 1 si applica, alle condizioni e con le modalità previste nei precedenti commi, anche nei casi di conversione, successiva alla data di entrata in vigore della presente legge, di un contratto a tempo determinato in contratto a tempo indeterminato, fermo restando il possesso del requisito anagrafico alla data della conversione.

8. L'esonero di cui ai commi da 1 a 7 e non si applica ai rapporti di lavoro domestico. Esso non è cumulabile con altri esoneri o riduzioni delle aliquote di finanziamento previsti dalla normativa vigente, limitatamente al periodo di applicazione degli stessi.

## 2. Riduzione del cuneo fiscale e contributivo sulle nuove assunzioni

La proposta è volta a un significativo rafforzamento dell'**incentivo strutturale all'occupazione giovanile**, già previsto dalla Legge di Bilancio 2018.

Il tasso di occupazione tra i giovani di età compresa tra 15-24 anni è del 17,1% in Italia, quasi trenta punti sotto la Germania, undici meno della Francia, tre della Spagna e quindici punti sotto la media dell'Eurozona (dati Eurostat 2017).

Per fronteggiare tale emergenza, nella Legge di Bilancio 2018 è stato introdotto in via permanente, dal 1° gennaio 2018, uno sgravio contributivo parziale a favore dei datori di lavoro privati che assumono giovani fino a 29 anni, con contratto di lavoro a tempo indeterminato (solo per gli assunti nel 2018 la soglia di età è elevata a 35 anni).

L'agevolazione consiste in uno sgravio del 50 per cento dei contributi previdenziali complessivi a carico dei datori di lavoro, con esclusione dei premi e contributi dovuti all'INAIL, nel limite massimo di 3.000 euro su base annua e per un periodo massimo di 36 mesi. Tale misura si connota per la "portabilità" dell'incentivo da parte del giovane neoassunto.

Il recente Decreto Dignità ha esteso al biennio 2019-2020 gli incentivi per le assunzioni a tempo indeterminato degli under 35, già previsti dalla legge di stabilità 2018.

In conformità a tali modifiche, la proposta di seguito illustrata si applicherebbe ai giovani neoassunti nel 2019 di età inferiore ai 35 anni.

Al fine di incrementare l'effetto shock di tale incentivo sulla domanda di lavoro, si propone di **rafforzare lo sgravio contributivo** a favore del datore di lavoro per il settore privato, rendendolo totale e innalzando il **limite massimo di importo a 8.060 euro**.

Per **incrementare il reddito disponibile dei neoassunti**, si propone, inoltre, di estendere lo sgravio totale anche ai **contributi a carico del dipendente, nel limite massimo di 2.140 euro** su base annua, e affiancare all'incentivo contributivo un beneficio fiscale consistente nella **detassazione integrale, ai fini IRPEF**, delle somme percepite dai giovani neoassunti, per il periodo agevolato di 36 mesi.

Il beneficio contributivo è riconosciuto, in conformità alla circolare dell'INPS n. 40 del 2 marzo 2018, anche nelle ipotesi di trasformazione in un rapporto a tempo indeterminato di rapporti di lavoro a termine, ovvero di prosecuzione di un contratto di apprendistato in un rapporto a tempo indeterminato.

La misura si qualificherebbe come misura di carattere "generale", e non come aiuto di Stato, in quanto non presenterebbe alcuna selettività in capo alle imprese né in termini di dimensione, né in termini di settori economici.

Con riferimento agli oneri finanziari derivanti dalla misura, si osserva che la proposta in esame rafforza l'incentivo strutturale all'occupazione giovanile, previsto dalla Legge di Bilancio 2018, il cui costo a regime è stato stimato in 2,3 miliardi di euro.

Data la previsione di uno sgravio contributivo più ampio, si stimano a regime, nel quarto anno, maggiori oneri contributivi, rispetto alla disposizione contenuta nella Legge di Bilancio 2018, pari a circa 8,0 miliardi di euro. A questi si aggiungono maggiori oneri fiscali pari a circa 2,9 miliardi di euro, per un totale complessivo di circa 10,9 miliardi di euro ogni anno.

La stima assume che possano accedere al beneficio previsto dalla disposizione in esame circa 450 mila assunzioni agevolate in ciascun anno, di cui un terzo non sarebbero avvenute in assenza dell'incentivo (il costo fiscale è quindi calcolato solo sulla restante quota di assunzioni, che sarebbero avvenute anche senza l'agevolazione), stante una retribuzione media annua pari a 18.500 euro.

Di seguito, la proposta normativa.

## Art. X

(Riduzione del cuneo fiscale e contributivo sulle nuove assunzioni)

- 1 Al fine di promuovere l'occupazione giovanile stabile, ai datori di lavoro privati che, a decorrere dal 1° gennaio 2019, assumano lavoratori con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato a tutele crescenti, di cui al decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23, ovvero con contratto di apprendistato, è riconosciuto, per un periodo massimo di trentasei mesi, l'esonero totale dal versamento dei complessivi contributi previdenziali, con esclusione dei premi e contributi dovuti all'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), nel limite massimo di un importo di esonero pari a 8.060 euro su base annua. Ai soggetti neoassunti è altresì riconosciuto, per un periodo massimo di trentasei mesi, l'esonero totale del versamento dei contributi previdenziali, nel limite massimo di 2.410 euro su base annua. Resta ferma l'aliquota di computo delle prestazioni pensionistiche.
2. L'esonero spetta con riferimento ai soggetti che, alla data della prima assunzione incentivata ai sensi dei commi da 1 a 6, non abbiano compiuto il trentacinquesimo anno di età e non siano stati occupati a tempo indeterminato con il medesimo o con altro datore di lavoro, nei sei mesi precedenti l'assunzione, fatto salvo quanto previsto dal comma 3. Non sono ostativi al riconoscimento dell'esonero gli eventuali periodi di apprendistato svolti presso un altro datore di lavoro e non proseguiti in rapporto a tempo indeterminato.
3. Nelle ipotesi in cui il lavoratore, per la cui assunzione a tempo indeterminato, anche con contratto di apprendistato, è stato parzialmente fruito l'esonero di cui al comma 1, sia nuovamente assunto a tempo indeterminato, anche con contratto di apprendistato, da altri datori di lavoro privati, il beneficio è riconosciuto agli stessi datori per il periodo residuo utile alla piena fruizione, indipendentemente dall'età anagrafica del lavoratore alla data delle nuove assunzioni, fatti salvi i vigenti limiti di legge per il contratto di apprendistato.
4. Fermi restando i principi generali di fruizione degli incentivi di cui all'articolo 31 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, l'esonero contributivo spetta ai datori di lavoro che, nei sei mesi precedenti l'assunzione, non abbiano proceduto a licenziamenti individuali per giustificato motivo oggettivo ovvero a licenziamenti collettivi, ai sensi della legge 23 luglio 1991, n. 223, nella medesima unità produttiva, di lavoratori adibiti alle mansioni cui si riferisce l'assunzione con l'esonero.
5. Il licenziamento per giustificato motivo oggettivo del lavoratore assunto o di un lavoratore impiegato nella medesima unità produttiva adibito alle stesse mansioni del lavoratore assunto con l'esonero di cui al comma 1, effettuato nei sei mesi successivi alla predetta assunzione, comporta la revoca dell'esonero e il recupero del beneficio già fruito. Ai fini del computo del periodo residuo utile alla fruizione dell'esonero, la predetta revoca non ha effetti nei confronti degli altri datori di lavoro privati che assumono il lavoratore ai sensi del comma 3.
6. L'esonero di cui al comma 1 si applica, per un ulteriore periodo di dodici mesi, anche nei casi di prosecuzione, successiva al 31 dicembre 2018, di un contratto di apprendistato in rapporto a tempo indeterminato a condizione che il lavoratore non abbia compiuto il trentacinquesimo anno di età alla data della prosecuzione. In tal caso, l'esonero è applicato a decorrere dal primo mese successivo a quello di scadenza del beneficio contributivo di cui all'articolo 47, comma 7, del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81. Non si applicano le disposizioni di cui ai commi 3, 4 e 5.
7. L'esonero contributivo di cui al comma 1 si applica, alle condizioni e con le modalità previste nei precedenti commi, anche nei casi di conversione, successiva alla data di entrata in vigore della presente legge, di un contratto a tempo determinato in contratto a tempo indeterminato, fermo restando il possesso del requisito anagrafico alla data della conversione.

8. L'esonero di cui ai commi da 1 a 7 e non si applica ai rapporti di lavoro domestico. Esso non è cumulabile con altri esoneri o riduzioni delle aliquote di finanziamento previsti dalla normativa vigente, limitatamente al periodo di applicazione degli stessi.
9. I redditi di lavoro dipendente percepiti dai soggetti neoassunti di cui commi 1 e 7 non concorrono alla formazione del reddito complessivo ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e delle addizionali regionali e comunali, per un periodo massimo di trentasei mesi.
10. Il beneficio fiscale di cui al comma 9 si applica, per un periodo massimo di dodici mesi, anche nei casi di prosecuzione, successiva al 31 dicembre 2018, di un contratto di apprendistato in rapporto a tempo indeterminato, a condizione che il lavoratore non abbia compiuto il trentacinquesimo anno di età alla data della prosecuzione.
11. Nelle ipotesi di interruzione del rapporto di lavoro prima del decorso del periodo agevolato, il beneficio fiscale è riconosciuto al lavoratore neoassunto sui redditi di lavoro dipendente percepiti in relazione a nuovi contratti di lavoro di cui al comma 1, per il periodo residuo utile alla piena fruizione e indipendentemente dall'età anagrafica del lavoratore alla data delle nuove assunzioni.

### 3. Rifinanziamento del bonus occupazione per il Mezzogiorno

In considerazione della estrema gravità della situazione occupazionale nel Mezzogiorno, soprattutto nella fascia più giovane della popolazione, la Legge di bilancio per il 2018 (Legge n. 205/2017) – estendendo un beneficio già previsto dal Decreto Direttoriale del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali n. 367 del 16 novembre 2016 - ha previsto la possibilità, per i Programmi dei Fondi strutturali Europei, di finanziare misure per favorire nelle regioni Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Sicilia, Puglia, Calabria e Sardegna l'assunzione con contratto a tempo indeterminato di soggetti ammissibili secondo le regole comunitarie (art. 1, co. 893).

La misura consiste in uno sgravio contributivo per le imprese ubicate nel Mezzogiorno che assumano a tempi indeterminato giovani disoccupati che non abbiano compiuto i trentacinque anni di età, ovvero di soggetti di almeno trentacinque anni, purché privi di un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi. Lo sgravio spetta per un ammontare massimo di **8.060** euro annui per ciascun lavoratore assunto nel corso del 2018, che si riduce proporzionalmente per i contratti a tempo parziale.

Si tratta di un incentivo che si è dimostrato efficace, in quanto, al 30 giugno 2018, sono state presentate 89.853 domande, 48.062 (pari al 53,5%) sono state confermate, con un incremento del 3,9% rispetto al mese precedente (+1.807).

L'ammontare complessivo delle risorse riferite alle domande confermate è pari a 190,1 milioni di euro con un incremento del 3,7% rispetto al mese precedente. Nel complesso l'84,7% delle domande confermate si concentra nelle Regioni meno sviluppate.

In considerazione della necessità di consolidare il trend occupazionale in corso nel Mezzogiorno, appare utile la riproposizione della misura anche per il 2019, con uno stanziamento analogo a quello degli anni precedenti, pari a circa 500 milioni di euro. Tenuto conto del fatto che fino ad oggi la copertura è stata assicurata dalle risorse dei fondi strutturali gestite dall'amministrazione nazionale (PON SPAO - ANPAL), in vista del rifinanziamento della misura appare utile il coinvolgimento anche delle risorse regionali.

Di seguito, la proposta normativa.

#### Art. X

1. I programmi operativi nazionali e regionali dei fondi strutturali 2014-20 ed i relativi programmi operativi complementari possono prevedere per l'anno 2019, nell'ambito degli obiettivi specifici previsti dalla relativa programmazione, nel rispetto della normativa europea in materia di aiuti di Stato e nel

limite massimo di 500 milioni di euro, misure per favorire nelle regioni Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Sicilia, Puglia, Calabria e Sardegna l'assunzione con contratto a tempo indeterminato di soggetti che non abbiano compiuto i trentacinque anni di età, ovvero di soggetti di almeno trentacinque anni, purché privi di un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi. Per i soggetti di cui al periodo precedente, l'esonero contributivo di cui all'articolo 1, comma 100 della Legge 27 dicembre 2017, n. 205 è elevato fino al 100 per cento, nel limite massimo di importo su base annua pari a quanto stabilito dall'articolo 1, comma 118, della legge 23 dicembre 2014, n. 190. L'esonero contributivo di cui al periodo precedente è riconosciuto in deroga a quanto previsto dall'articolo 1, comma 114, secondo periodo della legge 27 dicembre 2017, n. 205.

2. Ai fini dell'attuazione del presente articolo, sono adottate, con le procedure previste dalla normativa vigente, le azioni di rimodulazione dei relativi programmi, previa intesa, nel caso di utilizzo di risorse regionali, con le amministrazioni interessate.

#### 4. Costo del lavoro

Nel panorama internazionale, l'Italia si contraddistingue per un'elevata contribuzione sociale a carico aziendale, che fa lievitare il costo del lavoro. Nel 2017 gli oneri sociali di lato datoriale hanno rappresentato in Italia il 26,6% del costo del lavoro, contro il 22,0% nella media Eurozona (20,5% in Spagna, 18,2% in Germania).

Oltre che per i costi elevati il nostro sistema previdenziale e assistenziale si caratterizza per le differenze tra i settori sotto il profilo degli oneri contributivi, a fronte di una sostanziale omogeneità delle prestazioni. Questa contraddizione di sistema – oltre a essere fortemente iniqua – si dimostra con il passare del tempo sempre meno sostenibile da parte dei settori che versano la maggiore contribuzione.

Settori che, come l'industria, sono peraltro quelli più esposti alla concorrenza internazionale e per i quali tale eccesso di contribuzione si traduce anche in un *deficit* di competitività.

Ripensare l'impianto complessivo di questo sistema diviene quindi sempre più urgente se si considera il persistere dei bassi tassi di crescita dell'economia italiana che, a loro volta, rendono ancora più complicata la già difficile situazione della finanza pubblica.

Le proposte che seguono rispondono, quindi, a due diverse esigenze.

La prima consistente nella riduzione di oneri eccessivi cui oggi sono soggette le imprese. Si tratta di voci di costo che non trovano una diretta corrispettività nelle conseguenti prestazioni e che, quindi, drenano risorse dal settore privato penalizzando la competitività delle imprese.

La seconda, invece, avvia un processo di più equa contribuzione al sistema da parte dei diversi settori dell'economia.

Per garantire e mettere in sicurezza il principio universalistico che caratterizza il nostro sistema di *welfare* occorre rendere più equa ed omogenea anche la misura delle aliquote destinate al suo finanziamento, evitando che accanto a chi paga il "prezzo pieno" vi siano settori che beneficiano, invece, del "prezzo ridotto".

Infine, per legare più strettamente i salari ai risultati si propone di azzerare gli oneri fiscali e contributivi sui premi di risultato.

##### 4.1. Riduzione strutturale dei premi e dei contributi INAIL

Negli ultimi anni il bilancio dell'INAIL ha sempre evidenziato un significativo avanzo economico annuale dovuto al maggior gettito derivante dai premi pagati dalle imprese rispetto alle prestazioni

effettivamente erogate.

La serie storica – a partire dal 2001 – del differenziale tra il totale dei premi e contributi e il totale complessivo delle prestazioni dirette evidenzia un saldo positivo medio superiore ai 2 miliardi di euro l'anno, con punte di oltre 3 miliardi.

Tali entrate derivano in larghissima parte dal settore dell'industria la cui gestione contribuisce alla determinazione del gettito complessivo per oltre il 90%.

Sebbene nel 2014 sia stato effettuato un primo intervento di riduzione del cuneo contributivo, ad oggi deve essere ancora completato il processo di aggiornamento dei premi e dei contributi dovuti all'INAIL.

Infatti, nonostante l'avvenuta riduzione dei premi per un importo pari a 1,2 miliardi di euro a decorrere dal 2016, disposta in via strutturale dalla legge di stabilità per il 2014, i risultati di bilancio dell'INAIL riconfermano anche per gli anni successivi un improprio avanzo economico annuale di bilancio per oltre 1,5 miliardi.

Una tale situazione richiederebbe un ripensamento complessivo del modello di finanziamento dell'INAIL, promuovendo una logica maggiormente assicurativa e caratterizzata da equità tra i vari settori operando un'approfondita revisione del sistema delle tariffe.

Tuttavia, nell'immediato è quantomeno fondamentale restituire alle imprese le maggiori risorse riscosse per arginare gli effetti dei disequilibri tecnico finanziari dell'Istituto. Tornerebbero così alle imprese risorse che non sono destinate all'effettivo finanziamento di quelle prestazioni di *welfare* che ne rappresentano l'appropriata destinazione d'uso.

Di seguito, la proposta normativa.

#### Art. X

##### (Aggiornamento delle tariffe dei premi e dei contributi dovuti all'INAIL)

1. All'articolo 1 della legge 27 dicembre 2013, n. 147, dopo il comma 128 è inserito il seguente: «128-*bis*. L'aggiornamento dei premi e dei contributi è effettuato nella misura necessaria per conseguire l'equilibrio economico, finanziario ed attuariale del bilancio dell'Istituto. A tal fine, è confermata la riduzione di premi e contributi disposta, a decorrere dal 2016, dal comma 128, alla quale si aggiunge la riduzione disposta dal presente comma fino al conseguimento dell'equilibrio di cui al precedente periodo.».

#### 4.2. Rimodulazione degli oneri CIGO

La transizione da un modello incentrato sulle politiche passive per la gestione delle riorganizzazioni e delle crisi aziendali, ad un modello che privilegi le politiche attive, comporta la necessità di ripensare anche la misura degli oneri a carico delle imprese oggi previsti per il finanziamento delle politiche passive.

L'ultima riforma della Cassa Integrazione Guadagni Ordinaria (CIGO), infatti, ha rideterminato a favore delle imprese l'aliquota di contribuzione ordinaria prevista per la CIGO (nella misura media dello 0,20%) ma ha fortemente incrementato la contribuzione addizionale (parametrandola non più sul numero di dipendenti ma sulla quantità di CIG fruita e modificandone la base di calcolo sulla retribuzione persa e non sulla la integrazione corrisposta) e ha razionalizzato i casi di ricorso allo strumento.

Tale rideterminazione degli oneri porterà, dal 2018, a un risparmio annuo per l'INPS stimato, nella relazione tecnica allegata al decreto legislativo, in misura pari a circa 800 milioni di euro.

La gestione INPS della CIGO, già in forte attivo, si presta quindi, sia pure in una logica di progressività nel tempo, ad una sostanziale rideterminazione in senso riduttivo delle aliquote di contribuzione poste a carico dei settori industriali, in misura corrispondente al risparmio sopra indicato.

Del resto il settore industriale è tenuto al versamento di una contribuzione nettamente superiore rispetto agli altri settori. Basti pensare che a fronte di un'aliquota minima pari al 1,70% per l'industria (con un massimo nell'edilizia del 4,70%), i fondi introdotti nel 2012 per i settori non coperti in precedenza prevedono un'aliquota massima dello 0,65%.

Una disparità di trattamento che imporrebbe quantomeno una riflessione complessiva in chiave di rimodulazione ed omogeneizzazione della contribuzione e, conseguentemente, delle prestazioni.

#### 4.3. Rimodulazione degli oneri CUAFF

La disparità di trattamento mina fortemente la sostenibilità del sistema di welfare quantomeno con le sue caratteristiche di universalità alle quali siamo abituati. Solo una più equilibrata ripartizione degli oneri sociali tra i diversi settori è in grado di assicurare il rinnovamento del sistema senza metterne in discussione il livello delle tutele.

Per garantirne la sostenibilità, il nostro sistema di *welfare* deve essere sempre più caratterizzato da omogeneità tra i diversi settori e da equilibrio tra contribuzione e prestazioni.

Sempre con riferimento agli oneri contributivi posti a carico delle imprese, va rilevata la sensibile differenziazione tra i vari settori economici dell'aliquota di contribuzione per la Cassa Unica Assegni Familiari (CUAF) e per la maternità (vedi tabella in calce). L'esistenza di aliquote ridotte, infatti, determina, per le imprese che ne beneficiano, un azzeramento totale dei contributi per CUAFF e maternità e l'abbattimento parziale dell'aliquota contributiva NASPI, come evidenziato nel seguente prospetto.

Pertanto, anche a ragione dell'omogeneità della prestazione assistenziale per tutti i lavoratori, si ritiene necessario applicare a tutti i settori l'aliquota CUAFF ridotta nella misura dello 0,43%. Tale risultato andrebbe raggiunto attraverso una progressiva riduzione delle aliquote più elevate ed un corrispondente incremento dell'onere a carico della fiscalità generale (pari a circa 3,4 miliardi a regime, secondo stime preliminari).

In subordine, al fine di evitare ulteriori oneri a carico della finanza pubblica, si propone una rimodulazione delle attuali aliquote CUAFF, applicando a tutti i settori un'unica aliquota armonizzata in grado di garantire l'equilibrio tra contribuzione e prestazioni assistenziali.

Applicazione esonero per settore  
(punti percentuali di aliquota)

	Commercio con CUAF ridotta	Artigianato	Servizi a CUAFF piena	Industria
Esonero previsto per il settore	1,8	1,8	1,8	1,8
CUAF	0,43-0,43=0	0,43-0,43=0	2,48-1,8=0,68	2,48-1,8=0,68
Maternità	0,24-0,24=0	0,46-0,46=0	0,24	0,46
ASPI	1,31-1,13=0,18	1,31-0,91=0,40	1,31	1,31
<b>Totale CUAFF, maternità, ASPI</b>	<b>0,18</b>	<b>0,4</b>	<b>2,23</b>	<b>2,45</b>

Fonte: INPS

#### 4.4. Riduzione del cuneo fiscale e contributivo sui premi di risultato

Per incentivare adeguatamente le forme di contrattazione di secondo livello che legano più strettamente i salari ai risultati, si propone di aumentare l'attuale incentivo fiscale sui premi di risultato, azzerando gli oneri fiscali e contributivi.

Secondo stime preliminari, le minori entrate fiscali e contributive derivanti dall'estensione della detassazione completa e della decontribuzione totale ai premi corrisposti in denaro sono stimate pari a 1,7 miliardi di euro a regime.

## B) RAFFORZAMENTO DELLA STRUTTURA FINANZIARIA DELLE IMPRESE E DEBITI DELLA PA

### 1. Fondo di Garanzia PMI – Innalzamento importo massimo garantibile ed estensione alle MIDCAP

La proposta è diretta a rafforzare l'**operatività del Fondo di garanzia per le PMI** attraverso l'innalzamento degli attuali limiti all'importo massimo garantibile, al fine di sostenere le PMI più strutturate e impegnate in percorsi di crescita dal cui successo può dipendere anche lo sviluppo delle economie territoriali nelle quali tali imprese operano.

Il Fondo, che nel solo 2017 ha garantito oltre 120mila operazioni per circa 17,5 miliardi di finanziamenti alle imprese, è il principale strumento per favorire l'accesso delle PMI al credito bancario.

Negli ultimi anni il Fondo, avendo esteso il suo ambito di intervento a copertura del capitale di rischio e degli strumenti di finanza alternativa, è diventato uno strumento efficace anche per avvicinare le PMI ai mercati finanziari e dei capitali.

Tuttavia, le attuali limitazioni all'importo massimo garantibile per singola impresa non consentono al Fondo di assicurare un adeguato sostegno agli investimenti delle PMI, con particolare riguardo a quelle industriali e alle imprese di medie dimensioni che hanno fabbisogni finanziari più elevati rispetto alle imprese minori, ma affrontano le medesime difficoltà di accesso al credito.

In dettaglio, la proposta prevede l'**innalzamento dell'importo massimo garantibile a 5 milioni di euro** per singola impresa per quanto riguarda sia i finanziamenti alle imprese (comma 1), sia le emissioni di minibond (comma 2). A tale ultimo riguardo, va sottolineato come l'attuale limitazione dell'importo massimo garantibile a 1,5 milioni risulti inadeguata a favorire lo sviluppo di tali strumenti di debito, fondamentale per alleggerire la dipendenza delle imprese dal credito bancario e promuovere il necessario riequilibrio delle fonti di finanziamento aziendali.

Sempre al fine di favorire le emissioni e lo sviluppo del mercato dei minibond, al comma 3 si propone di abrogare la decadenza della garanzia del Fondo in caso di cessione degli stessi minibond, regola che ha di fatto vanificato l'utilità dello strumento nel sostenere le emissioni di bond da parte delle PMI, e al comma 4 si propone una modifica al codice civile volta ad assicurare il contenimento dei costi di emissione, anche per rendere gli stessi minibond più competitivi rispetto ai finanziamenti bancari.

Inoltre l'azione del Fondo andrebbe estesa anche alle imprese cosiddette "Mid-Cap" (250-499 dipendenti) che, sebbene maggiormente strutturate rispetto alle PMI, non godono delle protezioni e delle garanzie che assistono le PMI e non sempre sono in condizione di accedere ai mercati.

Il **fabbisogno delle misure proposte** non è al momento quantificabile. Dipenderà infatti dalla domanda dei richiedenti. Le misure sono comunque attivabili a valere sulle attuali disponibilità del Fondo.

Con specifico riferimento all'estensione del Fondo alle Midcap, lo stesso fabbisogno potrebbe comunque essere limitato. In particolare, la misura potrebbe essere introdotta in via sperimentale, per operazioni di investimento e si potrebbe definire annualmente l'ammontare massimo di risorse impegnate, in termini di accantonamenti a valere sul Fondo, da destinare alla misura.

A regole vigenti, è comunque necessario rifinanziare il Fondo per gli anni 2019, 2020 e 2021. Per tali anni, infatti, non sono state stanziare risorse nel Bilancio dello Stato, ma considerati gli attuali livelli di attività, i rientri attesi e i tassi di crescita, si stima che serviranno stanziamenti aggiuntivi pari a circa 900 milioni il 2019 e a 1 miliardo per il 2020 e il 2021.

Tali stanziamenti, il cui impatto sul bilancio dello Stato potrebbe comunque essere ridotto utilizzando risorse europee, sono necessari per assicurare continuità al Fondo a regole vigenti, a prescindere dall'innalzamento dell'importo massimo garantito.

Il mancato rifinanziamento comporterebbe l'interruzione dell'attività del Fondo, privando le PMI di uno strumento indispensabile nel sostenerne l'accesso al credito.

Di seguito, la proposta normativa.

#### Art. X

##### (Fondo di Garanzia per le PMI)

1. All'articolo 39, comma 3, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni dalla Legge 22 dicembre 2011, n. 214, le parole «2 milioni e cinquecentomila» sono sostituite con «5 milioni».
2. All'articolo 12 del decreto legge 23 dicembre 2013 n. 145, al comma 6-*bis*, dopo il secondo periodo, è aggiunto il seguente: «l'importo massimo garantibile, per singolo soggetto beneficiario finale relativamente alle operazioni finanziarie di cui al precedente periodo, non può essere superiore a euro 5.000.000,00».
3. Il comma 2 dell'articolo 14 del Decreto del Ministero dello Sviluppo Economico del 5 giugno 2014, adottato di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, è abrogato.
4. All'articolo 2410 del codice civile, dopo il comma secondo, è aggiunto il seguente: «Le disposizioni di cui al comma secondo non trovano applicazione in relazione alle emissioni di obbligazioni che non eccedano l'importo complessivo di cinque milioni di euro in linea capitale.»

## 2. Fondi pensione e Casse di Previdenza

Occorre stimolare un maggiore investimento di fondi pensione e casse previdenziali nel sistema produttivo domestico, con particolare riguardo alle imprese non quotate impegnate in processi di crescita, e nello sviluppo infrastrutturale del Paese.

In proposito, va considerato che i fondi pensione italiani investono una quota molto contenuta del loro patrimonio, pari a circa 128 miliardi, nel sistema produttivo domestico. A fine 2017, infatti, gli investimenti in Italia delle forme pensionistiche complementari (fondi negoziali, fondi aperti, fondi preesistenti, PIP) risultano pari al 26% del totale, ma la gran parte di tali investimenti è concentrata in titoli di Stato; gli investimenti in titoli di debito e di capitale delle imprese italiane ammontano al 3,2% (Covip). Inoltre, quando investono nelle imprese, i fondi pensione dedicano una porzione marginale del loro patrimonio ad *asset* cosiddetti alternativi illiquidi, quali *private equity*, *venture capital*, *private debt* nelle loro diverse forme e specializzazioni. È dunque del tutto marginale il supporto dei fondi alla crescita delle PMI e allo sviluppo infrastrutturale.

All'estero la propensione a investire nel settore privato domestico e in *asset* alternativi è ben più elevata. In paesi come Stati Uniti e Canada, gli investimenti in titoli di capitale domestici sono molto superiori (secondo Willis Towers Watson negli Stati Uniti questa percentuale arriva fino al 70% del totale degli investimenti in equity, mentre per i bond fino al 100%). I fondi europei investono, in media, il 10% del patrimonio in capitale di imprese domestiche e il 13% in *asset* alternativi, incluse infrastrutture (Mercer European Asset Allocation Survey). Dall'ultima indagine OCSE realizzata su un campione di grandi fondi internazionali, emerge inoltre che a fine 2014 circa il 3,5% degli *asset* era investito in infrastrutture.

Situazione migliore per le casse di previdenza, i cui investimenti domestici ammontano al 41,1% del totale delle attività (che ammonta a circa 80 miliardi). Tuttavia, anche in questo caso risulta contenuta la quota di investimenti in titoli di debito e di capitale di imprese italiane, pari al 5% circa delle attività totali (Dati Covip).

Per favorire un maggior investimento domestico dei fondi pensione e delle casse previdenziali, facendo sì che aumentino il loro impegno in *asset* alternativi illiquidi favorendo un flusso stabile di risorse a favore di PMI e infrastrutture, si dovrebbe:

- introdurre un vincolo che imponga a fondi e casse di investire una percentuale minima del patrimonio (es: 5%) in *asset* alternativi (*private equity, venture capital, private debt, PMI quotate*);
- modificare l'agevolazione introdotta dalla legge di Bilancio 2017 per renderla più incisiva. In particolare si dovrebbe estendere l'incentivo agli investimenti in debito delle imprese;
- favorire, attraverso la creazione di un organismo promosso dal settore pubblico ("Service"), forme di aggregazione delle risorse finanziarie dei fondi pensione e casse di previdenza per consentire un efficace investimento in *asset* alternativi; va infatti considerato che fondi e casse spesso non possiedono le competenze tecniche per selezionare gli investimenti alternativi e non hanno risorse tali da assicurare un'efficace diversificazione del rischio di portafoglio;
- favorire la crescita dimensionale e di competenze dei fondi pensione; in proposito, si dovrebbe istituire tempestivamente il tavolo di consultazione previsto dall'ultima Legge sulla Concorrenza (Ministro del Lavoro, MISE, MEF, organizzazioni sindacali, rappresentanze datoriali, COVIP, esperti) finalizzato ad avviare un processo di riforma dei fondi pensione basato su: revisione dei requisiti per l'esercizio dell'attività dei fondi pensione, con particolare riferimento all'onorabilità e professionalità dei componenti degli organi e dei responsabili delle principali funzioni; fissazione di soglie patrimoniali minime; individuazione di procedure di aggregazione finalizzate ad aumentare il livello medio delle consistenze e ridurre i costi di gestione e i rischi.

### 3. PIR

I PIR stanno riscuotendo un successo straordinario e hanno già mobilitato oltre 13 miliardi di risparmio delle famiglie italiane. La quota delle risorse raccolte destinata al mondo delle PMI è però ancora contenuta. Occorre quindi favorire l'incontro tra le risorse dei PIR e il mondo delle PMI, anche non quotate, impegnate in processi di crescita.

In proposito, occorrerà valutare la possibilità di modificare la norma che ha istituito i PIR, introducendo dei vincoli che dirottino una quota contenuta delle risorse raccolte alle PMI (es: 1-2%), anche attraverso strumenti quali portafogli di bond emessi da PMI non quotate e successivamente cartolarizzati.

Si dovrà tuttavia evitare che si tratti di vincoli stringenti che potrebbero spiazzare la misura.

L'agevolazione andrà inoltre estesa al caso in cui le risorse dei PIR siano investite in prestiti, oltre che in titoli di debito. Si dovrà poi utilizzare la leva fiscale per spingere le assicurazioni, attraverso le gestioni separate, a investire in PIR con una più elevata componente di illiquidità legata al finanziamento di imprese non quotate e infrastrutture.

### 4. Voucher per Temporary CFO

Al fine di sostenere le medie imprese italiane impegnate in processi di crescita, è indispensabile consentire alle stesse di aumentare il ricorso ai mercati dei capitali e di rivolgersi a fonti finanziarie alternative.

Tale percorso di sviluppo necessita innanzitutto di un'evoluzione culturale da parte delle PMI. In particolare, servono competenze finanziarie evolute che non sono sempre presenti nelle PMI e la cui mancanza ostacola il percorso di apertura delle stesse PMI ai mercati.

Sarebbe pertanto opportuno introdurre un'agevolazione per le PMI che si avvalgono di prestazioni consulenziali da parte di un *Temporary Financial Manager*, iscritto in un apposito registro, per lo sviluppo di operazioni di finanziamento mediante il mercato (emissione di minibond, collaborazione con fondi di *private debt*, ingresso di soci esterni nel capitale dell'impresa tramite fondi di *private equity*, *growth capital*, etc.).

Tale agevolazione, sulla falsariga di quanto già implementato negli scorsi anni per il supporto all'export, potrebbe essere concessa nella forma di un voucher.

Il fabbisogno della misura per il 2019 potrebbe essere limitato a 30 milioni.

## 5. Ritardati pagamenti dei debiti commerciali da parte delle PA

Negli ultimi anni sono state varate, anche a seguito delle forti sollecitazioni di Confindustria, importanti misure per fronteggiare il problema dei ritardati pagamenti dei debiti commerciali verso privati da parte delle pubbliche amministrazioni. In particolare, a decorrere dal 2013, sono stati stanziati 56,3 miliardi per il pagamento dei debiti scaduti; a luglio 2017 risultano pagati debiti per circa 45,5 miliardi.

Tali risorse hanno ridotto gradualmente lo stock di debiti arretrati e i tempi di pagamento. Lo stock dei debiti è sceso, secondo le ultime stime di Banca d'Italia, dagli oltre 90 miliardi di fine 2012 ai 57 miliardi di fine 2017; circa il 50% di questo ammontare, secondo la stessa Banca d'Italia, sarebbe di natura patologica e attribuibile a ritardi.

Inoltre, per contrastare il fenomeno, il Governo ha adottato diversi altri strumenti, tra cui l'introduzione dell'obbligo di fatturazione elettronica e l'istituzione, presso il Ministero dell'economia e delle finanze (MEF), della Piattaforma per il monitoraggio dei crediti commerciali vantati dai fornitori nei confronti della PA (PCC), che raccoglie informazioni sulle fatture e sui tempi di pagamento. Dalla rilevazione effettuata attraverso la PCC emerge che nel 2016 i tempi medi di pagamento delle PA sono stati pari, in media, a 62 giorni.

Tuttavia, poiché il dato è riferito a meno della metà delle PA - quindi le più virtuose che comunicano i dati sui pagamenti - è verosimile attendersi che i tempi medi effettivi siano ben più lunghi (il MEF stima 64 giorni). Un quadro più chiaro sarà possibile con l'avvio del nuovo sistema SIOPE+.

Resta comunque il fatto che la Direttiva 2011/7/UE (c.d. *Late Payment Directive*) fissa in 30 giorni il termine per i pagamenti delle PA, elevabili a 60 per la sanità.

Pertanto, gli stessi dati del MEF rendono evidente come il problema dei ritardati pagamenti sia ancora lontano dall'essere risolto. Ciò è peraltro confermato dalla recente decisione della Commissione Ue di deferire l'Italia, a tre anni dall'apertura della procedura d'infrazione, alla Corte di Giustizia per i "ritardi sistematici" dei pagamenti alle imprese da parte della PA. A ciò si aggiungono recenti segnalazioni del nostro sistema circa l'atteggiamento di diverse ASL che si starebbero opponendo alle cessioni dei crediti delle imprese a intermediari finanziari (tema segnalato in questi giorni da Assifact e in corso di verifica e valutazione).

Occorre, quindi, una nuova azione decisa volta a superare il fenomeno dei ritardati pagamenti. In proposito, bisogna agire su due fronti:

- 1) mettere a punto misure che consentano lo **smaltimento integrale** dei debiti scaduti;
- 2) intervenire sul **funzionamento delle PA** affinché paghino i loro debiti nei termini previsti dalla *Late Payment Directive*.

Con riferimento al primo fronte, è positiva l'estensione al 2018 – prevista dal recente Decreto Dignità - della compensazione delle cartelle esattoriali in favore delle imprese titolari di crediti maturati nei

confronti della PA, con riferimento ai carichi affidati agli Agenti della riscossione entro il 31 dicembre 2017.

Tuttavia, sempre in tema di debiti scaduti, appaiono necessari ulteriori interventi volti a:

- realizzare un meccanismo di **compensazione universale** tra i crediti commerciali vantati verso la PA e le somme dovute a titolo di tributi, statali o locali, risultanti dalle dichiarazioni fiscali. A tal fine, appare necessaria la creazione di una **regia unica centralizzata** (cd. stanza di compensazione) con il compito di gestire e coordinare i debiti e i crediti vantati dai privati nei confronti delle pubbliche amministrazioni;
- introdurre un meccanismo simile a quello introdotto con il DL n. 66/2014 (la cui operatività era stata però limitata a un arco temporale contenuto e spazzata nelle fasi iniziali da alcuni ostacoli normativi), che consenta alle imprese, anche avvalendosi di Cassa Depositi e Prestiti e coinvolgendo il sistema bancario, di **scontare a condizioni di particolare vantaggio i crediti** commerciali certificati dalla PA debitrice, con particolare riferimento a quelli che siano scaduti da un certo numero di giorni.

In relazione al secondo tema, va sottolineato che attualmente i ritardi sono in larga parte attribuibili alla scarsa qualità e alle carenze dell'amministrazione. Per questo occorre:

- rafforzare la capacità amministrativa delle PA mediante l'istituzione di **team specializzati** all'interno delle amministrazioni che si occupino trasversalmente di programmi di spesa, di coordinare le complesse procedure dei pagamenti;
- attribuire a un unico soggetto all'interno delle PA, con la possibilità di avvalersi del team, la **responsabilità di tutto il ciclo degli acquisti**: dalla stipula dei contratti di fornitura, alle autorizzazioni di spesa, fino al pagamento. In tal modo, il responsabile sarà messo in condizione di adempiere ai propri obblighi in modo tempestivo e, in caso contrario, risponderne agli organi preposti al controllo. Questo allineamento di responsabilità dovrebbe essere condotto a livello di singolo programma di spesa, nel senso di individuare un responsabile per ciascun programma di spesa che avrà anche (oltre alla responsabilità di gestire il programma e di raggiungere gli obiettivi dello stesso) la responsabilità di tutto il ciclo degli acquisti e quindi anche di effettuare i pagamenti nei tempi di legge;
- adeguare di conseguenza, rendendole effettive, le **sanzioni per i funzionari pubblici** e prevedere un intervento sostitutivo dello Stato in ultima istanza e per i casi più gravi e reiterati di inerzia.

Infine, si segnalano le problematiche messe in evidenza dalle imprese in relazione alla **fatturazione elettronica** verso le PA. In particolare, le imprese, soprattutto le grandi imprese fornitrici della PA, hanno segnalato l'ampio ricorso a un uso improprio da parte delle PA dello strumento del "rifiuto" delle fatture. In particolare, è emerso che spesso il rifiuto è legato a cause che non possono essere motivo di rigetto delle fatture (es. riorganizzazione, ferie, lavori straordinari).

Il tema è di particolare rilievo per le fornitrici delle PA, perché a seguito del rifiuto il credito non è esigibile e non decorrono i tempi per il pagamento previsti dalla Direttiva Late Payments e gli interessi moratori.

Al fine di evitare che il rifiuto sia utilizzato impropriamente e che generi oneri per le imprese, occorre quindi eliminare la possibilità del rifiuto, in linea con quanto oggi previsto per la fatturazione elettronica b2b.

In ultimo, giova ricordare che, la liquidità di tutte le imprese fornitrici, non solo quelle della PA, è stata ulteriormente gravata dalla rigidità delle disposizioni normative (artt. 19 e 25 del DPR n. 633/1972, recentemente modificate dal DL n. 50/2017) che concernono i tempi per l'esercizio del diritto della detrazione del credito IVA e di registrazione delle fatture di acquisto, drasticamente ridotti (da 28 a 4 mesi) per le fatture emesse dal 1° gennaio 2017. Al fine, pienamente condivisibile, di non mettere a rischio l'esercizio stesso del diritto alla detrazione IVA, l'Amministrazione finanziaria ha chiarito che tale

diritto sorge al concretizzarsi della duplice condizione dell'esigibilità dell'imposta e della ricezione della fattura. Tale interpretazione ha concesso un tempo più ampio per detrarre l'IVA sulle fatture di fine anno ricevute nell'anno successivo, tuttavia, comporta significative difficoltà contabili e di liquidità, nel caso tale principio dovesse essere rigidamente applicato anche in sede di liquidazione periodica. Per una definitiva soluzione di tale criticità sarebbe auspicabile, come segnalato in più occasioni di Confindustria, una modifica normativa volta a ripristinare un termine congruo per la detrazione IVA, diritto che potrà essere esercitato previa registrazione della fattura di acquisto da farsi entro il termine della liquidazione periodica o dichiarazione annuale di competenza.

Di seguito la proposta normativa.

#### Art. X

(Ripristino di un termine congruo per la detrazione dell'IVA e la registrazione delle fatture di acquisto)

1. All'articolo 19, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, al secondo periodo le parole da «ed è esercitato» fino a «del diritto medesimo.» sono sostituite dalle seguenti: «e può essere esercitato, al più tardi, con la dichiarazione relativa all'anno successivo a quello in cui il diritto alla detrazione è sorto e alle condizioni esistenti al momento della nascita del diritto medesimo.».
2. All'articolo 25, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, al secondo periodo le parole da «nella quale» fino a «medesimo anno.» sono sostituite dalle seguenti: «, ovvero alla dichiarazione annuale, nella quale è esercitato il diritto alla detrazione della relativa imposta.».

### 6. Definizione agevolata dei debiti tributari

Nell'ambito delle misure della cosiddetta "pace fiscale" allo studio del Governo per la prossima Legge di Bilancio, sarebbe opportuno garantire ai contribuenti che vertono ancora in gravi situazioni finanziarie e che hanno accumulato, nei periodi di crisi, **ingenti importi di debiti tributari**, tempi congrui - fino a 10 anni - per il versamento delle somme dovute a seguito di definizione agevolata dei ruoli.

Il peso degli oneri finanziari e delle sanzioni dovute sull'ammontare complessivo del debito tributario accumulato costituisce per tali imprese, in molti casi, un onere economico rilevante che rischia, nel tempo, di incidere pesantemente sulla loro operatività quotidiana, compromettendo, in alcuni casi, la liquidazione dell'attività (e la conseguente perdita di gettito per l'Erario).

Per tali motivi, è opportuno prevedere che le somme dovute da tali soggetti a seguito di definizione agevolata siano versate secondo piani di rateizzazione pluriennali che tengano conto delle eventuali perduranti difficoltà e della necessità di uscire, quanto prima, da una spirale di tensione finanziaria per riavviare un ciclo virtuoso di attività.

Inoltre, sarebbe opportuno che le nuove misure di definizione agevolata siano rese applicabili anche con riferimento alle somme richieste mediante **avvisi bonari** e non solo con riguardo ai debiti risultanti dalle cartelle di pagamento notificate dall'agente della riscossione.

Ciò eviterebbe di creare una disparità di trattamento tra coloro che, avendo ricevuto degli avvisi bonari stanno assolvendo correttamente gli obblighi di pagamento e quelli che, non avendo versato le somme dovute richieste con avvisi bonari, potrebbero trovarsi avvantaggiati da un'eventuale procedura di definizione agevolata avente a oggetto solo i debiti risultanti dalle cartelle di pagamento.

In assenza di informazioni precise sull'ambito soggettivo (piccoli o grandi contribuenti) ed oggettivo (cartelle esattoriali e/o liti fiscali pendenti) delle annunciate misure di "pace fiscale" non è possibile, allo stato attuale, né elaborare un articolato normativo, né quantificare i relativi costi di copertura finanziaria.

## C) RILANCIO DEGLI INVESTIMENTI PRIVATI E DELLE INFRASTRUTTURE

### 1. Consolidare il ciclo degli investimenti

Per la competitività del Paese è necessario proseguire il processo di modernizzazione del sistema produttivo, avviato con le misure agevolative a supporto degli investimenti. Infatti, grazie a strumenti come la Nuova Sabatini, il superammortamento e l'iperammortamento, le imprese hanno realizzato investimenti in nuovi macchinari che nel 2017 hanno raggiunto un tasso di crescita pari al 35%, con picchi del 60% in alcuni settori, mantenendo un trend positivo anche nel 2018.

Per consentire all'intero sistema produttivo – che nel 2014 aveva un parco macchine con una vita media di 12 anni e 8 mesi - di avviare processi di trasformazione in chiave 4.0 occorre dare continuità alle misure messe in campo negli anni scorsi.

È fondamentale assicurare uno sviluppo omogeneo a tutto il sistema produttivo, evitando spaccature territoriali e dimensionali. L'obiettivo della politica deve essere quello di consentire alle imprese, e soprattutto alle PMI, di inserirsi nel trend di rinnovamento tenendo presente che:

- sono ancora tante le PMI da rendere consapevoli e sensibilizzare sulle opportunità legate alle tecnologie 4.0;
- industria 4.0 coinvolge i processi e l'organizzazione aziendale nel suo complesso e va ben oltre l'acquisto del macchinario, richiedendo un tempo più esteso per la valutazione degli investimenti e per la definizione di progetti e la loro implementazione.

Si propone pertanto di:

- rendere strutturali l'iperammortamento e la cd. Nuova Sabatini;
- introdurre l'iperdeducibilità per le spese sostenute per l'accesso a software, sistemi e servizi IT erogati in cloud o via piattaforma web, che attualmente non beneficiano dell'iperammortamento. Si tratta di una misura necessaria soprattutto per le PMI, che fanno ampio ricorso a questi strumenti che consentono di abbattere i costi per l'accesso ai servizi IT. Tra questi, vanno ricordati i servizi per la cyber security che rappresenta una pre-condizione per mettere in sicurezza i dati aziendali che con le tecnologie 4.0 viaggiano in Internet;
- aggiornare i coefficienti di ammortamento dei beni materiali strumentali "Industria 4.0", inclusi nell'allegato A della Legge di stabilità 2017 per tenere conto della rapida obsolescenza dei beni stessi e della conseguente riduzione della vita utile. Questa misura va strutturata in previsione di una "way out" da iper e superammortamento;
- innalzare ad almeno 3.000 euro, dall'attuale importo di 516,46 euro, il costo unitario dei beni deducibile integralmente nell'anno di sostenimento della spesa al fine semplificare le procedure di contabilizzazione dei beni.

### 2. Ampliare la base delle imprese che innovano

Per assicurare la crescita omogenea del Paese è necessario ampliare il numero di imprese che innovano con una particolare attenzione alle PMI.

A questo fine, le misure per il consolidamento del ciclo degli investimenti devono essere affiancate a interventi volti a dotare le imprese, e in particolare le PMI, delle competenze necessarie alla definizione di progetti 4.0.

Le risorse umane, infatti, rappresentano la risorsa strategica su cui puntare per la sfida digitale. La presenza di profili professionali in grado di gestire il cambiamento è un pre-requisito, da cui dipende l'efficacia stessa delle misure agevolative.

Si propone pertanto di:

- estendere per ulteriori 2 anni la durata del credito d'imposta per la formazione 4.0 dedicata alle risorse già presenti in azienda, salvaguardando al contempo il ruolo e le risorse gestite dai Fondi interprofessionali;
- istituire la figura del Digital Manager dedicato alle PMI, analogamente al Temporary Export Manager, con il ruolo di accompagnare l'impresa nell'elaborazione dei progetti e nella pianificazione degli investimenti 4.0;
- prevedere per le PMI una misura di "iperdecontribuzione" ovvero una misura di decontribuzione rafforzata che si affianchi alla decontribuzione generale proposta per i giovani neoassunti, per l'assunzione di diplomati ITS e di laureati con competenze specifiche sulle tecnologie 4.0;
- completare la costituzione dei *Competence Center* e rafforzare il ruolo dei *Digital Innovation Hub* che rappresentano l'infrastruttura per l'innovazione digitale e per lo sviluppo delle necessarie competenze.

### 3. Rifinanziamento del credito d'imposta per gli investimenti nel Mezzogiorno

Con la Legge di stabilità 2016 è stato introdotto, per gli anni dal 2016 al 2019, un credito di imposta a favore delle imprese che acquistano beni strumentali nuovi destinati a strutture produttive ubicate nelle regioni Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia, Molise, Sardegna e Abruzzo. Il decreto legge 29 dicembre 2016, n. 243, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2017, n. 18, ha modificato la disciplina del credito d'imposta, prevedendo tra l'altro:

- l'innalzamento delle aliquote del credito d'imposta portandole alla misura massima consentita dalla Carta degli aiuti a finalità regionale 2014-2020;
- l'aumento dell'ammontare massimo agevolabile per ciascun progetto di investimento;
- la cumulabilità del credito d'imposta con altri aiuti di Stato e con gli aiuti *de minimis*.

Sono ammissibili all'agevolazione gli investimenti che mirano alla creazione di un nuovo stabilimento, all'ampliamento di uno esistente, alla diversificazione della produzione o a un cambiamento significativo del processo produttivo aziendale. Sono esclusi, invece, gli interventi di mera sostituzione di beni.

L'agevolazione riguarda gli investimenti, realizzati fino al 31 dicembre 2019, per un importo massimo pari a 3 milioni di euro per le imprese di piccola dimensione, a 10 milioni per quelle di media dimensione e a 15 milioni per le grandi imprese.

Si tratta di uno strumento di particolare interesse per le imprese meridionali, che ha contribuito alla ripresa degli investimenti in impianti ed attrezzature (in particolare nell'industria: +40% nel 2017). Alla sua velocizzazione ha contribuito anche la recente circolare del Ministero dell'Interno che autorizza alla fruizione del credito, sotto condizione risolutiva, anche se l'iter di concessione delle certificazioni antimafia è in corso.

Secondo gli ultimi dati del Ministero per il Sud, le agevolazioni richieste hanno superato i 2,2 miliardi di euro, favorendo investimenti per circa 6,4 miliardi di euro. È pertanto vicino il raggiungimento del limite del plafond (pari a circa 2,5 miliardi di euro per l'intero periodo considerato), anche prima della scadenza naturale della misura, prevista per il 2019. Al fine di garantire un orizzonte temporale stabile

all'agevolazione, appare dunque opportuno prevederne il rifinanziamento anche per il 2020, con un onere a carico dello Stato di circa 600 milioni di euro, in linea con le previsioni degli anni precedenti.

Di seguito la proposta normativa

#### Art X

##### (Rifinanziamento Credito d'imposta per gli investimenti nel Mezzogiorno)

1. All'articolo 1, comma 98, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, le parole «fino al 31 dicembre 2019» sono sostituite dalle seguenti: «fino al 31 dicembre 2020. Di conseguenza, la dotazione finanziaria di cui al comma 108 dello stesso articolo è incrementata di 600 milioni di euro per l'anno 2020.».
2. Al predetto onere si provvede, per un valore corrispondente, mediante ricorso alle risorse del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione, di cui all'articolo 1, comma 6, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, come rifinanziate dalla legge 28 dicembre 2015, n. 208.
3. Ai fini dell'attuazione del presente articolo, il Comitato interministeriale per la programmazione economica è autorizzato ad operare le necessarie azioni di rimodulazione delle assegnazioni del Fondo.

#### 4. Semplificazione della fase di programmazione delle opere pubbliche e del ruolo del CIPE

La proposta è diretta a snellire le procedure decisionali inerenti la programmazione delle opere pubbliche, con conseguente impatto sulla **riduzione dei tempi** di realizzazione. In particolare:

- viene rivisto e circoscritto il ruolo del **Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE)**, affidando allo stesso compiti strettamente connaturati alla sua funzione di programmazione e controllo, eliminando i passaggi al CIPE successivi all'approvazione da parte dello stesso del Documento pluriennale di pianificazione (DPP) o di altri documenti di pianificazione o programmazione, come i contratti di programma di ANAS e Rete Ferroviaria Italiana;
- si eliminano i doppi passaggi MIT/MEF per le ipotesi in cui non è necessario approvare variazioni in aumento delle risorse finanziarie già stanziare o programmate, soprattutto per quel che riguarda la fase dei controlli successivi;
- si prevede direttamente in capo al MIT, per opere prioritarie, l'assegnazione ai soggetti aggiudicatori, d'intesa col MEF, delle risorse finanziarie integrative necessarie alla realizzazione delle infrastrutture.

Di seguito, la proposta normativa.

#### Art. X

##### (Semplificazione della fase di programmazione e del ruolo del CIPE)

Al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 sono apportate le seguenti modificazioni:

1. all'articolo 202, apportare le seguenti modifiche:
  - a) al comma 3, ultimo periodo, sono soppresse le seguenti parole: «, previo parere del CIPE»;
  - b) al comma 5, sopprimere le parole da: «assegnate dal CIPE» fino alla fine del comma;
  - c) al comma 6, sopprimere le parole: «di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze» e dopo le parole: «per la successiva riallocazione da parte del», sopprimere le parole «CIPE, su proposta del»;
2. all'articolo 214, al comma 2, apportare le seguenti modifiche:
  - a) alla lettera f), le parole «anche ai fini della loro sottoposizione alle deliberazioni del CIPE in caso di infrastrutture e di insediamenti prioritari per lo sviluppo del Paese di cui alla parte V, proponendo allo



stesso le eventuali prescrizioni per l'approvazione del progetto.» sono sostituite dalle seguenti «formulando eventuali prescrizioni. I relativi progetti sono approvati dagli enti aggiudicatori.»;

- b) la lettera g), è sostituita dalla seguente: «g) assegna ai soggetti aggiudicatori, a carico dei fondi di cui all'articolo 202, comma 1, lettera a), le risorse finanziarie integrative necessarie alle attività progettuali; in caso di infrastrutture e di insediamenti prioritari per lo sviluppo del Paese di cui alla parte V, assegna , d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze, ai soggetti aggiudicatori, a carico dei fondi, le risorse finanziarie integrative necessarie alla realizzazione delle infrastrutture, dando priorità al completamento delle opere incompiute;»;
3. all'articolo 216, comma 1-*bis*, apportare le seguenti modifiche:
  1. dopo le parole «i relativi progetti» inserire le seguenti «,fatti salvi i pareri, le autorizzazioni ed i nulla osta già intervenuti,»;
  2. sostituire le parole «secondo la disciplina previgente» con le seguenti «dagli enti aggiudicatori.».

## D) INTERNAZIONALIZZAZIONE DELLE IMPRESE

Negli ultimi 15 anni, tra globalizzazione e crisi finanziaria, il contesto concorrenziale è cambiato radicalmente. Le economie emergenti sono ormai emerse, l'innovazione digitale ha modificato radicalmente i processi produttivi e i mercati dei capitali, le merci sono vendute sul mercato globale attraverso reti di distribuzione innovative. Le imprese manifatturiere italiane non sono state ferme. Hanno avviato processi di fusione e integrazione. Si sono affacciate sul mercato dei capitali alternativi per rafforzare la posizione patrimoniale e differenziare quella finanziaria. Hanno aggredito con più decisione i mercati esteri. L'export italiano è migliorato in qualità, con una crescita dei valori medi unitari all'esportazione ben maggiore dei prezzi all'export e si è evoluto in specializzazione.

In una fase economica più favorevole, questo processo di trasformazione va accelerato e generalizzato, estendendone la portata al maggior numero di imprese per ridurre la divaricazione tra il 20 per cento di imprese globali e il 60 per cento di imprese pronte a fare il salto di qualità ma ancora non pienamente attrezzate. Così si coglierebbero appieno le opportunità offerte dal contesto internazionale e consolidare la posizione di leadership nella manifattura di qualità.

### 1. Aumentare il numero delle imprese esportatrici e incrementare il valore dell'export delle medie imprese.

La performance dell'export manifatturiero italiano, anche grazie agli stanziamenti pregressi, ha raggiunto risultati record toccando la cifra di 448 miliardi di euro nel 2017.

Gli interventi sulla Grande Distribuzione, sull'*e-commerce* e sui *market place* hanno registrato risultati significativi coinvolgendo nuove imprese e incrementando il fatturato complessivo.

In particolare, l'attività sulle piattaforme *on-line* andrà potenziata soprattutto nei mercati con un alto tasso di penetrazione (es. Cina).

Anche il potenziamento delle fiere italiane si è rivelato strategico per accrescere il valore della manifattura italiana e per affermare ulteriormente il Made in Italy.

Mantenere e rafforzare il Piano di Promozione del Made in Italy contribuirebbe, attraverso l'utilizzo di risorse stimate nella misura di 200 milioni di euro su base annua, a consolidare e ad accrescere ulteriormente la quota di export nazionale aumentando anche il numero degli esportatori abituali.

La misura relativa ai voucher per i Temporary Export Manager (TEM), che finanzia con un contributo a fondo perduto l'inserimento di un TEM per un periodo che va dai 6 ai 12 mesi, è stata particolarmente apprezzata dalle PMI. Per aumentare il bacino delle piccole imprese beneficiarie si potrebbe sviluppare un voucher per i TEM di filiera che preveda l'aggregazione di più PMI che partecipano a progetti di settore. Si tratta di misure che comportano oneri stimati nella misura di 30 milioni di euro su base annua.

Inoltre, la misura "Alti Potenziali" prevede l'affiancamento da parte di una primaria società di consulenza internazionale a medie imprese che già esportano per avviare un piano industriale per accrescere il potenziale export dell'azienda. Tale misura andrebbe estesa a un bacino più ampio di imprese con l'obiettivo di aumentare il valore delle esportazioni delle medie imprese.

Infine, la fiera rappresenta ancora il veicolo di maggior successo per vendere all'estero, sia in una fase di penetrazione del mercato che in una fase di consolidamento. Incentivare la partecipazione alle fiere internazionali all'estero attraverso la deducibilità maggiorata, ai fini delle imposte sui redditi, del 100% delle spese per la partecipazione darebbe un ulteriore slancio alla proiezione delle PMI nei mercati esteri.

### 2. Strumenti finanziari

Potenziare gli strumenti finanziari e gli incentivi per l'internazionalizzazione contribuisce ad aumentare il numero delle imprese che esportano in modo strutturato.



La leva finanziaria è fondamentale per supportare le PMI nell'attività di internazionalizzazione e il Polo SACE Simest rappresenta il veicolo di maggiore rilevanza per il sistema industriale attraverso vari strumenti e prodotti. In particolare, per i beni di investimento - la voce più rilevante dell'export - la concessione di dilazioni di pagamento rappresenta un fattore di attrazione per affermare il Made in Italy. È, quindi, importante che venga rifinanziato adeguatamente ogni anno il Fondo Simest (legge n. 295/1973) per il finanziamento dei crediti all'esportazione, che viene utilizzato mediamente da 5.000 imprese, in particolare PMI..

Ai fini di una maggiore semplificazione normativa va rivisto il meccanismo di riassicurazione con il Ministero dell'Economia e delle Finanze delle garanzie emesse da SACE.

## E) EFFICIENZA DELL'AMMINISTRAZIONE PUBBLICA

### 1. Riorganizzazione del processo di revisione della spesa

La proposta è diretta a migliorare il **processo di revisione della spesa** affinché si concretizzi non solo in tagli ma anche in vere e proprie “ristrutturazioni” del processo di spesa, in uno sforzo che coinvolga tutti gli attori e parta dal “basso”.

Una significativa azione sul bilancio pubblico deve prevedere l'introduzione dell'**obbligo di *spending review di legislatura***, con obiettivi pluriennali per le amministrazioni centrali, da realizzare con team multidisciplinari composti prevalentemente da esperti delle amministrazioni stesse, sotto il coordinamento di una ***delivery unit*** presso la Presidenza del Consiglio, per ciascuna delle 34 missioni di spesa e i 175 programmi nel quale si articola il bilancio dello Stato. L'obiettivo è quello di individuare risparmi e soprattutto introdurre misure volte ad aumentare l'efficienza della spesa attraverso la riforma dei processi e in prospettiva estendere lo schema a Regioni ed enti locali all'inizio dei mandati.

Il disegno di riorganizzazione deve prevedere un **team dedicato** all'elaborazione e all'implementazione di un piano di *spending review* (nell'ambito di ciascuna amministrazione o tra amministrazioni diverse). L'attività dei team andrebbe focalizzata sull'attuazione del processo di *spending review* previsto dalla legge di riforma della contabilità e incorporato nel processo di bilancio, con particolare enfasi sulla necessità di riorganizzare alcuni processi di spesa. Attualmente, l'analisi della spesa ha l'obiettivo di individuare tagli di spesa, è svolta da ciascun Ministero singolarmente, sotto le direttive della Presidenza del Consiglio, ed è previsto un meccanismo di monitoraggio dei risultati. Manca nell'attuale processo una strategia per rendere più efficiente la spesa.

La *spending review* proposta si dovrebbe concretizzare:

- mantenendo il **coordinamento alla Presidenza del Consiglio dei ministri**, dove sarà creata una *delivery unit* (composta anche da esperti estranei alla PA), che sarà chiamata a fissare le priorità politiche e gli obiettivi quantitativi dell'analisi;
- definendo prioritariamente una **metodologia comune**, da dettagliare in un apposito manuale;
- creando **team specializzati** (nuclei) che analizzeranno la spesa per missioni e programmi di bilancio seguendo la metodologia indicata nel manuale; i team saranno composti da esperti esterni, funzionari delle amministrazioni coinvolte e funzionari del Ministero dell'Economia e delle Finanze;
- l'obiettivo dei team sarà quello di individuare **target quinquennali di risparmio e di efficientamento** della spesa, attraverso la revisione dei processi e riesaminando il perimetro dell'azione pubblica, in linea con le priorità e gli obiettivi indicati dalla Presidenza del Consiglio dei ministri e secondo le metodologie indicate nel manuale.

Di seguito, la proposta normativa.

#### Art. X

(Unità per l'efficientamento della spesa pubblica e il miglioramento della qualità dei servizi pubblici)

1. Nell'ambito della Presidenza del Consiglio dei ministri è costituita l'Unità per l'efficientamento della spesa pubblica e il miglioramento della qualità dei servizi pubblici, di seguito denominata «Unità», presieduta dal Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei ministri e composta da quindici membri nominati dal Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, per la durata della legislatura. I membri sono scelti fra soggetti, anche estranei all'amministrazione, dotati di elevata professionalità nei settori della finanza pubblica, dell'analisi economica, delle scienze e tecniche dell'organizzazione, dell'analisi delle politiche pubbliche. I membri appartenenti ai ruoli delle pubbliche amministrazioni sono collocati obbligatoriamente fuori ruolo o in aspettativa retribuita. In ogni caso, i membri estranei alla pubblica amministrazione non possono essere inferiori alle dieci unità.

2. L'Unità è l'organismo centrale preposto, nell'ambito del Governo e alle dirette dipendenze del Presidente del Consiglio dei ministri, al coordinamento dell'attuazione dei programmi e delle misure di analisi, razionalizzazione, revisione e monitoraggio della spesa delle amministrazioni pubbliche.
3. L'Unità ha poteri di indirizzo e di impulso nei confronti delle amministrazioni competenti per le specifiche iniziative di misure di analisi, razionalizzazione, revisione e monitoraggio della spesa delle amministrazioni pubbliche e, anche sulla base della deliberazione di cui al comma 4, provvede a:
- a) individuare i settori e le funzioni di spesa prioritarie in relazione alle attività e ai servizi offerti e le misure per efficientarne i costi di produzione;
  - b) individuare i programmi di spesa a bassa priorità i cui benefici non giustifichino il costo per il contribuente o siano inferiori rispetto a quelli di altri programmi di spesa che potrebbero essere sotto finanziati;
  - c) redigere una metodologia per la revisione della spesa pubblica, da adottare con delibera del Consiglio dei ministri, che riporti:
    1. gli obiettivi di lungo termine della revisione e le azioni per la sua realizzazione;
    2. le modalità di revisione della spesa, indicando priorità e cronoprogramma, con particolare attenzione al collegamento tra unità di bilancio e servizio reso, anche con riferimento alla spesa trasferita, e alle procedure amministrative per l'erogazione dello stesso, al fine di rendere più efficiente il processo e più efficace il servizio;
    3. le metriche da adottare per individuare la spesa aggredibile e controllare sistematicamente i risultati, sia in fase di implementazione che di valutazione;
    4. i metodi per integrare il processo di valutazione e quello di programmazione economico finanziaria;
  - d) esercitare le funzioni di coordinamento, indirizzo e vigilanza delle attività di revisione della spesa svolte dai nuclei di analisi e valutazione di cui al comma 6. Per ogni esercizio finanziario, l'Unità trasmette al Ministro dell'economia e delle finanze e al Presidente del Consiglio dei ministri una relazione sull'attività svolta;
  - e) monitorare e coordinare i nuclei di cui al comma 6 per l'applicazione della metodologia di cui alla lettera c) e, entro il 15 marzo di ogni anno, trasmettere al Presidente del Consiglio dei ministri le proposte di revisione della spesa ai fini della predisposizione del Documento di economia e finanza;
  - f) fornire elementi statistici per la valutazione e il monitoraggio del processo di revisione e proporre al Ministro dell'economia e delle finanze e al Presidente del Consiglio dei ministri eventuali nuove misure di revisione della spesa;
  - g) informare il Presidente del Consiglio dei ministri e il Ministro dell'economia e delle finanze dell'eventuale e reiterata inerzia delle amministrazioni coinvolte e proporre l'adozione delle misure necessarie.
4. Con delibera del Consiglio dei ministri, da adottarsi entro il mese di ottobre di ogni anno, sono individuate le missioni e i relativi programmi del bilancio delle amministrazioni centrali dello Stato oggetto di analisi e valutazione da parte dei nuclei di cui al comma 6. Entro un anno dalla costituzione dell'Unità di cui al comma 1 e, successivamente, entro il 31 ottobre di ogni anno, la metodologia di revisione della spesa di cui al comma 3, lettera c) è approvata e comunicata ai suddetti nuclei, tenuto conto anche delle priorità previste dalla delibera di cui al precedente periodo.



5. Nell'ambito delle missioni del bilancio dello Stato è individuato, con decreto del Ministro competente, un Responsabile per ogni programma di spesa. Lo stesso Responsabile può essere titolare di più programmi di spesa.
6. Entro trenta giorni dalla delibera di cui al comma 4, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri sono istituiti, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, Nuclei di analisi e valutazione della spesa, di seguito denominati «Nuclei». Ai predetti Nuclei, coordinati da un membro dell'Unità scelto tra i membri estranei alla pubblica amministrazione, partecipano i Rappresentanti dei programmi delle missioni oggetto di analisi e valutazione di cui al comma 5, nonché un rappresentante del Ministero dell'economia e delle finanze.
7. I Nuclei attuano la revisione della spesa sotto le direttive dell'Unità e seguendone le indicazioni operative. In particolare, provvedono a verificare l'efficacia, l'efficienza, l'attualità e la congruità delle singole autorizzazioni di spesa, anche trasferita, e a formulare eventuali proposte di revisione.
8. L'Unità e i Nuclei corrispondono con tutte le amministrazioni pubbliche, con gli enti di diritto pubblico e con gli enti partecipati da soggetti pubblici e richiede ad essi, oltre alla comunicazione di dati e informazioni, ogni forma di collaborazione ritenuta utile per l'adempimento delle sue funzioni istituzionali. A tal fine, le amministrazioni e gli enti di cui al precedente periodo assicurano all'Unità e ai Nuclei l'accesso a tutte le banche di dati in materia di economia o di finanza pubblica da loro costituite o alimentate. Ai fini dell'accesso ai dati raccolti per fini statistici ai sensi del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, l'Unità e i Nuclei sono equiparati agli enti ed uffici facenti parte del Sistema statistico nazionale.