



CONFLAVORO

Piccole Medie Imprese

5a Commissione Programmazione economica, Bilancio
Senato della Repubblica

**Conversione in legge del decreto-legge 7 maggio
2024, n. 60, recante ulteriori disposizioni urgenti
in materia di politiche di coesione**

A.S. 1133

20 maggio 2024
Audizione di CONFLAVORO PMI

Conflavoro PMI
Confederazione Nazionale Piccole e Medie Imprese

Considerazioni generali

Il provvedimento in esame intende proseguire nel solco del perfezionamento del quadro normativo nazionale legato all'attuazione e all'**incremento dell'efficienza della politica di coesione europea**, per la quale, come noto, a partire dall'insediamento dell'esecutivo è stata inaugurata una nuova stagione di azioni e di attività, volendo operare una revisione e un coordinamento rispetto all'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

E' infatti **lo stesso PNRR che con la riforma 1.9.1** prescrive l'efficientamento della gestione della politica di coesione per ragioni di coerenza e di complementarità con il Piano stesso, ma anche con il progetto della Zes Unica, disponendo altresì l'entrata in vigore entro il primo trimestre del 2024 di una legislazione nazionale che individui, nel quadro dell'accordo di partenariato e per tutti i programmi in corso, le modalità necessarie per **migliorare l'attuazione della politica di coesione**.

Dal punto di vista di Conflavoro, con riferimento ai molteplici aspetti declinati nel testo del provvedimento, **sono prevalentemente due i gruppi di norme all'interno del Titolo I che interessano il comparto delle piccole e medie imprese**, oltretutto in continuità con le interlocuzioni condotte dalla Confederazione nelle molteplici sedi istituzionali interessate, ovvero:

- *le disposizioni in materia di utilizzo delle risorse delle politiche di coesione europea;*
- *le disposizioni in materia di lavoro.*

Sotto il primo profilo, gli interventi declinati puntano a completare il processo che ha ridisegnato il sistema nel suo complesso, andando a **ricongiungersi direttamente con la revisione della Governance del PNRR** già adottata con il decreto legge 13/2023 e contemporaneamente puntando, proprio in attuazione della riforma 1.9.1 del PNRR, ad innalzare il grado di efficienza della politica di coesione 2021/27 con un approccio orientato al risultato a partire dall'**individuazione dei settori ritenuti strategici**.

Sul punto, trattandosi prevalentemente del prosieguo di un percorso di cui già eravamo al corrente nell'insieme e di cui si attendeva appunto la declinazione di mirati interventi di attuazione, non si può che esprimere una valutazione generale favorevole, tenendo conto anche del richiamo al rispetto

delle evidenti e necessarie ragioni di coerenza con i programmi incentivanti già esistenti e con il tema cruciale della Zes Unica.

Sotto il secondo profilo, si tratta essenzialmente di una raccolta di **interventi sul versante occupazionale** che puntano, in ultima istanza, a sostenere la realizzabilità e la concretezza tanto della nuova politica di coesione, quanto del PNRR e degli interventi ad esso connessi, nonché per offrire uno stimolo significativo al mercato in generale. Per questo il provvedimento definisce una rosa di incentivi, introducendone di nuovi o potenziando quelli già esistenti, da un lato puntando al sostegno all'**autoimprenditorialità** e all'**autoimpiego**, dall'altro a varie categorie di **imprese** che necessitano di supporto per assumere categorie di **lavoratori** che a loro volta hanno il bisogno di inserirsi nel mercato.

Anche in questo caso, particolare attenzione viene dedicata alla Zes Unica, così come al tema della **sicurezza sul lavoro** su cui si innesta l'articolo 28 del testo del decreto legge, provando ad andare in continuità con le recenti determinazioni assunte in sede di tavolo tecnico in materia di salute e sicurezza istituito presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Su questo versante, lo sforzo profuso è apprezzabile in quanto dà l'evidenza di una consapevolezza di fondo rispetto ad alcune delle difficoltà del mondo del lavoro contemporaneo nel suo complesso, nonché dell'importanza di intervenire in materia di occupazione affinché le risorse di cui disponiamo -grazie alla coesione e al Pnrr- non vadano sprecate e tutte le tipologie di interventi in cantiere vengano effettivamente realizzati.

Tuttavia, si prefigura nuovamente inevitabile richiamare anche in questa sede due aspetti di fondamentale importanza, ovvero **l'esigenza di abbassare il costo del lavoro dal lato dell'impresa**, al di là dei vari bonus e incentivi concessi per stimolare l'occupazione, e il tema legato alle **difficoltà di reperire manodopera qualificata**, a prescindere dalla tipologia di mansioni rispetto a cui l'esigenza è chiaramente diversificata, ma resta ferma in tutta la sua urgenza -guardando, oltretutto, alla necessità di consentire al comparto delle piccole e medie imprese di stare al passo con i grandi temi dell'innovazione e dell'intelligenza artificiale che stanno impattando fortemente sul nostro sistema produttivo ma rispetto a cui, va precisato, il provvedimento in esame compie passi significativi.

E' infatti notevole come la declinazione delle varie misure sia attraversata trasversalmente dal **filo conduttore della twin transition**, oggetto di attenzione tanto nell'individuazione dei settori strategici oggetto della riforma della politica di coesione, quanto in aspetti specifici del provvedimento e nella

misura incentivante a sostegno dei giovani disoccupati. Tale impostazione si pone in linea di continuità rispetto al decreto legge 19/2024, ma anche con le determinazioni assunte in sede di revisione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

In ogni caso, è opportuno ribadire ancora una volta **l'importanza di un accompagnamento a sostegno delle micro, piccole e medie imprese nel percorso di individuazione delle misure di incentivazione più adatte a ciascuna realtà e alle relative possibilità di utilizzo**, auspicando quindi che la fase di rinnovamento ormai avviata con la riforma delle politiche di coesione in sinergia con l'attuazione del PNRR possa porsi come una fase nuova anche da questo punto di vista.

Quello che infatti troppo spesso è mancato dal punto di vista pubblico nei confronti del comparto da noi rappresentato - e che abbiamo già richiamato in precedenti occasioni simili - è stata un'attività di informazione, assistenza e guida alla progettualità e alla possibilità di usufruire delle misure agevolative, dando un indirizzo concreto su come accedere ai bonus e su dove investire. Sul punto, così come su tutto quello che verrà in termini di operatività rispetto alla Zes unica, si auspica che possa effettivamente essere inaugurata una fase nuova in termini di efficienza ed efficacia per le nostre piccole e medie imprese.

Infine, a seconda dei casi, resta ferma la necessità di assicurare **un'attività di monitoraggio dei risultati attesi e dei numeri inerenti il ricorso alle misure, nonché degli effetti reali riscontrati sullo stato dell'occupazione a livello nazionale**, potrebbe consentire di valutare per ogni singola misura incentivante un'eventuale proroga e/o una successiva stabilizzazione in qualità di interventi di sostegno contro le distorsioni del nostro mercato del lavoro.

Valutazioni e proposte

In via complementare rispetto alle considerazioni di carattere generale sin qui evidenziate, si riportano di seguito alcune valutazioni di carattere specifico su singoli articoli del provvedimento, con riferimento ai gruppi di norme di preminente interesse per il comparto delle piccole e medie imprese già sopra richiamati.

Titolo I, Capo I: Disposizioni in materia di utilizzo delle risorse delle politiche di coesione

- Con riferimento all'**articolo 1 recante Principi, finalità e definizioni**, si sottolinea la chiara evidenza dell'attuazione del provvedimento in relazione alle prescrizioni del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e della programmazione della Coesione per gli anni 2021-2027. Si ravvisa altresì come la puntuale declinazione dei principali soggetti coinvolti e degli obiettivi del provvedimento sia coerente con i precedenti decreti adottati riguardanti la governance e l'attuazione del Pnrr, evidenziando dunque la sussistenza di una necessaria continuità nella corrispondenza degli interventi normativi;

- con riferimento all'**articolo 2**, al comma 1 si individuano quali **settori strategici oggetto della riforma della politica di coesione**: risorse idriche; infrastrutture per il rischio idrogeologico e la protezione dell'ambiente; rifiuti; trasporti e mobilità sostenibile; energia; sostegno allo sviluppo e all'attrattività delle imprese, anche per le transizioni digitale e verde. L'individuazione dei settori è condivisa, poiché si ritiene coerente con gli ambiti ritenuti strategici per lo sviluppo economico delle nostre piccole e medie imprese rispetto alla relativa distribuzione sul territorio in termini di comparti merceologici diffusi;

- con riferimento all'**articolo 3 riguardante la Cabina di regia FSC**, in considerazione dell'obiettivo primario di assicurare un'efficace attuazione della politica di coesione europea 2021-2027, si suggerisce l'opportunità di prevedere un meccanismo consultivo del partenariato economico e sociale in via similare a quello attivato per la Cabina di Regia del Pnrr, sia per garantire uniformità e coerenza rispetto alle determinazioni affrontate in quella sede, sia per raccogliere le effettive esigenze dei comparti produttivi in via sinergica rispetto agli altri programmi esistenti, primi tra tutti il PNRR e la Zes unica, sia per supportare la raccolta dei dati per il monitoraggio con una evidenza diretta, rafforzando così l'abbattimento del rischio di sovrapposizioni tra fonti di finanziamento ed aderendo alle specifiche esigenze dei comparti;

- con riferimento all'**articolo 4 concernente l'individuazione degli interventi prioritari nei settori strategici della politica di coesione**, si valuta in maniera estremamente positiva l'impostazione che tiene conto degli indici di cui al comma 2, in quanto consente di rafforzare il coordinamento con tutti gli altri interventi finanziati con programmi differenti e mantiene un'attenzione peculiare alla promozione della *twin transition*, così come del Piano strategico della Zes unica. Con specifico riferimento a quest'ultimo, si valuta molto favorevolmente la

fissazione del termine ultimo per l'adozione al 31 luglio 2024 insieme alla specifica sul relativo aggiornamento, ponendosi quale determinazione orientata ad accelerare la piena operatività della Zona Economica Speciale per il Mezzogiorno, di cui il piano rappresenterà il principale strumento di policy e di indirizzo programmatico per la declinazione delle politiche pubbliche da parte delle amministrazioni interessate, nonché per la definizione delle linee di azione per l'attrazione degli investimenti;

- con riferimento all'**articolo 8 recante disposizioni per l'attuazione della piattaforma Step e del Fondo JTF**, si apprezza notevolmente un focus così netto sulla diffusione della *twin transition*, ancor di più se si guarda all'obiettivo volto ad affrontare le carenze di manodopera e di competenze essenziali per lo sviluppo o la fabbricazione di tecnologie critiche o di salvaguardia delle rispettive catene del valore, di cui al comma 1 lett. b) dell'articolo in commento. Si valuta inoltre positivamente l'apposizione di un termine specifico (31 agosto 2024, ovvero 31 marzo 2025), per una eventuale ripianificazione dei programmi, trattandosi di un approccio simile a quello già utilizzato per la revisione del PNRR che consente di tenere conto di eventuali variazioni organiche e di sistema, legate alle oscillazioni degli scenari macroeconomici ma anche a ragioni di natura geopolitica.

Titolo I, Capo IV: Disposizioni in materia di lavoro

- Con riferimento alla **misura per l'Autoimpiego Centro-Nord Italia e al Bonus Resto al Sud 2.0, di cui rispettivamente agli articoli 17 e 18 del provvedimento**, si valutano entrambe le misure incentivanti in maniera estremamente favorevole, in particolar modo il Bonus Resto al Sud 2.0 che incrementa le percentuali per il contributo a fondo perduto rispetto alla versione attualmente vigente della misura Resto al Sud. Tuttavia, per entrambe le misure, alla luce delle criticità sopra citate in termini di asimmetrie informative per il comparto delle PMI in relazione agli incentivi, si manifestano delle perplessità rispetto all'affidamento ai centri per l'impiego delle attività di divulgazione informativa e promozione delle iniziative ammissibili a finanziamento, i quali dovrebbero quindi svolgere il ruolo di una sorta di sportello di supporto in fase di valutazione e di candidatura (in proposito, si veda anche l'articolo 19, comma 2). In considerazione delle numerose difficoltà riscontrate in relazione all'attuazione di precedenti misure (come avvenuto nel caso del reddito di cittadinanza) e tenendo conto delle diffuse carenze nell'organico dei centri per l'impiego, oltre che del gap di competenze così specifiche spesso riscontrate da parte delle figure operative, si suggerisce quindi di valutare con

maggiore attenzione questo aspetto della disposizione, considerando eventualmente di affidare un ruolo analogo alle associazioni di categoria rappresentative dei comparti produttivi (che già spesso svolgono, come accade nel caso di Conflavoro, funzioni di informazione e indirizzo nei confronti dei propri associati) o a un eventuale soggetto terzo che possa rafforzare questo tipo di presidio necessario a sostegno delle imprese, soprattutto di quelle medio piccole;

- Con riferimento poi al **Bonus Giovani di cui all'articolo 22**, la misura è certamente da valutare favorevolmente in qualità di supporto concreto all'incremento delle forme di occupazione giovanile stabile. Tuttavia, oltre alla sempre attuale necessità di intervenire per una riduzione del costo del lavoro dal lato dell'impresa, l'analisi della misura in commento offre l'opportunità di una riflessione sulla necessità di tutelare e incentivare l'occupazione per i 35-49enni per i quali, secondo i dati provvisori dell'Istat riferiti al mese di marzo 2024, il tasso di occupazione è calato nuovamente a fronte di un aumento di quelli di disoccupazione e di inattività. Si potrebbe dunque valutare l'opportunità di estendere anche alla misura del bonus giovani, quantomeno l'impostazione della norma che disciplina il Bonus Zes Unica di cui all'articolo 24, che al comma 3 dispone che l'esonero contributivo per le assunzioni a tempo indeterminato per la Zes sia applicabile nel caso di assunzione di soggetti che alla data dell'assunzione abbiano compiuto trentacinque anni di età e siano disoccupati da almeno ventiquattro mesi;
- in generale e in via trasversale a quasi tutti gli incentivi e bonus introdotti dal presente capo, si auspica che i **decreti di attuazione** a vario titolo previsti per l'effettiva fruizione delle misure possano essere emanati in tempi celeri, anche al fine di poter attivare un meccanismo di monitoraggio della relativa efficacia, anche ai fini di un'eventuale proroga o stabilizzazione delle misure stesse. Inoltre, sempre in via trasversale alla fruibilità degli incentivi introdotti dal presente provvedimento, si ribadisce l'importanza di **assicurare lo snellimento burocratico delle relative pratiche e di garantire tempi certi per l'ottenimento del dovuto riscontro** e per la buona conclusione dei relativi iter da parte delle imprese, in quanto a causa di tali tipologie di difficoltà legate alla riscossione dei relativi contributi, sfortunatamente le imprese oggi si trovano troppo spesso a dover anticipare delle somme in attesa di ricevere il via libera, un'attesa che può durare mesi (quando non addirittura anni), mentre nel frattempo sono costrette a incorrere in situazioni di indebitamento o di richiesta di prestiti bancari per poter sostenere l'investimento avviato in assenza del ricevimento del contributo;

➤ con riferimento all'**articolo 28 recante Disposizioni in materia di prevenzione e contrasto al lavoro sommerso**, la norma si inserisce nel percorso di rafforzamento del presidio giuridico in materia di salute e sicurezza sul lavoro avviato dal Ministero del Lavoro dall'inizio della legislatura. La norma interviene nell'ambito degli appalti privati e pubblici di realizzazione dei lavori edili, nel primo caso abbassando a 70 mila euro il valore degli appalti al di sopra dei quali scatta la verifica di congruità obbligatoria, nel secondo caso estendendola a tutti gli appalti pubblici, comportando l'erogazione della sanzione dell'Anac in caso di riscontro di irregolarità. Sul punto, si rappresenta che nel momento in cui si tratta di incrementare gli strumenti obbligatori e sanzionatori per innalzare gli standard di salute e sicurezza sul lavoro, non si può che concordare sull'opportunità di rafforzare gli interventi di verifica a carico degli inadempienti per punire le violazioni. Tuttavia, come già sottolineato in sede di Tavolo tecnico ministeriale e in tutte le sedi opportune, Conflavoro PMI intende ribadire l'estrema necessità e urgenza di agganciare questa tipologia di azioni all'attivazione di un meccanismo premiale per le imprese virtuose, che non soltanto rispettano gli adempimenti previsti dalla legge, ma scelgono di investire nel miglioramento della qualità degli standard di sicurezza sul lavoro, a partire dalla formazione e dalla corretta informazione di datori di lavoro e lavoratori dipendenti. Questa può essere la chiave per l'affermazione di un approccio che punta prima di tutto sulla prevenzione anziché sull'aspetto punitivo e sanzionatorio, intendendo rafforzare la percezione del rischio in via costruttiva verso l'azzeramento delle irregolarità e degli infortuni.



CONFLAVORO

Piccole Medie Imprese

Conflavoro PMI

Confederazione Nazionale Piccole e Medie Imprese

www.conflavoro.it

presidenza@conflavoro.com