



Senato della Repubblica

Camera dei Deputati

XIX Legislatura

Commissioni congiunte

**5^a Programmazione economica, bilancio
e**

V Bilancio, tesoro e programmazione

Documento di Osservazioni

**Audizione preliminare all'esame del Documento di economia e
finanza 2023**

(Doc. LVII, n. 1)

17 aprile 2023

Illustri Presidenti, Onorevoli Senatori, Onorevoli Deputati,

ringraziamo le Commissioni Bilancio del Senato e della Camera per l'invito alle audizioni preliminari all'esame del Documento di Economia e Finanza 2023.

1. Premessa

Il Documento di Economia e Finanza 2023, varato dal Governo, interviene in una fase storica in cui, mentre da un lato, alcuni elementi del ciclo economico si vanno stabilizzando, dall'altro permane un clima di incertezza che continua a caratterizzare la congiuntura.

Se, infatti, rileviamo con soddisfazione che le previsioni di crescita del PIL nazionale sono stimate dal Governo al rialzo (nelle previsioni contenute nel Documento, la crescita del PIL nel 2023 è stimata al +1,0%, migliorando il +0,7% previsto dal Fondo monetario internazionale e il +0,6% stimato dall'Ocse) e che sembra destinata a sgonfiarsi la bolla speculativa che ha comportato l'aumento dei costi di energia e materie prime, non altrettanto possiamo dire della minaccia ancora palpabile dell'inflazione, che erode il potere di acquisto delle famiglie e rischia di riaprire pericolose ferite sul fronte della conflittualità sociale.

La stima della crescita al rialzo è certamente un apprezzabile risultato, dovuto essenzialmente ad una rinnovata fiducia delle imprese per la prospettiva dell'economia italiana, che poggia proprio sui punti di forza del sistema imprenditoriale. Ciò è testimoniato dal fatto che, nonostante la crescita dei tassi di riferimento da parte della BCE dall'estate dello scorso anno, nel quarto trimestre 2022 gli investimenti in Italia segnano una crescita congiunturale del 2,0% mentre calano in Eurozona (-3,6%); tra gli altri maggiori Paesi Ue, si registra una flessione del 2,5% in Germania e del 3,7% in Spagna, mentre gli investimenti ristagnano in Francia (+0,3%). Anche per quanto riguarda gli investimenti in macchinari nel quarto trimestre 2022 la dinamica congiunturale rimane in territorio positivo (+1,9%), anche se in rallentamento rispetto al trimestre precedente (+3,6%). In chiave tendenziale la crescita rimane robusta, pari al +9,9% (era 9,1% nel trimestre precedente). Le imprese hanno mantenuto la competitività sui mercati internazionali anche a fronte di una maggiore pressione dei costi dell'energia. Nel 2022 in Italia si è registrata una crescita dei prezzi alla produzione nella manifattura *no energy* più contenuta di 0,7 punti rispetto alla media dell'Eurozona (12,3% vs 13,0% Uem) mentre nello stesso arco di tempo il valore delle esportazioni è cresciuto del 20,0%, 1,3 punti in più rispetto alla Francia e addirittura 6,2 punti in più del +13,8% registrato dalla Germania.

Le imprese, quindi, sono state decisive nel sostegno ai processi di accumulazione di capitale e riteniamo che ciò sia essenzialmente determinato dall'apprezzamento dell'attuale quadro politico di stabilità e del complesso delle *policy*, sostanzialmente espansive, messe in campo a partire dalla pandemia, che hanno saputo correggere in modo efficace gli inevitabili contraccolpi negativi derivanti dagli eventi succedutisi dal 2020 in poi, ivi compreso il conflitto russo-ucraino.

Per questo riteniamo apprezzabile l'atteggiamento assunto dal Governo nella impostazione del DEF che, pur apparendo timido nel delineare una prospettiva espansiva, limitando l'impiego delle risorse aggiuntive, di fatto, al solo intervento sul cuneo fiscale, assume al contempo un tono di ragionevole realismo nell'immaginare una fase in cui è necessario consolidare i risultati positivi e mantenere in equilibrio i conti pubblici, al momento aggravati dal caro tassi, che spinge in alto la spesa pubblica per interessi che nel 2022 arriva al 4,4% del PIL, 0,3 punti in più rispetto al 4,1% previsto nella Nota di aggiornamento del DEF 2022, revisionata dello scorso novembre, e nel 2023 si colloca al 3,7% del PIL, migliorando il 4,1% della precedente previsione.

Nel periodo di programmazione lo sforzo fiscale è consistente: l'indebitamento netto strutturale migliora, passando dall'8,5% del PIL nel 2022 al -4,9% nel 2023, scendendo progressivamente per arrivare al -3,2% nel 2026. Si conferma il sentiero di riduzione del rapporto tra debito e PIL, che dopo la discesa di 5,5 punti dello scorso anno, grazie al buon andamento del PIL, registra un calo di 2,3 punti nel 2023, di 0,7 punti nel 2024, di 0,5 punti nel 2025 e nel 2026.

Sul fronte dei conti pubblici, la politica di bilancio cerca quindi una stagione di normalità dopo un triennio in cui è stata condizionata dal contrasto della pandemia e del caro energia.

A fronte, pertanto, di una politica economica all'insegna della normalizzazione della politica di bilancio, appare necessario rafforzare una visione programmatica di legislatura che ritrovi, nelle riforme *in primis* (a cominciare da quella fiscale, passando per la semplificazione delle procedure pubbliche e per l'assicurazione di funzionalità al nuovo codice dei contratti pubblici), la traccia per alimentare la fiducia dell'economia reale, verso una prospettiva durevole e che riesca a scaricare a terra il potenziale dell'altro grande appuntamento del Governo con il Paese, che si chiama attuazione piena del PNRR, relativamente al quale appare fondamentale la capacità di rinegoziazione che l'Italia saprà dispiegare nei confronti dell'UE, proprio a fronte della ragionevolezza con cui si stanno trattando i conti pubblici.

Il che non significa, ovviamente, subire lo spettro del ritorno alle politiche di *austerità*, ma proporre un percorso di sapiente revisione delle linee di investimento del PNRR, soprattutto nella direzione di una forte integrazione con la nuova politica di coesione 2021-2027, ben impostata, al momento, dal Ministro per gli Affari Europei, il Sud, le Politiche di Coesione e il PNRR ma di cui sono intuibili – e dietro l'angolo – le insidie e i pericoli del non poter contare su una adeguata macchina attuativa, in relazione allo sforzo di negoziazione che comunque il Governo ha messo in campo.

In definitiva, avendo chiaro il quadro di contesto, – che è minacciato, da un lato, dall'alta inflazione, e dall'altro dagli effetti della stretta monetaria in corso – vanno favoriti i flussi di spesa in grado di supportare gli investimenti, caratterizzati da più ampi effetti moltiplicativi. Vanno, inoltre, superate le carenze nei processi decisionali e procedurali nella Pubblica amministrazione che sono il più forte ostacolo per l'attuazione del PNRR. È ormai evidente che dovremo mettere la nostra PA in “modalità

emergenza”, ritrovando la nostra storica capacità di affrontare con efficacia le situazioni di *stress*, nelle quali, l’esperienza ci dice, sappiamo esprimere il meglio delle nostre capacità.

Su questo, confidiamo che si concentrerà lo sforzo del Governo, che sapremo in tal senso sollecitare affinché non si perda un’opportunità imprescindibile per l’Italia.

2. Alcune note su quadro macroeconomico, di finanza pubblica e le tendenze dell’economia reale

Il quadro di finanza pubblica si inserisce in un contesto caratterizzato da una bassa crescita mondiale e da politiche monetarie deflazionistiche. Secondo il Fondo monetario internazionale, quest’anno la crescita mondiale si ferma al +2,8%, un tasso che, al netto delle due recessioni del 2009 e 2020, è uguale a quello del 2019 e risulta il più basso dal 2001.

Il tasso di crescita del PIL dell’1% previsto nel Documento di Economia e Finanza migliora le recenti stime del Fondo monetario internazionale e dell’Ocse. In una fase del ciclo economico che presenta ancora delle fragilità, si tratta di un apprezzabile risultato, basato su alcuni significativi punti di forza delle imprese e dell’economia italiana. Come indicato in premessa, nonostante sia in corso la più rapida crescita dei tassi di riferimento da parte della Bce mai registrata nell’era dell’Euro, in Italia gli investimenti nell’ultimo trimestre del 2022 proseguono la crescita (+2,0% sul trimestre precedente) mentre flettono del 2,8% in Eurozona. Le imprese sono decisive nel sostegno dei processi di accumulazione di capitale, considerato che nel 2022 gli investimenti pubblici sono scesi dell’1,1%, *trend* influenzato dall’ancora bassa spesa attivata dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza che, al netto degli interventi di *ecobonus* e transizione 4.0, si ferma al 6% secondo le valutazioni della Corte dei conti nella recente relazione sullo stato di attuazione del PNRR.

La crisi energetica ha avuto ricadute pesanti sull’economia italiana, che nel 2022 ha registrato un aumento dei prezzi di elettricità e gas dell’85,3% su base annua, un ritmo quasi doppio del +45,7% della media dell’Eurozona. Nonostante la più elevata pressione dei costi dell’energia, i prezzi alla produzione hanno mantenuto la competitività della manifattura italiana e l’*export* in volume ha tenuto, mentre quello in valore ha registrato una *performance* migliore rispetto a quella di Germania e Francia.

Le difficoltà delle famiglie conseguenti al rincaro dei prezzi sono attenuate dalla crescita dell’occupazione, in particolar modo di quella stabile. A febbraio 2023 si consolida l’aumento degli occupati (+352mila in 12 mesi) sostenuto dalla componente del lavoro dipendente permanente (+515mila), mentre segnano un calo le posizioni dipendenti a termine (-143mila) e quelle indipendenti (-20mila). L’analisi dei dati delle comunicazioni obbligatorie, evidenzia che nel settore privato non agricolo, nel periodo gennaio-febbraio di quest’anno, sono state create 106mila nuove posizioni lavorative, più del doppio delle 45mila del precedente bimestre. La crescita è stata tutta determinata da 107mila assunzioni nette a tempo indeterminato. Altri segnali statistici pongono al centro della ripresa del mercato del lavoro le micro e piccole imprese (MPI). Se a questo segmento

di imprese si riferisce meno della metà (48,9%) dei dipendenti, secondo le ultime previsioni di Unioncamere-Anpal, esso determina i due terzi (65,9%) delle entrate di lavoratori previste nel trimestre aprile-giugno 2023.

Sul fronte dei conti pubblici, la politica di bilancio si dovrebbe indirizzare verso una normalizzazione, dopo le violente sollecitazioni subite dalla pandemia e dal caro energia. La frammentazione degli interventi in Europa espone a rischi la competitività del sistema produttivo del *made in Italy*: basti ricordare che nel confronto internazionale proposto da Bruegel, gli interventi contro il caro energia in Germania sono di 2,2 punti di PIL superiori a quelli dell'Italia (7,4% vs 5,2%), nonostante l'inflazione energetica tedesca nel 2022 sia risultata di ben 16,6 punti inferiore a quella italiana (34,7% vs 51,3%).

La stretta monetaria ha spinto in alto la spesa pubblica per interessi che, in rapporto al PIL, nel 2022 è tornata su livelli che non si registravano da otto anni. Tra il 2022 e il 2026 la spesa per remunerare i titoli del debito pubblico sale di 17,4 miliardi di euro (+20,9%) mentre uno dei pilastri del sistema di *welfare*, la spesa sanitaria, aumenta di soli 7,3 miliardi (+5,6%). Nel 2026 la spesa per interessi sale a 100,6 miliardi di euro, un valore pari ai tre quarti (72,6%) della spesa sanitaria. Appare critica la riduzione della spesa sanitaria di 0,7 punti di PIL tra il 2022 e il 2026, a fronte di una crescita della quota di popolazione anziana che, nel periodo in esame, passa dal 23,8% al 25,2%. Nel periodo di programmazione si registra una marcata riduzione dell'indebitamento – che nel 2026 si colloca addirittura al di sotto del limite del 3% previsto dagli attuali trattati europei – accompagnando il sentiero di discesa del rapporto tra debito e PIL. Appare elevato il rischio che il sentiero di un severo contenimento del *deficit*, in un contesto di proseguimento della guerra in Ucraina e di elevati prezzi dell'energia, si sincronizzi pericolosamente con la politica monetaria restrittiva, distogliendo la politica di bilancio dall'obiettivo ambizioso di *“sostegno della ripresa dell'economia italiana, volto a conseguire con tassi di crescita più elevati di quelli registrati nei due decenni scorsi”*.

Gli spazi fiscali appaiono limitati per conseguire, nella prospettiva di più lungo periodo, gli obiettivi di una riduzione strutturale della pressione fiscale sui fattori produttivi, della riqualificazione della spesa pubblica e del sostegno della domanda per investimenti, che sarà penalizzata dalla stretta monetaria. Il percorso di normalizzazione della politica di bilancio richiede una programmazione di legislatura che accompagni la riforma fiscale per affrontare, *in primis*, la sfida dell'elevata tassazione. Il DEF colloca nel 2023 la pressione fiscale al 43,3% del PIL e disegna un profilo decrescente fino al 42,7% del 2026, un livello di carico fiscale che rimane di quasi mezzo punto superiore al 42,3% del 2019, precedente allo *shock* fiscale generato dalla pandemia e dalla crisi energetica. Nel 2023 lo *spread* fiscale tra Italia ed Eurozona è salito a 2,3 punti di PIL, un divario che si traduce in una maggiore tassazione per cittadini ed imprese di 42,2 miliardi di euro, pari a 711 euro per abitante.

Inoltre, servono interventi per apportare una maggiore efficacia alla spesa pubblica. Nel 2023 l'Italia è balzata al 4° posto in Ue a 27 per rapporto tra spesa pubblica e PIL – era al 7° posto nel 2019 – mentre si colloca solo al 24° posto per qualità dei servizi pubblici. La proposta della Commissione

europea di riforma delle regole fiscali europee presentata lo scorso 9 novembre mette al centro della valutazione della conformità di aggiustamento dei Paesi ad elevato debito l'indicatore di spesa interna primaria netta. La riforma non dovrà penalizzare la spesa per il sostegno degli investimenti, privati e pubblici, condizione essenziale per accrescere la produttività e accompagnare la transizione *green* e digitale del sistema delle imprese.

Più in generale, quindi, per contrastare gli effetti della stretta monetaria in corso, vanno favoriti i flussi di spesa in grado di supportare gli investimenti, caratterizzati da più ampi effetti moltiplicativi, invertendo la tendenza del 2022, anno in cui gli investimenti pubblici, a prezzi correnti, sono scesi di oltre un punto percentuale. Vanno rapidamente superate le carenze nei processi organizzativi della Pubblica amministrazione che stanno ritardando l'attuazione del PNRR. La posticipazione degli interventi abbassa in modo significativo l'impatto macroeconomico del Piano nel periodo 2021-2026 delineato nel Piano Nazionale di Riforma del DEF 2023 rispetto alle precedenti stime.

3. Fisco e *superbonus*

Il disegno di legge delega di riforma del sistema fiscale, approvato dal Consiglio dei ministri il 16 marzo 2023 (Atto Camera 1038), a parere di Confartigianato, rappresenta un **concreto percorso in grado di portare ad un sistema fiscale più semplice ed orientato alla crescita**.

È necessario procedere speditamente con la riforma perseguendo due obiettivi strategici:

- la riduzione in maniera generalizzata del prelievo che grava su imprese e famiglie;
- il raggiungimento di una reale semplificazione del sistema di tassazione personale, al fine di rendere più trasparente e immediatamente riconoscibile il carico tributario che grava sui contribuenti.

Confartigianato valuta positivamente che numerose richieste, da anni avanzate dalla Confederazione, abbiano trovato spazio fra i principi di delega.

Nel suo impianto generale la delega sembra prendere atto che il sistema, da tempo, si è allontanato dal modello della *Comprehensive Income Taxation* che prevede l'inclusione di tutti i redditi nella base imponibile sottoposta a tassazione progressiva, senza, però, approdare alla *Dual Income Taxation*, che, teoricamente, applica sui redditi di capitale un'aliquota proporzionale, di solito coincidente con la prima aliquota progressiva applicata sui redditi da lavoro. La delega non sembra perseguire uno specifico modello, prende atto dell'attuale sistema di tassazione molto frammentato, individuando, al contempo, elementi di maggior equità orizzontale.

Quindi, senza cercare di ricondurre il sistema fiscale ad un modello specifico di tassazione, la delega appare orientata:

1. **alla crescita**, attraverso interventi sul versante:

- a. **delle imprese**, tesi a favorire gli investimenti e l'occupazione (Ires a due aliquote e tassazione proporzionale del reddito d'impresa dei soggetti IRPEF);

- b. **del lavoro dipendente**, per ridurre la tassazione, introducendo elementi di equità orizzontale mediante la possibilità di dedurre dal reddito specifici costi di produzione del medesimo, come pure una maggior attenzione alla detassazione dei *fringe benefit*.
- 2. al **miglioramento del rapporto fisco/contribuente** mediante:
 - a. il **rafforzamento dell'obbligo di motivazione degli atti impositivi**;
 - b. la **valorizzazione del principio del legittimo affidamento del contribuente**;
 - c. la **riduzione del ricorso agli interpelli implementando l'emanazione di circolari**;
 - d. la previsione della **generale applicazione del contraddittorio** a pena di nullità degli atti;
 - e. il **potenziamento dell'esercizio dell'istituto dell'autotutela**.
- 3. **alla semplificazione degli adempimenti**, attraverso misure che devono:
 - a. **escludere dalla decadenza da benefici fiscali in caso di inadempimenti formali** o di minore gravità;
 - b. razionalizzare gli **obblighi dichiarativi** riducendo i relativi adempimenti;
 - c. **armonizzare i termini degli adempimenti tributari, dichiarativi e di versamento** con particolare attenzione per quelli in scadenza nel mese di agosto;
 - d. **semplificare la modulistica**;
 - e. prevedere la sospensione, nei mesi di agosto e dicembre di ciascun anno dell'invio, da parte dell'Amministrazione finanziaria, delle comunicazioni e degli inviti, delle richieste di atti, documenti, registri, dati e notizie;
 - f. implementare i servizi digitali a disposizione dei cittadini.
- 4. all'introduzione di **misure di contrasto all'evasione** al fine di:
 - a. **concentrare l'attività di controllo nei confronti di soggetti a più alto rischio fiscale** individuati attraverso l'interoperabilità delle banche dati;
 - b. perseguire la **riduzione dei fenomeni di evasione e di elusione fiscale massimizzando i livelli di adempimento spontaneo**, anche con un maggior coinvolgimento degli intermediari, e l'implementazione delle seguenti misure:
 - istituzione del **concordato preventivo biennale** per imprese e professionisti di minori dimensioni;
 - rafforzamento della **cooperative compliance** per le imprese di grandi dimensioni.

Confartigianato, auspica una approvazione rapida della delega affinché, altrettanto celermente, si possa giungere all'attuazione di misure che migliorerebbero il rapporto contribuenti-fisco incrementando il livello di *compliance*.

In maniera particolare, si **apprezzano i seguenti principi contenuti nel DDL di riforma**:

- 1. la **previsione che la prevenzione e la riduzione dell'evasione e dell'elusione fiscale**, può avvenire mediante la **piena utilizzazione dei dati che affluiscono al sistema informativo dell'anagrafe tributaria, il potenziamento dell'analisi del rischio, il ricorso alle tecnologie digitali e alle soluzioni di intelligenza artificiale**, il pieno utilizzo dei dati provenienti dalla fatturazione elettronica e dalla trasmissione telematica dei corrispettivi, l'interoperabilità delle

banche dati. Confartigianato è convinta che attraverso quest'ultima misura si possa giungere ad una reale semplificazione del sistema tributario eliminando una serie di obblighi introdotti per reprimere le frodi. L'obbligo generalizzato della fatturazione elettronica, nonché la memorizzazione e la trasmissione telematica dei corrispettivi, consente all'Erario un efficace monitoraggio, attraverso i flussi telematici, della formazione delle basi imponibili e di verificare, quasi in tempo reale, il corretto versamento dell'imposta sul valore aggiunto. Possono, quindi, essere eliminati alcuni meccanismi introdotti negli anni per una legittima finalità antifrode, ma che oggi risultano ridondanti, e che oltretutto sottraggono cospicua liquidità alle imprese. È quindi necessario abrogare lo *split payment* (articolo 17-ter, DPR n. 633/72), il *reverse charge* nell'edilizia (articolo 17, comma 6, lettere a e a-ter), la comunicazione periodica delle liquidazioni IVA e ridurre dall'8% al 2% la ritenuta applicata sui bonifici che danno diritto alle detrazioni d'imposta. Altra misura urgente, strettamente connessa alle precedenti, è l'innalzamento da 5.000 euro a 50.000 euro del limite che rende obbligatoria l'apposizione del visto di conformità per la compensazione dei crediti IVA: il limite, introdotto per evitare l'utilizzo di crediti IVA inesistenti per il pagamento di tributi, è stato reso più stringente negli anni. La finalità, oggi, può essere perseguita attraverso l'analisi dei dati della fatturazione elettronica;

2. la possibilità di equiparare la **no tax area indipendentemente dalla tipologia di reddito** seppur agendo, in via prioritaria, nell'uniformare l'area di esenzione per lavoratori dipendenti e pensionati. Confartigianato, infatti, ritiene indispensabile che venga assicurato pari trattamento (equità orizzontale) a tutti i redditi da lavoro indipendentemente dalla loro categoria reddituale (lavoro dipendente, d'impresa minore o di lavoro autonomo). In sede di riforma occorrerà, pertanto, prevedere che le detrazioni accordate ai redditi da lavoro siano di pari ammontare evitando ingiustificate ed inique differenziazioni;
3. per i soggetti in contabilità ordinaria la possibilità di introdurre un **regime opzionale di tassazione ad aliquota proporzionale allineata a quella dell'IRES** prevedendo, al momento del prelievo o alla distribuzione dell'utile, l'assoggettamento ad IRPEF al netto della tassazione già operata. Scopo principale della disposizione è quello di allineare la tassazione delle imprese individuali e delle società di persone a quella prevista per le società di capitali superando la trasparenza di imputazione del reddito d'impresa maturato dai soggetti IRPEF che comporta, in ogni caso, la tassazione progressiva anche per la quota di risultato economico che rimane all'interno dell'impresa in quanto non prelevato dal titolare e dai soci. In tal modo si favorirebbe il reinvestimento del reddito aumentando la capitalizzazione delle imprese a base familiare;
4. la previsione del **graduale superamento dell'IRAP**, con priorità per le società di persone, gli studi associati e le società tra professionisti attraverso l'introduzione di una sovraimposta con base imponibile corrispondente a quella IRES (per garantire i livelli di finanziamento della spesa sanitaria);
5. la possibilità di introdurre, per i soggetti di minore dimensione titolari di reddito di impresa e di lavoro autonomo, il **concordato preventivo biennale** che comporta l'impegno del contribuente, previo contraddittorio con modalità semplificate, ad accettare e a rispettare la proposta per la definizione biennale della base imponibile ai fini delle imposte sui redditi e dell'IRAP formulata

dall'Agenzia delle entrate, anche utilizzando le banche dati e le nuove tecnologie a sua disposizione. Nella formulazione della proposta dovrà tenersi conto anche dell'andamento dei diversi settori economici. **La disposizione ha la finalità di favorire l'emersione di materia imponibile e di offrire al contribuente l'opportunità di rendere certa la propria posizione tributaria.** Conseguentemente, sono considerati irrilevanti, ai fini delle imposte sui redditi e dell'IRAP nonché dei contributi previdenziali obbligatori, eventuali maggiori o minori redditi imponibili rispetto a quelli oggetto del concordato, fermi restando gli obblighi contabili e dichiarativi. L'imposta sul valore aggiunto continua a essere applicata secondo le regole ordinarie, comprese quelle riguardanti la trasmissione telematica dei corrispettivi e la fatturazione elettronica. Infine, è prevista la decadenza dal concordato nel caso in cui, a seguito di accertamento, risulti che il contribuente non abbia correttamente documentato, negli anni oggetto del concordato stesso o in quelli precedenti, ricavi o compensi per un importo superiore a prestabilite soglie ritenute significative, ovvero abbia commesso altre violazioni fiscali di non lieve entità.

Da ultimo si segnala che la legge delega, nell'affermare l'intenzione di procedere ad una revisione delle *tax expenditures*, prevede, in ogni caso, la salvaguardia delle spese fiscali relative **"alla tutela del bene costituito dalla casa"** e di quelle che perseguono gli **"obiettivi di miglioramento dell'efficienza energetica e della riduzione del rischio sismico del patrimonio edilizio esistente"**. Confartigianato rappresenta la necessità che si giunga ad un **rapido ridisegno delle detrazioni fiscali "ordinarie" (in scadenza alla fine del 2024)** dopo l'intervento degli ultimi mesi in materia di *Superbonus* e di blocco nella cedibilità dei crediti e nella possibilità di concedere lo sconto in fattura. Pertanto, anche alla luce degli obblighi comunitari che si profilano in materia di efficientamento energetico degli edifici, va **aperta una nuova stagione di incentivi alle famiglie che preveda inoltre la possibilità di cessione dei crediti/sconto in fattura in presenza di contribuenti che in assenza di tali istituti non potrebbero sostenere l'onere degli interventi** (soggetti incapienti o con redditi di esiguo ammontare).

4. Codice dei Contratti Pubblici

Il settore dei contratti pubblici è di straordinaria importanza per l'economia del Paese e, per esprimere compiutamente tutte le sue potenzialità, è necessario che si delinei un sistema di regole chiare, stabili e di facile applicazione.

Purtroppo, nel 2016, l'occasione di innovare, regolare e semplificare il contesto normativo non è stata colta e l'agognata razionalizzazione si è rivelata un'occasione mancata. Inoltre, alcune scelte hanno generato una situazione talmente confusa, da giustificare numerosi interventi di correzione e modifica in corso d'opera.

Chiediamo da anni un sistema di regole che disciplinino la "fisiologia" degli appalti di opere, servizi e forniture, senza inseguire e rincorrere, in astratto, la patologia, nell'errata convinzione di prevenire il crimine e la corruzione. La straordinaria occasione che la riforma del 2016 non ha saputo cogliere,

generando inutili danni e traumi a tutto il settore produttivo, non dovrà ripetersi oggi e, crediamo, che stavolta ci siano le premesse affinché ciò non accada.

Si tratta di una riforma che costituisce uno dei più importanti presupposti per centrare l'obiettivo della piena attuazione del PNRR rispetto al quale, con la scrittura del nuovo testo, si è fatto un apprezzabile lavoro che riteniamo, tuttavia, possa essere ulteriormente migliorato.

In tal senso, l'esperienza degli ultimi 7 anni deve essere di monito per non ripetere gli stessi errori (47 modifiche normative che hanno interessato nel complesso oltre 750 modifiche puntuali).

La volontà del legislatore di un testo auto applicativo è lodevole e condivisibile. In merito evidenziamo come la conoscenza della norma debba essere il primo obiettivo da perseguire poiché un tessuto comune di conoscenza garantisce un'applicazione effettiva della norma. Con una riforma così ambiziosa è necessario mettere nel conto tempi giusti di assimilazione, per scongiurare un possibile blocco del settore da *shock* applicativo.

Tra le questioni positive che riscontriamo nel testo approvato, c'è il pieno riconoscimento delle specificità dei consorzi artigiani – che nelle prime bozze del decreto legislativo erano stati assimilati ai consorzi stabili, sventando il rischio di estromissione dal mercato di un gran numero di imprese che, attraverso l'aggregazione, possono partecipare al mercato degli appalti pubblici – e l'attenzione al tema della revisione dei prezzi che finalmente sarà disciplinata con il nuovo codice.

Positiva anche la valorizzazione delle micro e piccole imprese attraverso una maggiore spinta alla suddivisione in lotti adeguati alla capacità economico-finanziaria delle mPMI, con l'accoglimento della richiesta di motivare la mancata applicazione della previsione e di definire il "lotto quantitativo".

5. Semplificazione e buona amministrazione

Il "Programma nazionale di riforma", contenuto nel DEF, riconosce che *modernizzare la PA, rafforzarne la capacità amministrativa, snellire le procedure, digitalizzare i processi e potenziare le competenze digitali sono esigenze indifferibili per indirizzare l'economia italiana verso una crescita sostenibile*.

Sono obiettivi da tempo auspicati da Confartigianato e che, oggi, possono essere davvero raggiunti.

Da un lato il **PNRR**, con obiettivi e risorse ben individuate, dall'altro la **Legge concorrenza 2021**, con due importanti deleghe al Governo per la semplificazione delle procedure e dei controlli sulle imprese, rappresentato un **contesto straordinariamente favorevole alla semplificazione che non deve essere sprecato**.

Se ben utilizzati, questi strumenti consentiranno di rigenerare il rapporto tra imprese e PA, sostituendo la logica del "sospetto preventivo" con quella del "controllo successivo".

Le imprese chiedono certezza: **una sola istanza, una sola piattaforma informatica, una sola risposta e un solo controllo.**

Una PA moderna deve “conoscere a monte” l’impresa, attraverso la fruizione condivisa dell’enorme mole di dati in proprio possesso, in modo da non ostacolare i processi produttivi, ma anzi favorirli.

Proponiamo pertanto di dare in tempi rapidi attuazione alle deleghe richiamate, al fine di **standardizzare i regimi amministrativi e la modulistica per l’attività d’impresa sull’intero territorio nazionale, superando le eventuali resistenze dovute alle prassi instauratesi a livello locale.**

È questo il primo ma necessario *step* per definire il “catalogo dei procedimenti” in cui ogni impresa possa conoscere quali adempimenti le sono davvero richiesti.

Le imprese lamentano, inoltre, la duplicazione di richieste da parte delle PA di documenti già in loro possesso e la carenza di coordinamento nei **controlli**.

Per risolvere queste criticità, proponiamo di dare pronta attuazione alla richiamata delega sui controlli, ed in particolare al principio che prevede **l’utilizzazione del fascicolo elettronico dell’impresa** come “luogo virtuale” ove far convergere tutte le informazioni amministrative relative alle imprese e ai controlli svolti dalle PA.

Si creerebbero così le condizioni affinché il **principio dell’“once only”**, per cui le Pubbliche Amministrazioni non possono chiedere all’impresa dati già in loro possesso, possa essere finalmente applicato.

Inoltre, si genererebbe un **registro dei controlli** – telematico e accessibile da ogni PA – consentendo di verificare gratuitamente e in tempo reale se un’impresa è stata già sottoposta a controlli, in che data e con che risultati.

Per favorire la realizzazione di tali obiettivi proponiamo di coinvolgere le Associazioni imprenditoriali in un progetto che consenta di facilitare l’inserimento delle informazioni utili nel fascicolo elettronico dell’impresa.

6. Energia

Il DL n. 34/2023 ha, da ultimo, introdotto importanti misure per l’alleggerimento dei costi energetici per imprese e famiglie, con un particolare riguardo per queste ultime, estendendo al secondo trimestre 2023 le disposizioni di rafforzamento del *bonus* sociale per le famiglie clienti di energia elettrica e gas in condizioni di disagio economico. Di tale *bonus* beneficiano i nuclei familiari con indicatore ISEE non superiore a 9.530 euro, le famiglie con almeno 4 figli e indicatore ISEE non superiore a 20.000 euro e i nuclei familiari titolari di Reddito di cittadinanza o Pensione di cittadinanza. Si tratta di una previsione che va nella direzione della salvaguardia del potere d’acquisto delle famiglie più fragile e non può che essere condivisibile.

A tale misura si aggiungono ulteriori 1.000 milioni di euro per l'anno 2023 per l'alleggerimento della bolletta elettrica del nucleo familiare presso l'abitazione di residenza che non usufruisca di *bonus* sociale elettrico. Tale misura, di cui si condivide la finalità di contenimento dell'inflazione sul potere d'acquisto delle famiglie, non appare rispondente a logiche di equità sociale dal momento che prescinde dalla capacità reddituale dei nuclei familiari, senza tenere nella dovuta considerazione che l'alleggerimento sarebbe, a nostro avviso, giustificato e maggiormente efficace se applicato a chi si trova in condizioni di maggiore difficoltà.

Sul fronte delle imprese, il provvedimento citato interviene rimodulando l'ammontare dei crediti d'imposta per l'acquisto di energia elettrica e gas naturale riconosciuti alle imprese. Per l'energia elettrica, il credito alle imprese a forte consumo passa dal 45% riconosciuto nel I trimestre al 20% riconosciuto nel II trimestre; mentre il credito riconosciuto alle piccole imprese, ossia quelle dotate di contatori con potenza disponibile pari o superiori a 4,5 kW, passa dal 35% nel I trimestre 2023 al 10% nel II trimestre; inoltre per le imprese con potenza disponibile inferiore a 16,5 kW viene meno per il II trimestre l'annullamento degli oneri generali del sistema elettrico, già eliminato per le imprese con potenza superiore a 16,5 kW a partire dal primo trimestre dell'anno. Le perplessità maggiori si riferiscono all'efficacia che una riduzione siffatta può ragionevolmente produrre sul tessuto di piccole imprese da noi rappresentate. Si può stimare che il credito di un'azienda tipo con 10 kW di potenza sarà pari complessivamente per il II trimestre 2023 a 40 euro, per una spesa totale delle bollette nello stesso trimestre di circa 800 euro, riducendo del 5% il totale bolletta. È ragionevole immaginare che tale esiguità indurrà le imprese a rinunciare al credito per il II trimestre, considerando anche la laboriosità del calcolo nel caso in cui il fornitore attuale non sia lo stesso che le serviva nell'anno 2019.

Contestualizzando, se da un lato è doveroso ricordare che il prezzo di borsa è stimato attorno ai 130 €/MWh nel trimestre in corso, più che dimezzato rispetto ai 300 €/MWh circa dell'anno 2022, dall'altro è opportuno ricordare che tale prezzo è pur sempre pari a circa il doppio di quello pagato in condizioni di "normalità" pre-pandemica e pre-conflitto nel 2019 in cui il PUN annuo si assestava attorno ai 50 €/MWh. Quindi in questo momento storico le imprese stanno pagando per le forniture elettriche un prezzo che è pur sempre il doppio rispetto a quello a cui i loro bilanci erano abituati in una situazione di normalità. L'esiguità del credito e l'andamento dei prezzi sin qui tratteggiato sono tali da indurre Confartigianato a ritenere che sarebbe più utile ed efficace restringere la platea dei beneficiari ai clienti basse tensioni altri usi con potenza superiore a 16,5 kW ed aumentare il credito d'imposta dal 10% al 20%. Ciò anche in vista del fatto che la reintroduzione degli oneri per tale tipologia d'impresa nel primo trimestre dell'anno ha determinato un aumento di circa il 12% sull'imponibile e che a seguito dell'introduzione delle norme sul mercato della capacità, il dispacciamento, pesa mediamente il doppio rispetto a 2 anni fa, essendo passato da circa 10 €/MWh a 20 €/MWh.

Conclusivamente, ricordiamo che la stessa ARERA, l'Autorità di Regolazione di settore, nella memoria presentata presso le Commissioni VI Finanze e XII Affari sociali della Camera dei Deputati l'11 aprile scorso, nel sottolineare la persistente volatilità dei prezzi, avverte che *"le quotazioni dei*

mercati all'ingrosso dell'energia elettrica per i prossimi mesi hanno recentemente di nuovo mostrato volatilità crescente e quotazioni per il terzo e quarto trimestre in rialzo, con aumenti di circa il 10% nel terzo trimestre e del 25% nel quarto trimestre rispetto alle quotazioni del secondo trimestre." Questo non può che rafforzare l'auspicio, avanzato in diverse sedi da Confartigianato e fatto proprio anche dall'ARERA in numerose occasioni, tra le quali si segnala l'ultima relazione sull'attività svolta nell'anno 2021, sulla necessità di trasferire il gettito degli oneri generali del sistema elettrico a fonte diversa dalla bolletta elettrica, approfittando anche dei margini offerti dal nuovo capitolo di *Repower EU*.

7. Lavoro e previdenza

La riduzione del costo del lavoro deve essere un obiettivo centrale e irrinunciabile nelle politiche del Paese al fine di rimuovere gli ostacoli alle nuove possibilità di sviluppo e agli investimenti. Pertanto, Confartigianato, pur apprezzando la conferma e il potenziamento della misura dell'esonero contributivo parziale a carico dei lavoratori dipendenti con redditi medio-bassi, ritiene altresì indispensabile un intervento strutturale che punti alla **riduzione del costo del lavoro anche per i datori di lavoro**, attraverso la revisione, quando non l'eliminazione, di voci di costo che incidono sull'attuale cuneo contributivo/fiscale determinando altresì una forbice rilevante tra costo sostenuto dalle imprese e componente netta dei salari.

Su tale direttrice Confartigianato ritiene che un primo intervento possa essere individuato nella **detassazione e decontribuzione degli aumenti salariali e delle voci retributive derivanti dalla contrattazione di secondo livello ivi compresi gli interventi di welfare operati dalla bilateralità**. È necessario inoltre chiarire l'**esclusione dal reddito di lavoro dipendente della contribuzione versata alla bilateralità** artigiana da parte del datore di lavoro.

La riduzione del cuneo fiscale/contributivo, come evidenziato dallo stesso DEF, potrà inoltre dare slancio al mercato del lavoro consolidando l'aumento degli occupati, soprattutto permanenti, registrato dalle attuali tendenze del mercato del lavoro.

L'attuale congiuntura, pur caratterizzata da una crescita dell'occupazione dipendente, continua tuttavia ad associarsi alla **difficoltà di reperimento del personale specializzato** – particolarmente accentuata per le imprese artigiane – nonché alla quota più elevata, tra gli Stati dell'Unione Europea, di **giovani NEET**. Tutto questo, peraltro, avviene in un contesto nel quale le micro e piccole imprese sono protagoniste della ripresa del mercato del lavoro.

In tale quadro Confartigianato ritiene indispensabile **puntare sull'apprendistato professionalizzante come unico canale incentivato di ingresso dei giovani nel mondo del lavoro**, in primo luogo ripristinando la **decontribuzione totale per i primi tre anni di contratto per le imprese artigiane e in ogni caso per quelle fino a 9 dipendenti**. Si tratta, infatti, di un contratto che consente di crescere e formarsi in un contesto lavorativo, per la formazione di profili professionali individuati dalla contrattazione collettiva.

D'altronde, gli esoneri contributivi introdotti nel corso degli anni, e da ultimo confermati dalla legge di bilancio 2023 (giovani *under* 36 e donne disoccupate/svantaggiate), non hanno raggiunto a pieno gli obiettivi prefissati sia per il loro carattere sostanzialmente sperimentale, e per la cui operatività si è ancora in attesa dell'autorizzazione da parte della Commissione Europea, sia per la non semplice gestione degli stessi.

I dati sul *mismatch*, aggravati dalle dinamiche demografiche in continuo peggioramento, dimostrano, inoltre, la necessità di **rilanciare l'alternanza scuola-lavoro e l'apprendistato duale**, nonché **l'istruzione tecnica e professionale**, nell'ottica di un più stretto collegamento con i sistemi produttivi dei territori e una più facile transizione nel mondo del lavoro.

In tale scenario le politiche attive possono svolgere un ruolo fondamentale sia nella riduzione del *mismatch* tra domanda e offerta di lavoro sia nella riqualificazione e aggiornamento professionale dei lavoratori coinvolti in processi di riorganizzazione aziendale.

È quindi necessario l'avvio di una **nuova stagione di politiche attive del lavoro** non in chiave assistenziale, superando le criticità emerse nell'attività svolta dai Centri per l'Impiego (insufficienza di dotazioni informatiche, difficoltà nell'integrazione delle banche dati, carenza di risorse umane e difficoltà nell'evadere le richieste più complesse) e rafforzando la collaborazione tra pubblico e privato per facilitare realmente l'incontro fra domanda e offerta di lavoro.

Inoltre, considerato anche l'andamento demografico negativo che contribuisce in maniera importante al *mismatch* fra la domanda e l'offerta di lavoro, Confartigianato ritiene necessario intervenire sul tema dei **flussi migratori** con modalità innovative e semplificate che prevedano ingressi selezionati sulla base dei reali fabbisogni frutto anche di accordi con i Paesi di provenienza.

Come dimostrato dall'elevato numero di domande presentate a seguito del Decreto Flussi 2022, il fabbisogno delle imprese italiane in termini di ingressi di lavoratori immigrati è in crescita ed è intimamente legato all'ormai strutturale difficoltà di reperimento di manodopera, in particolare nei settori dell'edilizia, dell'autotrasporto e della meccanica.

In tale contesto la **programmazione triennale dei flussi di ingresso** prevista dal D.L. n. 20/2023 consentirebbe di avere una prospettiva di più ampio respiro nella programmazione delle assunzioni e di andare incontro all'esigenza dei datori di lavoro di pianificare le assunzioni in un quadro di regole certe.

Tale esigenza deve, tuttavia, coniugarsi con quella di disporre di elementi di maggiore **flessibilità nella gestione delle procedure di ingresso**, che consentano alle imprese di adattarsi ai mutamenti del mercato del lavoro.

A tale riguardo Confartigianato ritiene, in primo luogo, necessario valorizzare la disposizione del D.L. n. 20/2023 che consente **l'ingresso fuori quota per i lavoratori formati all'estero**, quale intervento che consentirebbe un più facile inserimento nel mercato del lavoro di personale adeguatamente formato. In tale ottica, si ritiene utile garantire, anche nella fase successiva all'ingresso in Italia, la

formazione professionale delle figure maggiormente richieste dal mercato del lavoro. A tale fine, le organizzazioni di rappresentanza delle imprese, anche per il tramite dei propri enti di formazione, potranno erogare l'attività formativa.

Nella prospettiva di un efficace inserimento dei lavoratori immigrati nel mercato del lavoro Confartigianato ritiene sia necessario, inoltre, introdurre **sistemi che facilitino il contatto e la conoscenza diretta** della persona da assumere per poterne valutare direttamente le capacità e le competenze, coinvolgendo in tal senso anche le organizzazioni di rappresentanza delle imprese, nonché **investire maggiormente sugli ingressi per lavoro subordinato non stagionale** al fine di rispondere meglio ai fabbisogni e alle esigenze espressi dalle imprese.

Riguardo le tendenze del sistema pensionistico delineate dal DEF, la centralità del tema delle pensioni, legata anche al progressivo invecchiamento della popolazione, rende necessario garantire meccanismi di **flessibilità in uscita** all'interno di un impianto sostenibile per i conti pubblici ancorato al sistema contributivo e l'individuazione di soluzioni per i **lavoratori autonomi, cui va estesa**, ai fini dei benefici pensionistici, la **normativa sul lavoro usurante**.

L'ultima legge di bilancio, pur avendo prorogato di un ulteriore anno l'**Ape Sociale**, quale strumento che consente di riportare nel sistema elementi di maggiore flessibilità senza comprometterne la sostenibilità finanziaria, ha tuttavia confermato l'accesso alla misura ai soli lavoratori dipendenti. Confartigianato ribadisce, quindi, la necessità, in un'ottica di maggiore equità, di **estendere la misura al lavoro autonomo**, garantendo l'accesso alla stessa anche ai lavoratori autonomi impegnati nelle medesime lavorazioni dei lavoratori dipendenti.

Da ultimo, Confartigianato ribadisce che il raggiungimento degli obiettivi di crescita occupazionale delineati dal DEF è strettamente connesso alla necessità di semplificare la normativa in materia di lavoro, **abbandonando l'attuale rigido assetto regolatorio dei contratti a termine**, e di **contrastare l'introduzione di nuovi inutili oneri burocratici per le imprese**, quali quelli introdotti dal d.lgs. n. 104/2022 (c.d. **Decreto Trasparenza**).

8. Transizione ecologica

Confartigianato condivide pienamente l'obiettivo riportato nella premessa del Documento di Economia e Finanza che punta ad un **aumento del tasso di crescita all'insegna della transizione ecologica** e digitale e dello sviluppo delle infrastrutture per la trasmissione dell'energia pulita e la mobilità sostenibile.

Si accolgono, pertanto, con favore le **misure previste** sia nel campo della transizione verde, sia in quello dell'economia circolare e della lotta all'inquinamento atmosferico, gran parte delle quali erano già **previste nel PNRR**, che dedica una quota rilevante al capitolo della transizione ecologica.

Nel DEF troviamo pertanto la prosecuzione naturale di molte misure introdotte dalle precedenti leggi di bilancio: ad esempio la proroga per gli anni 2023 e 2024 del **credito d'imposta per l'acquisto**

di materiali riciclati già previsto dalla legge di bilancio per il 2019 (36% delle spese sostenute ed entro il limite di 20.000 euro per ciascun beneficiario).

Ora si tratta di dare attuazione alle strategie con strumenti di pianificazione nazionale che avranno **impatti diretti e indiretti sulle imprese** e sul sistema produttivo quali il Piano nazionale integrato per l'energia e il clima (PNIEC), in corso di revisione alla luce dei nuovi obiettivi europei del pacchetto “Fit for 55”, il Programma di controllo dell'inquinamento atmosferico (PNCIA), la Strategia nazionale per l'economia circolare (SEC), il Programma Nazionale di Gestione dei Rifiuti (PNGR), la Strategia nazionale per la biodiversità e la Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile (SNSvS).

Riteniamo che il sistema di imprese dell'artigianato che rappresentiamo sia destinatario naturale delle politiche di transizione *green*, per il suo essere radicato sul territorio e nel tessuto sociale. In termini di economia circolare la riparazione, il riuso e riutilizzo, la trasformazione degli scarti in nuove risorse sono da sempre il “*vestito*” delle imprese artigiane. Sosteniamo, per questo, che i fondi dedicati alla **riorganizzazione della legislazione ambientale** e la promozione dell'economia verde e dell'economia circolare possano liberare questo potenziale, ancora frenato, a nostro avviso, da un quadro legislativo in materia ambientale che non lo favorisce appieno.

9. Accesso al credito

Sul fronte del credito, dal *post-Covid* in poi abbiamo assistito a una stretta monetaria e a una crescita generalizzata dei prezzi che non hanno precedenti nella storia dell'euro.

Le ricadute dell'inflazione e, soprattutto, della stretta monetaria sono pesanti per le famiglie e per le imprese. **La stretta monetaria continua a traslarsi sul costo del credito delle imprese**: la più recente rilevazione relativa a gennaio 2023 mostra che il tasso sui nuovi prestiti alle imprese è del 3,72% con una crescita di 260 punti base in un anno, concentrata per l'88% proprio nell'arco di tempo interessato dalla stretta monetaria (+228 punti base tra giugno 2022 e gennaio 2023 a fronte dell'aumento di 250 punti base per il tasso ufficiale Bce nel periodo in esame).

All'aumento del costo del credito si sta accompagnando il rallentamento della dinamica dei prestiti – corretta per le cartolarizzazioni e le altre cessioni – che per le società non finanziarie registra una sostanziale stabilità, con +0,1% a gennaio 2023 che segue la ‘crescita zero’ a dicembre 2022.

Tutto ciò, ovviamente, pesa di più per le micro e piccole imprese, che generalmente beneficiano più lentamente delle fasi espansive dell'economia e risentono più velocemente dei periodi di recessione.

Secondo i risultati di un recente lavoro di ricerca della Banca d'Italia¹, *“dopo la doppia recessione le politiche di offerta delle banche sono diventate più selettive per tutte le imprese ad eccezione di quelle grandi”; “criteri di offerta più severi sono stati applicati principalmente nei confronti delle microimprese” e “gli shock che hanno colpito il Paese si sono tradotti in cambiamenti persistenti nell’offerta di nuovi prestiti, con un significativo spostamento dalle aziende di minori dimensioni a quelle più grandi”.*

A questa congiuntura il sistema ha comunque saputo reagire con forza, dimostrando una capacità di resilienza che ci ha portato a superare l'imprevedibile.

Tuttavia, la rarefazione del credito tradizionale verso il *target* di micro e piccola impresa rafforza l'idea che debbano essere strutturate delle risposte di servizio che favoriscano il passaggio dalla dipendenza bancaria ad altre forme di accesso alla finanza.

In tal senso, la riqualificazione dei servizi per il credito e, soprattutto, degli strumenti sin ora utilizzati (Garanzia, Confidi, Convenzioni bancarie) è un fattore non più procrastinabile che deve saper agganciare, da un lato, tutte le nuove forme di organizzazione dell'incontro tra offerta di risparmio e domanda di investimenti (soprattutto in area *fintech* e di nuova finanza), dall'altro immaginare e progettare nuove politiche, anche pubbliche, di sostegno al credito di piccolo importo.

Per tali ragioni andrebbe impostata una *policy* specifica per la creazione di una **Banca Pubblica per le PMI**, per cercare di ricostituire un adeguato flusso di risorse alle attività produttive, divenuto assai difficile attraverso il sistema bancario ordinario. La leva pubblica, quindi, diviene essenziale perché **svincola le decisioni allocative dalla ricerca del profitto e della rendita e reindirizza il flusso finanziario verso la sua naturale dimensione universale**, sostenendo il sistema economico nel suo complesso verso quelle condizioni meritevoli legate al funzionamento del mercato inteso come ricerca del valore produttivo in funzione della creazione delle condizioni di benessere diffuso.

Un altro capitolo che deve essere affrontato riguarda il sostegno alla capitalizzazione del sistema produttivo nel suo complesso. È indubbiamente vero ed innegabile che le nostre PMI sono quasi sempre sottocapitalizzate. Anche rispetto a questo, pertanto, un soggetto di emanazione pubblica, rispondente a finalità di rafforzamento e irrobustimento del sistema delle MPI, sarebbe certamente più efficace del mercato nell'allocazione delle risorse in modo mirato.

Sul fronte della Garanzia, nei tempi più recenti abbiamo assistito a un'**attività straordinaria del Fondo di Garanzia per le PMI**, il principale strumento pubblico nazionale a sostegno dell'accesso al credito delle imprese di minori dimensioni, che ha visto “impennare” la sua attività a seguito della drammatica crisi determinata dalla pandemia (in venti anni, dal 2000 al 2019, le garanzie deliberate dal Fondo sono state pari a 97,3 miliardi di euro; nel 2020 e 2021 sono state pari a 173,5 miliardi di euro).

¹ Banca d'Italia, Working Paper N. 1383 – “Il credito bancario alle piccole imprese: metamorfosi di un modello di intermediazione”, di Paolo Finaldi Russo, Valentina Nigro e Sabrina Pastorelli (17 Ottobre 2022)

Parallelamente, è stato **fondamentale il ruolo della garanzia mutualistica dei Confidi**, che sono riusciti ad essere “integrativi” e “complementari” all’azione di sostegno pubblico.

Adesso che sembra raggiunta una “nuova normalità”, l’intervento del Fondo sta necessariamente rientrando nell’ordinario, ma non si può disperdere quanto di buono l’emergenza ha portato alla luce. A nostro parere, infatti, **è ormai maturo il tempo per consolidare forme di garanzia complementari**, in cui, accanto alla garanzia pubblica del Fondo centrale, si consolida il ruolo dei Confidi che, rimodulando il proprio ruolo e disegnando nuovi ambiti in cui apportare utilità alla piccola impresa, possono continuare ad aiutare il sistema produttivo a creare valore, sostenendo lo sviluppo economico e sociale dei territori.

10. Autonomia differenziata

Riteniamo importante il segnale di attenzione, contenuto all’interno del DEF, sulla riproposizione del tema dell’autonomia differenziata che ritroviamo nell’ambito dei disegni di legge collegati alla legge di bilancio.

Evidenziamo, tuttavia, come per lungo tempo sia mancato un vero ed approfondito confronto con le parti sociali e le comunità locali sui contenuti dell’articolo 116 della Costituzione e sugli effetti della sua attuazione.

La presentazione del disegno di legge “Calderoli” in Parlamento rende ora necessario rafforzare tale confronto al fine di consentire ai territori di poter scegliere con adeguata consapevolezza se e quale grado di maggiore autonomia richiedere per raggiungere gli obiettivi di efficienza e di crescita, giustamente enunciati dal disegno di legge. Per farlo occorre sciogliere alcuni nodi fondamentali, *in primis* quelli relativi alle risorse, alle garanzie di miglioramento dell’efficienza della PA e alla coesione tra i territori.

Occorrerà, infatti, coniugare le esigenze di una maggiore efficienza dell’Amministrazione pubblica e di una più marcata responsabilizzazione della *governance* pubblica, con il principio solidaristico che tenga assieme il Paese, evitando l’acuirsi di squilibri tra i territori che ricadano sulle imprese che vi operano.

In sostanza, per Confartigianato l’autonomia territoriale deve essere intesa, innanzitutto, come “metodo” di responsabilizzazione della “*governance* sociale” nell’uso delle risorse umane, ambientali ed economiche in un’ottica anche solidaristica. Per questo riteniamo opportuno che il cammino verso l’autonomia differenziata sia inserito nell’ambito del riordino dei livelli istituzionali locali.