



---

**CONFCOMMERCIO**  
IMPRESE PER L'ITALIA

## **Appunti per il contrasto degli effetti economici dell'epidemia "Coronavirus"**

**Work in progress**

**Roma, 6 marzo 2020**

# FISCO

## **1. Credito d'imposta per perdita significativa di fatturato**

Per evitare anticipazioni d'imposta in situazione di grave crisi di liquidità, è opportuno introdurre un particolare credito d'imposta, in base all'art. 107, par. 2, lett. b), del Trattato di Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), riguardante la compatibilità degli aiuti di stato in caso di calamità naturali ed eventi eccezionali.

Tale aiuto non deve, pertanto, trovare base giuridica nel regime "de minimis" in quanto tale soluzione rischierebbe di risultare inefficace per molti operatori che hanno già fruito di misure agevolative nello stesso regime e che risentono della crisi in atto.

La misura deve riguardare le aziende che presentano evidenza contrattuale di mancato guadagno in relazione ai recessi anticipati per giusta causa o per contrazione degli ordinativi con evidenti effetti sul magazzino ed essere parametrata al corrispondente calo di fatturato registrato in ciascun trimestre 2020 rispetto ai ricavi o compensi relativi ai medesimi periodi con riferimento ad uno o più esercizi precedenti.

Con riguardo al primo trimestre 2020 queste informazioni possono essere agevolmente riscontrabili attraverso i flussi di fatturazione elettronica e trasmissione telematica dei corrispettivi.

La misura deve caratterizzarsi per operatività ampia ed immediata, consentendo la compensazione già in sede di versamento dei tributi e contributi sospesi sulla base delle disposizioni introdotte per contrastare l'emergenza "Coronavirus", comprese le somme relative alle diverse forme di rateizzazione in essere ed i tributi locali.

Nelle more di versamento per sospensione dei tributi e contributi, sarebbe opportuno, in coerenza a quanto già espresso, che siano avviate tempestivamente le necessarie interlocuzioni con le istituzioni europee per un canale privilegiato di autorizzazione della misura al fine di poter arginare l'effetto d'indebitamento al momento di versamento delle somme sospese.

**2. Facilitazione della procedura di accesso a linee di credito a fronte di attestazione di certezza, liquidità ed esigibilità di crediti di natura tributaria vantati nei confronti dell'Amministrazione finanziaria**

Le imprese, in una fase economica difficile come questa, devono essere messe in condizione di disporre entro breve termine di liquidità finanziaria per far fronte al drastico andamento declinante dei ricavi. A tale riguardo si ritiene importante procedere nella direzione di un superamento dei tempi relativamente lunghi di monetizzazione dei crediti per imposte dirette ed indirette vantati dalle imprese e chiesti a rimborso. In attesa di pervenire ad un sistema di attestazione dei requisiti di certezza, liquidità ed esigibilità dei crediti stessi - gestito digitalmente al pari della piattaforma di certificazione dei crediti commerciali delle imprese nei confronti delle pubbliche amministrazioni - riteniamo che sia importante un sostanziale snellimento delle procedure manuali in essere in favore delle imprese che risultano più penalizzate dall'emergenza in atto per consentire, in maniera più fluida, la cessione alle banche, la compensazione con i debiti fiscali e la cessione a terzi degli stessi crediti d'imposta anche mediante semplice scrittura privata.

### **3. Riduzione degli acconti fiscali**

Sarebbe opportuno, data la generalizzata crisi di liquidità finanziaria delle imprese e dei lavoratori autonomi dovuta alla contrazione dei ricavi e dei compensi ed alle stringenti misure di contenimento del contagio da “Coronavirus”, prevedere una consistente riduzione delle rate di acconto dell’IRPEF e delle relative addizionali, dell’IRES e dell’IRAP dovute per il periodo d’imposta in corso, al fine di non esporre tali soggetti al rischio di un omesso o non corretto versamento delle imposte dovute.

#### **4. Proroga della “lotteria degli scontrini”**

In una situazione di particolare difficoltà che sta attraversando l'intero Paese a causa dell'emergenza da “Coronavirus”, sarebbe opportuno non gravare le imprese di ulteriori adempimenti e costi.

La “lotteria degli scontrini” - il cui avvio è previsto a partire dal prossimo 1° luglio - potrebbe presentare una serie di criticità operative di non semplice risoluzione – un esempio significativo sono i pubblici esercizi - oltre a gravare le medesime imprese di ulteriori costi dovuti all'adeguamento tecnico dei Registratori Telematici.

Sarebbe, pertanto, auspicabile prevedere una proroga dell'entrata in vigore della lotteria al 1° gennaio 2021.

## **5. Cedolare secca sulle locazioni commerciali**

Sarebbe opportuno introdurre a regime - o quantomeno riproporre anche per il 2020 - la cedolare secca sulle locazioni degli immobili ad uso commerciale, in quanto tale intervento potrebbe rappresentare un primo tassello per cercare di risolvere l'annoso problema della desertificazione commerciale dei centri urbani e, in particolar modo, dei centri storici. Naturalmente a condizione che tale misura agevolativa sia finalizzata, non solo alla riduzione del prelievo fiscale a carico del locatore dell'immobile, ma anche alla riduzione dei canoni di locazione corrisposti dal conduttore.

A tal fine andrebbero previste specifiche misure affinché tale beneficio sia condiviso tra locatore e conduttore attraverso una effettiva riduzione dei canoni di locazione degli immobili ad uso commerciale.

## **6. Tax free shopping**

Il contagio da “Coronavirus” sta avendo un notevole impatto - oltre che sul settore dell’ospitalità e della ristorazione - anche sul comparto della distribuzione commerciale in genere. Come evidenzia l’ultima Indagine di Banca d’Italia sul Turismo Internazionale, pubblicata lo scorso 18 giugno, su un budget complessivo di 41,71 miliardi di euro destinato dai turisti stranieri per i viaggi in Italia, la spesa per lo shopping, pari a 7,34 miliardi di euro, rappresenta la terza voce di spesa (17,6%), dopo i 9,2 miliardi di euro per la ristorazione (22,1%) ed i 18,15 miliardi di euro per l’alloggio (43,5%).

Lo stallo di arrivi di turisti cinesi, che rappresentano il 28% dello shopping, ma anche di americani (11%), russi (12%) ed arabi (5%), sta provocando, dal mese di gennaio, un danno rilevante che si stima possa arrivare ad una perdita superiore ai 5 miliardi di euro per il settore della moda.

Per cercare di rilanciare lo “shopping tourism”, si potrebbe prevedere il dimezzamento della soglia di accesso al “tax free shopping”, attualmente prevista a 154,95 euro.

Un simile intervento contribuirebbe, da un lato, ad attrarre più turisti amanti del “made in Italy” e, dall’altro, ad agevolare i consumatori e ampliare la platea degli operatori commerciali, limitata oggi quasi esclusivamente a quelli del lusso, supportando anche un’ampia fetta del commercio tradizionale.

Già in diversi Paesi dell’UE, tra l’altro, la soglia del “tax free shopping” è molto più bassa dell’Italia (in Danimarca, Grecia, Olanda e Portogallo la soglia è di 50 euro; in Lussemburgo di 74 euro; in Austria di 75,01 euro), se non addirittura assente (Germania, Spagna, Regno Unito e Irlanda), provocando di fatto una sorta di concorrenza sleale tra Stati. La Francia è l’unico Paese che ha una soglia più elevata dell’Italia (175,01 euro).

## TRASPORTI

### 7. Rilanciare ed estendere le “Zone Economiche Speciali” (ZES)

Per cercare di replicare alcune buone pratiche internazionali di misure a sostegno dello sviluppo territoriale, sono state introdotte in Italia con il D.L. Mezzogiorno 91/2017, le Zone Economiche Speciali.

Le leve di sviluppo su cui tali strumenti intendevano intervenire erano tre: l’accessibilità garantita dal sistema dei trasporti, le semplificazioni amministrative e i benefici fiscali.

Tre leve di cui il sistema produttivo nazionale ha estremo bisogno in questo momento di emergenza.

L’istituzione e l’operatività delle ZES in Italia ha, però, incontrato diverse limitazioni e difficoltà:

- La limitazione della praticabilità dello strumento nelle Regioni in ritardo di sviluppo, nel rispetto della carta degli aiuti di stato a carattere regionale;
- Il requisito della previsione all’interno di ciascuna ZES di un porto della rete TEN T europea;
- La limitazione del beneficio fiscale riconosciuto alle imprese delle ZES al credito d’imposta per gli investimenti effettuati, previsto dalla legge di bilancio 2016 per gli investimenti al sud, sebbene potenziato;
- L’esclusione dalla fruizione del richiamato credito d’imposta delle imprese del settore energetico, di quelle dei trasporti- e delle relative infrastrutture, ed anche di quelle dei settori ad essi strumentali, come le attività logistiche con codice Ateco 52, originariamente non escluse dal Regolamento 651/2014 (artt. 2 e 13).

L’attuale situazione emergenziale renderebbe, pertanto, opportuno un processo di rilancio dello strumento ZES che:

- estendendo l’ambito territoriale d’applicazione dello strumento;
- includendo tutti i nodi/assi strategici di trasporto indipendentemente dalla modalità;
- prevedendo significativi vantaggi fiscali;
- e includendo tra i beneficiari, anche gli operatori del settore energia, trasporti e logistica;



d'intesa con le istituzioni europee, ne consenta concretamente, l'operatività, la diffusione e il successo.

## **REGIME DEGLI AIUTI, FONDI STRUTTURALI, CREDITO**

### **8. Regime degli aiuti**

L'emergenza sanitaria verificatasi nelle regioni del nord e propagatasi rapidamente a tutto il territorio nazionale, richiede interventi di sostegno al sistema imprenditoriale rapidi ed estesi, che coinvolgano tutti i settori economici. La specifica natura dell'emergenza, che si sta velocemente diffondendo a livello europeo, richiede da una parte di intervenire rapidamente in deroga alle normali procedure burocratiche di attivazione dei regimi di aiuto e dall'altra di definire un regime di aiuto ad hoc per il sostegno al funzionamento delle imprese che registrano contrazione della propria attività.

Un modello di intervento utile al contenimento delle crisi aziendali può essere individuato nella comunicazione sul Temporary Framework adottata dalla Commissione europea nel gennaio del 2009 (2009/C 16/01) per contenere gli effetti negativi della crisi economico-finanziaria verificatasi a partire dal 2008. Tuttavia, considerata la specifica situazione attuale, le misure di sostegno definite dalla citata comunicazione dovrebbero essere riviste alla luce della peculiare situazione di crisi determinata dall'emergenza sanitaria.

Sotto il profilo normativo, la base giuridica è individuata nell'articolo 107, paragrafo 2, lettera b) del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea, in cui sono previste deroghe al divieto generale per gli Stati membri di concedere aiuti di stato che possano falsare la concorrenza. Nello specifico della norma richiamata sono considerati di diritto compatibili con il mercato interno “gli aiuti destinati a ovviare ai danni arrecati dalle calamità naturali oppure da altri eventi eccezionali”. Ad oggi non esiste una definizione univoca di “evento eccezionale” a livello europeo, anche se negli “Orientamenti dell'Unione europea per gli aiuti di Stato nei settori agricolo e forestale e nelle zone rurali 2014—2020” (2014/C 204/01) sono state definite le condizioni specifiche per il settore agricolo affinché un aiuto beneficiasse della deroga in argomento. Nella prassi, la Commissione ha valutato caso per caso le proposte di concessione di aiuti a norma dell'articolo 107, paragrafo 2, lettera b) con specifico riferimento ad “eventi eccezionali”.

Occorre comunque tener presente che in considerazione dell'ampia diffusione dell'emergenza sanitaria, peraltro in fase espansiva, e della natura non ancora studiata

del patogeno che l'ha generata, non si dovrebbero ravvisare impedimenti a qualificare l'attuale situazione di emergenza come "evento eccezionale". Conseguentemente è necessario che le istituzioni nazionali, in interlocuzione con quelle europee, definiscano in tempi brevi un regime di aiuto ad hoc che consenta alle imprese che registrano significative perdite di fatturato nel periodo di emergenza sanitaria rispetto ai medesimi periodi di esercizi finanziari precedenti di beneficiare di aiuti al funzionamento, intesi come "aiuti destinati a ridurre le spese correnti di un'impresa non legate a un investimento iniziale" (art. 2, punto 42 Reg. UE n. 651/2014 – GBER).

Nello specifico, il nuovo regime dovrebbe consentire, come già effettuato tra il 2008 e il 2010, di prevedere un massimale di aiuto per impresa fino a 500 mila euro, non computabile al plafond delle agevolazioni concesse in regime di de minimis. Inoltre, l'agevolazione dovrebbe comprendere anche contributi "a fondo perduto", in considerazione della natura compensativa della misura rispetto al danno subito dalle imprese a causa dello stato di emergenza dovuto ad un evento imprevedibile dagli impatti difficilmente quantificabili ex-ante.

## **9. Fondi strutturali**

Il blocco delle attività economiche, derivante dall'emergenza sanitaria, genera problemi di flussi finanziari che impediscono alle imprese non solo la copertura degli ordinari costi di funzionamento, ma anche di effettuare spese per la realizzazione di progetti di investimento agevolati già approvati.

A tale proposito, si ritiene necessaria, in primo luogo, una semplificazione e conseguente accelerazione delle procedure di anticipazione e liquidazione degli importi dovuti alle imprese per le spese effettuate nell'ambito della realizzazione di progetti di investimento finanziati con risorse nazionali ed europee. Ciò consentirebbe di disporre della liquidità necessaria per far fronte ai costi di funzionamento e per il superamento della fase emergenziale.

Allo stesso tempo è necessario prevedere, per le imprese destinatarie di agevolazioni pubbliche, la sospensione dei termini di rendicontazione, in quanto nell'attuale fase emergenziale non può essere rispettata la tempistica di realizzazione dei progetti agevolati e l'effettuazione dei relativi pagamenti.

Occorre inoltre individuare fonti finanziarie che garantiscano la copertura degli interventi di sostegno del tessuto imprenditoriale la cui attività economica è stata coinvolta dall'emergenza sanitaria. A tale proposito è opportuno ricorrere a parte del cofinanziamento nazionale dei fondi SIE 2014-2020, nonché a quota parte degli stessi fondi ancora non spesi, sia a valere su programmi nazionali che regionali. Ulteriore fonte finanziaria a cui ricorrere, è costituita dal Fondo di sviluppo e coesione, ultimamente oggetto di riconfigurazione organizzativa, le cui risorse della programmazione 2014-2020, nonché di quelle precedenti, ancora non spese potrebbero essere utilizzate per il finanziamento di misure di contrasto alle criticità economico-produttive imputabili all'emergenza sanitaria.

Un'ulteriore riflessione deve riguardare anche le risorse da stanziare per la futura programmazione 2021-2027 che, considerato il coinvolgimento di tutti i paesi membri dell'UE nell'emergenza, devono per quota parte essere destinate, sempre nell'ambito dei PON e dei POR, al sostegno delle attività produttive che prevedibilmente dovranno affrontare una lunga fase di stagnazione della propria attività. A tale proposito la commissione europea dovrebbe essere investita del compito di definire un piano di azione a

livello europeo per il contrasto degli effetti di lungo periodo connessi con l'attuale emergenza sanitaria.

## **10. Moratoria annuale dei prestiti senza aggravii di condizioni per le imprese**

Nello scenario di proposte finalizzate a limitare l'impatto economico e sociale sul tessuto imprenditoriale del Paese determinato dal COVID-19, particolare importanza rivestono quelle in tema di credito e, in questo ambito, quelle per la sospensione del pagamento delle rate dei finanziamenti in essere.

Più in generale, questo intervento è regolamentato, sino ad oggi, da uno strumento di natura privatistica, l'Accordo per il credito, siglato fra l'associazione bancaria italiana e le associazioni imprenditoriali.

Tale Accordo ha previsto la possibilità per le banche e gli intermediari finanziari aderenti di poter sospendere fino ad un anno il pagamento della quota capitale delle rate dei finanziamenti e di allungare la scadenza dei finanziamenti per le micro, piccole e medie imprese operanti in Italia che, al momento della richiesta, non presentano posizioni debitorie nei confronti della banca classificate come deteriorate ("non performing").

L'Accordo consente alle imprese di gestire in maniera adeguata la volatilità dei flussi di cassa, anche in occasione di eventi esogeni e straordinari; mentre le banche hanno la possibilità di prevenire le difficoltà connesse ad un peggioramento dello status dell'impresa debitrice, ai fini della valutazione del merito del credito e del conseguente impatto patrimoniale.

La regolamentazione europea in materia che – in estrema semplificazione - correla la misura degli accantonamenti patrimoniali ad una serie di fattori (fra cui il merito creditizio dell'impresa e la durata del finanziamento), rappresenta un forte freno sia rispetto alla propensione del sistema bancario ad erogare credito, che alla determinazione del costo delle operazioni.

Relativamente ai costi appare prioritario che lo sforzo politico sia significativamente incisivo sul versante europeo, con l'obiettivo di allentare - in questa delicata fase - i vincoli previsti dalle normative comunitarie in ambito finanziario, con particolare riferimento alle regole che disciplinano l'erogazione del credito e le modalità di individuazione e trattamento dei cosiddetti crediti deteriorati.

In tal senso, in presenza di eventi di portata straordinaria quale quello causato dal COVID-19, occorrerebbe sterilizzare i meccanismi oggi vigenti sulla base dei quali uno slittamento dei termini per far fronte agli impegni assunti determina un peggioramento

dello status finanziario del soggetto debitore e, conseguentemente, un appesantimento in termini di assorbimento patrimoniale per la banca finanziatrice.

Inoltre, tenuto conto che – verosimilmente – gli effetti sul tessuto imprenditoriale causati dall’attuale stato emergenziale si protrarranno ben oltre il suo termine, appare necessario sospendere l’applicazione, prevista, in ultima istanza, per il 1 gennaio 2021 (ma che già alcune banche stanno adottando), delle nuove definizioni di “default” per l’individuazione dei crediti scaduti. Tale nuova regolamentazione, stabilendo criteri e modalità più stringenti rispetto a quelli adottati in precedenza dagli intermediari finanziari italiani, renderà maggiormente difficoltosa la concessione di finanziamenti.

## **11. Prestiti BCE alle imprese**

La BCE si è dichiarata pronta a scendere in campo per contrastare l'impatto dell'epidemia del coronavirus sulle prospettive di crescita economica e sul funzionamento dei mercati finanziari.

La BCE sta lavorando su una serie di misure per fornire liquidità alle imprese colpite dalle ripercussioni economiche dell'epidemia di coronavirus.

Una delle possibili misure potrebbe includere un'operazione mirata di rifinanziamento a lungo termine (Tltro) rivolta alle piccole e medie imprese, che potrebbero essere le più colpite in quanto hanno generalmente un accesso più limitato al credito e potrebbero quindi subire un colpo maggiore dal perdurare della situazione di crisi generata dal virus.

Fornire liquidità al sistema è condizione irrinunciabile in un'economia che necessita del mantenimento di sufficienti condizioni di stabilità.

Si evidenzia, però, che è prevedibile che anche questa iniezione di liquidità destinata al sistema delle imprese, così come avvenuto per le precedenti iniziative Tltro, verrà veicolata attraverso il sistema bancario.

Al riguardo, al fine di massimizzare l'impatto sull'economia reale, appare prioritaria la necessità di allentare, contestualmente, i vincoli previsti dalle normative comunitarie in ambito finanziario, con particolare riferimento alle regole che disciplinano l'erogazione del credito e che definiscono gli accantonamenti prudenziali a cui sono tenute le banche.



