

IV COMMISSIONE PERMANENTE

(Difesa)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Sulla pubblicità dei lavori	13
Misure urgenti di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali (decreto-legge 8 aprile 2020, n. 23). C. 2461 Governo (Parere alle Commissioni riunite VI e X) (<i>Esame e rinvio</i>)	13

SEDE CONSULTIVA

Martedì 5 maggio 2020. — Presidenza del presidente Gianluca RIZZO. — Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa, Angelo Tofalo.

La seduta comincia alle 14.30.

Sulla pubblicità dei lavori.

Gianluca RIZZO, *presidente*, avverte che della seduta sarà data pubblicità anche mediante gli impianti audiovisivi a circuito chiuso.

Misure urgenti di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali (decreto-legge 8 aprile 2020, n. 23). C. 2461 Governo.

(Parere alle Commissioni riunite VI e X).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Enrico BORGHI (PD), *relatore*, riferisce – ai fini del parere da rendere alle Commissioni riunite VI (Finanze) e X (Attività produttive) – rilevando che il provvedimento, composto di 44 articoli, è suddiviso in 6 capi. Osserva, poi, che esso fa seguito al decreto-legge n. 18, esaminato nelle scorse settimane e convertito nella legge n. 27 del 2020, ed è il settimo intervento d'urgenza adottato dal Governo per affrontare l'emergenza epidemiologica, volto – nello specifico – a sostenere la ripresa economica del Paese, fortemente provata dalla crisi legata alla diffusione del COVID-19. Evidenzia, quindi, che un primo gruppo di misure mira, da un lato, ad accrescere la liquidità delle imprese in difficoltà con sede in Italia e, dall'altro, a potenziare il sostegno pubblico all'esportazione, all'internazionalizzazione e agli investimenti. In particolare, l'articolo 1 prevede che, attraverso la SACE, lo Stato conceda garanzie sui contratti di credito alle imprese, stipulati da banche e da intermediari finanziari. Come precisato nella relazione illustrativa del Governo, l'intervento si pone in linea con gli orientamenti assunti dall'Unione europea per fronteggiare l'emergenza sanitaria, allentando i vincoli costituiti dai parametri

economici e favorendo le misure nazionali di salvaguardia della liquidità delle imprese. La SACE, ai sensi dell'articolo 1, concede garanzie fino al 31 dicembre 2020 in conformità con la normativa del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea sugli aiuti di Stato e comunque nel limite complessivo massimo di 200 miliardi di euro, 30 dei quali sono destinati alle piccole e medie imprese come definite dalla raccomandazione della Commissione europea n. 2003/361/CE, ivi incluse le partite IVA. Peraltro, questi ultimi soggetti, possono accedere alla garanzia della SACE solo se abbiano pienamente utilizzato la capacità di accesso al Fondo per le piccole e medie imprese di cui alla legge finanziaria per il 1997. La garanzia della SACE può assistere finanziamenti di durata massima di sei anni e riguardare imprese che non fossero già in difficoltà, secondo la normativa comunitaria, prima del 31 dicembre 2019.

Segnala, inoltre, che il provvedimento si propone anche di potenziare il sostegno all'esportazione, all'internazionalizzazione e agli investimenti delle imprese, attraverso un sistema di regole e di procedure volte a garantire maggiore incisività e tempestività dell'intervento statale. A tal proposito, l'articolo 2, riformando il sistema della garanzia dello Stato sugli impegni assicurativi assunti dalla SACE e intervenendo sui compiti della stessa Società, che vengono estesi e potenziati, reca diverse disposizioni di interesse per il comparto della Difesa. Infatti, si attribuisce alla SACE S.p.A. – fermo restandone il ruolo di agenzia italiana per il credito all'esportazione – la funzione di concedere garanzie, assistite dalla controgaranzia dello Stato, sui finanziamenti alle imprese italiane, diverse da quelle sui rischi definiti di mercato, relative al settore dell'esportazione, privilegiando gli impegni nei settori strategici per l'economia italiana, nonché gli impegni per operazioni destinate a Paesi strategici per l'Italia (comma 1, lettera a). In particolare, con riferimento al settore della Difesa, il Ministro dell'economia e delle finanze, è autorizzato per l'anno 2020 a rilasciare la

garanzia dello Stato in favore di SACE S.p.A., su nuove operazioni deliberate nel corso del 2020, esclusivamente con controparte sovrana, nei limiti di cinque miliardi di euro in termini di flusso. Il totale dell'esposizione cumulata conservata da SACE S.p.A. e di quella ceduta allo Stato sul settore non può eccedere il 29 per cento dell'intero portafoglio rischi (complessivamente conservato da SACE S.p.A. e ceduto allo Stato). Al riguardo, rammenta che il decreto-legge n. 69 del 2013 ha inserito, nel Codice dell'ordinamento militare, l'articolo 537-ter, rubricato «Cooperazione con altri Stati per i materiali di armamento prodotti dall'industria nazionale», in cui per la prima volta è stata introdotta nell'ordinamento italiano la previsione di una forma di attività *Government to Government* svolta dallo Stato italiano nei confronti di altri Stati in materia di fornitura di materiali d'armamento. L'attuale formulazione dell'articolo 537-ter, come recentemente modificata dal decreto-legge n. 124 del 2019 (esaminato, da ultimo, dalla nostra Commissione il 20 novembre 2019), consente al Ministero della difesa, nel rispetto della legge n. 185 del 1990, d'intesa con il Ministero degli affari esteri e il Ministero dell'economia e delle finanze, di svolgere, per conto di altri Stati esteri con i quali sussistono accordi di cooperazione o di reciproca assistenza tecnico-militare e tramite proprie articolazioni, attività contrattuale e di supporto tecnico-amministrativo per l'acquisizione di materiali di armamento prodotti dall'industria nazionale e per le correlate esigenze di sostegno logistico e assistenza tecnica, richiesti dai citati Stati. Le imprese italiane coinvolte nella produzione e nella fornitura a Paesi esteri sono a loro volta assistite sia dall'assicurazione, fornita dalla SACE, dei crediti che esse maturano nei confronti dello Stato estero acquirente; sia da prestiti per gli investimenti produttivi che devono sostenere (tali risorse sono avanzate dalla Cassa depositi e prestiti). Un'ulteriore disposizione del decreto-legge attribuisce al Ministero della difesa il compito di designare un componente dell'istituendo Comitato per il so-

stegno finanziario pubblico all'esportazione, co-presieduto dal Direttore generale del Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'economia e delle finanze, o da un suo delegato, e dal Direttore generale competente per materia del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale (articolo 2, comma 1, lettera *b*), capoverso comma 9-*sexies*). Il Comitato esamina ogni elemento rilevante ai fini del funzionamento del sistema di sostegno pubblico all'esportazione e all'internazionalizzazione, anche predisponendo relazioni e formulando proposte. Delibera, inoltre, su proposta di SACE S.p.A., il piano annuale di attività, che definisce l'ammontare progettato di operazioni da assicurare, suddivise per aree geografiche e macro-settori, evidenziando l'importo delle operazioni da sottoporre all'autorizzazione preventiva del Ministro dell'economia e delle finanze.

Un secondo gruppo di interventi (Capo II, articoli da 4 a 14) prevede, da un lato, che vengano disattivate le cause di scioglimento societario per riduzione o perdita del capitale sociale; dall'altro, tentano di favorire il coinvolgimento dei soci nell'accrescimento dei flussi di finanziamento verso la società, disattivando – durante la fase dell'emergenza – i meccanismi che in via ordinaria li pongono in secondo piano rispetto ai creditori. Altre misure riguardano la disciplina del fallimento e sono volte a sottrarre le imprese all'apertura del fallimento e alle altre procedure fondate sullo stato di insolvenza. Vi è, poi, un altro gruppo di norme (Capo III, articoli 15-17) che interviene al fine di rafforzare, nell'attuale contesto di emergenza epidemiologica, la disciplina dei poteri speciali nei settori di rilevanza strategica, sulle quali si soffermerà nel prosieguo.

Il decreto-legge reca anche, al Capo IV (articoli da 18 a 35), misure urgenti di carattere fiscale che prevedono – in aggiunta alle misure già adottate con il decreto-legge « Cura Italia » – il rinvio di adempimenti fiscali e tributari da parte di lavoratori e imprese. In particolare, si dispone la sospensione, fino al mese di giugno con la possibilità di rateizzazione

in cinque rate, dei versamenti di IVA, ritenute e contributi per i mesi di aprile e maggio per i soggetti con calo di fatturato di almeno il 33 per cento dei ricavi sotto i 50 milioni e di almeno il 50 per cento se superiori a 50 milioni; la sospensione, in ogni caso, dei detti versamenti per i soggetti che abbiano iniziato ad operare dal 1° aprile 2019; la sospensione del versamento IVA per i residenti delle cinque province più colpite (Bergamo, Brescia, Cremona, Lodi, Piacenza), se il calo del fatturato sia di almeno il 33 per cento a prescindere dalla soglia di fatturato dei 50 milioni. Inoltre viene estesa, anche alle scadenze di aprile e maggio, la sospensione delle ritenute d'acconto sui redditi da lavoro autonomo prevista dal decreto « Cura Italia »; viene esteso al 16 aprile il termine per i versamenti in scadenza il 20 marzo scorso e viene prorogata, dal 31 marzo al 30 aprile, la scadenza per l'invio della Certificazione Unica. Viene allargato all'acquisto dei dispositivi di protezione individuale, mascherine e occhiali il credito d'imposta al 50 per cento per le spese di sanificazione degli ambienti di lavoro e viene consentito all'Inps di rilasciare un Pin semplificato, tramite identificazione telematica del richiedente e posticipando al termine dell'emergenza la verifica con riconoscimento diretto. Infine, si introducono norme sui « farmaci compassionevoli » (i farmaci non ancora autorizzati), che prevedono l'esclusione dall'applicazione di imposte in caso di cessione gratuita.

Infine, esso contiene anche disposizioni in materia di termini processuali (Capo V, articoli 36 e 37) e disposizioni in materia di contrattuale per la medicina convenzionata e relative a procedure semplificate per le pratiche e le attrezzature medicoradiologiche, nonché in materia di trattamenti di integrazione salariale (Capo VI, articoli da 38 a 44).

Tornando alle disposizioni di più stretto interesse della Commissione Difesa, si sofferma sulla disciplina dei poteri speciali nei settori di rilevanza strategica. Più specificamente, l'articolo 15 modifica l'articolo 4-*bis*, comma 3, del decreto-legge

n. 105 del 2019, che ha innovato la disciplina dei poteri speciali esercitabili dal Governo per salvaguardare gli assetti proprietari e la gestione delle società operanti in settori reputati strategici e di interesse nazionale disposta dal decreto-legge n. 21 del 2012. Ricorda che tali poteri speciali si sostanziano, principalmente, nella facoltà di porre il veto rispetto all'adozione di determinate delibere, atti e operazioni delle imprese che gestiscono attività strategiche in specifici settori, di dettare impegni e condizioni in caso di acquisto di partecipazioni in tali imprese, ovvero di opporsi all'acquisto delle medesime partecipazioni. Essi riguardano i settori della difesa e della sicurezza nazionale, nonché taluni ambiti di attività definiti di rilevanza strategica nei settori dell'energia, dei trasporti, delle comunicazioni e negli ulteriori settori da individuare con norme regolamentari fra quelli indicati dall'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento dell'UE n. 452 del 2019. Specifici poteri sono stati introdotti anche con riferimento alle operazioni che incidono sulle reti di telecomunicazione elettronica a banda larga con tecnologia di « quinta generazione » (5G). Inoltre, l'esercizio dei poteri speciali è assistito da obblighi di notifica la cui inosservanza è punita, di norma, con specifiche sanzioni amministrative pecuniarie. In particolare, viene qui stabilito che, fino alla data di entrata in vigore del primo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'articolo 2, comma 1-ter, del citato decreto-legge n. 21 del 2012, sono soggetti alla notifica di cui al comma 5 dello stesso articolo 2, l'acquisto a qualsiasi titolo di partecipazioni in società che detengono beni e rapporti relativi ai fattori critici di cui all'articolo 4, paragrafo 1, lettere a), b), c), d) ed e), del regolamento UE n. 452 del 2019, inclusi gli acquisti di partecipazioni nel settore finanziario, quello creditizio e assicurativo. Pertanto, in considerazione della mancata adozione dei regolamenti previsti dall'articolo 2, comma 1-ter, i quali, come indicato nella relazione illustrativa, sono in corso di predisposizione e dovranno essere sottoposti ai pareri delle Commissioni parla-

mentari, viene esteso – fino al 31 dicembre 2020 – l'ambito di applicazione degli obblighi di notifica e dei poteri speciali previsti dall'articolo 2 del decreto-legge n. 21 del 2012, inerenti agli attivi strategici nei settori dell'energia, dei trasporti, delle comunicazioni, nonché agli ulteriori attivi strategici connessi ai fattori critici elencati dall'articolo 4, paragrafo 1, lettere a), b), c), d) ed e) del regolamento (UE) 2019/452. Il nuovo comma 3-ter dell'articolo 4-bis del decreto-legge n. 105 del 2019, stabilisce che le disposizioni dell'articolo 2, commi 6 e 7, del decreto-legge n. 21 del 2012, si applicano coerentemente alle modifiche derivanti dall'articolo 4-bis del decreto-legge n. 105 del 2019, ribadendo pertanto che, fino al 31 dicembre 2020, fra le circostanze per la valutazione degli investimenti esteri ai fini dell'esercizio dei poteri speciali, ove si fa riferimento al controllo, diretto o indiretto, del soggetto acquirente da parte di un Paese estero, viene inclusa quella che il controllante sia uno Stato membro dell'Unione europea. Infine, il comma 3-quater stabilisce che le disposizioni aventi vigenza fino al 31 dicembre 2020 sinora esaminate si applicano nei confronti di delibere, atti o operazioni, nonché di acquisti di partecipazioni per i quali l'obbligo di notifica sia sorto nel predetto arco temporale, ancorché la notifica sia intervenuta successivamente o sia stata omessa. I relativi atti e i provvedimenti connessi all'esercizio dei poteri speciali restano validi anche successivamente al termine di cui al 31 dicembre 2020 e sono fatti salvi gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base degli stessi successivamente al decorso del predetto termine. L'ultimo periodo del comma 3-quater precisa che, fermo restando l'obbligo di notifica, i poteri speciali di cui all'articolo 2 del decreto-legge n. 21 del 2012 e relativi a società che detengono beni e rapporti connessi ai fattori critici di cui all'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2019/452, si applicano nella misura in cui la tutela degli interessi essenziali dello Stato, ovvero la tutela della sicurezza e dell'ordine pubblico non sia adeguatamente garantita

dalla sussistenza di una specifica regolamentazione di settore. Passando all'articolo 16, osserva che questo integra, a sua volta, la disciplina dei poteri speciali sugli assetti societari recata dal decreto-legge n. 21 del 2012 specificando che, nei casi di violazione degli obblighi di notifica stabiliti per specifici atti, delibere, operazioni o acquisti di partecipazioni relativi a imprese che svolgono attività di rilevanza strategica, la Presidenza del Consiglio può avviare anche d'ufficio il procedimento ai fini dell'eventuale esercizio dei poteri speciali mediante i quali imporre il veto rispetto ad atti, delibere od operazioni, nonché imporre specifiche condizioni ovvero opporsi nel caso di acquisto di partecipazioni. In tali casi, i termini previsti per l'esercizio dei poteri decorrono dalla conclusione del procedimento di accertamento della violazione dell'obbligo di notifica. Inoltre si prevede che il gruppo di coordinamento amministrativo in materia di poteri speciali possa richiedere a pubbliche amministrazioni, enti pubblici o privati, imprese o altri soggetti terzi che ne siano in possesso, di fornire informazioni e di esibire documenti, nonché stipulare convenzioni o protocolli di intesa con istituti o enti di ricerca.

Da ultimo segnala anche l'articolo 36 che proroga, dal 15 aprile all'11 maggio 2020, su tutto il territorio nazionale, le disposizioni sul rinvio d'ufficio delle udienze e sulla sospensione dei termini per il compimento di atti nei procedimenti civili e penali e di competenza dei tribunali militari, previste dall'articolo 83, commi 1 e 2, del decreto-legge «Cura Italia», Conseguentemente viene posticipato, al 12 maggio 2020, l'avvio della fase nella quale sarà rimessa ai capi degli uffici giudiziari l'organizzazione dei lavori al

fine di garantire le misure di distanziamento per prevenire la diffusione del contagio. Dovranno comunque tenersi le udienze nei procedimenti penali che coinvolgono imputati in stato di custodia cautelare, se i termini di durata massima della custodia scadono entro l'11 novembre 2020.

In conclusione, nel rimettersi alla discussione tra i colleghi, osserva che l'articolo 103 del precedente decreto-legge n. 18 del 2020 (cosiddetto Cura Italia) ha sospeso i termini dei procedimenti amministrativi – compresi gli appalti pubblici – e che tale sospensione potrebbe generare conseguenze sulla tempistica di realizzazione degli investimenti, programmati nel corso del 2020, necessari per il mantenimento dell'efficienza dello strumento militare e la prosecuzione degli impegni internazionali assunti dalla Difesa, sicché si riserva di proporre – nel contesto di una valutazione favorevole del provvedimento – l'apposizione di una condizione ai sensi della quale le procedure già programmate per l'affidamento di lavori, servizi e forniture di competenza del Ministero della difesa possano svolgersi nei termini ridotti per ragioni di urgenza previsti dal decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 «Codice dei contratti pubblici».

Il sottosegretario Angelo TOFALO, ringrazia il relatore per l'esposizione esauriente.

Gianluca RIZZO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.