



SENATO DELLA REPUBBLICA

Commissioni riunite V (Bilancio) e VI (Finanze e Tesoro)

Disegno di legge S. 1994 “Conversione in legge del decreto legge 28 ottobre 2020, n. 137, recante ulteriori misure urgenti in materia di tutela della salute, sostegno ai lavoratori e alle imprese, giustizia e sicurezza, connesse all’emergenza epidemiologica da Covid – 19.

**Audizione del presidente di Confprofessioni
Dott. Gaetano Stella**

Onorevole Presidente, Onorevoli Senatori,

la pandemia è tornata a diffondersi in Italia e in Europa, e con essa tornano l’angoscia per la salute dei nostri concittadini e la preoccupazione per la tenuta del nostro sistema economico, già tanto fiaccato dopo l’ondata primaverile.

Come già in quella stagione, anche oggi la reazione di Governo e Parlamento si snoda sui due fronti – paralleli ma coordinati – delle misure di contenimento, per rallentare il contagio nell’auspicio dell’imminente disponibilità del vaccino, e delle misure di sostegno per famiglie, lavoratori e attività economiche.

Il decreto-legge al Vostro esame è prevalentemente dedicato a questo secondo obiettivo, rispetto al quale interviene riproponendo gli strumenti principali del finanziamento a fondo perduto introdotto dal Decreto Rilancio e dei trattamenti di cassa integrazione per i lavoratori dipendenti.

Circa la correttezza di una strategia che miri ad alleviare gli effetti potenzialmente drammatici della crisi epidemiologica ed economica, soprattutto attraverso sostegni monetari agli attori economici e ai lavoratori, non abbiamo dubbi; anche alla luce delle risorse messe a disposizione dall’Unione Europea, che dovrebbero consentire interventi di

sostegno senza un aggravio insopportabile del debito pubblico. Tuttavia, il Governo ripropone nel decreto al Vostro esame scelte e valutazioni che già in occasione dei precedenti provvedimenti erano andati incontro a pesanti contestazioni, in ragione dell'incongruenza delle selezioni operate. Si tratta di carenze solo apparentemente tecniche e di dettaglio: dietro le scelte selettive operate dal Governo si cela il rischio di approfondire le diseguaglianze sociali che stanno emergendo in questa dura fase, e così acuire le tensioni sociali.

Vorrei pertanto richiamare l'attenzione del Parlamento su queste incongruenze, che possono essere sanate già oggi in sede di conversione del decreto, e poi a partire dal decreto correttivo che il Governo ha adottato nel fine settimana e nella legge di Bilancio che sarà sottoposta al Vostro esame nelle prossime settimane. Nell'obiettivo, certamente condiviso, di preservare, assieme all'efficacia della strategia di sostegno economico, l'equità sociale che sempre deve caratterizzare le politiche pubbliche.

I ristori disposti dall'art. 1 del decreto-legge sono stati riservati a quelle attività direttamente coinvolte dalle rigide misure di contenimento disposte nei Dpcm adottati a partire da ottobre. Come è noto, esse sono state individuate attraverso il criterio del codice Ateco prevalente, mentre la misura dell'indennizzo è stata parametrata, in automatico, sull'ammontare dell'indennizzo a suo tempo percepito a titolo di “fondo perduto” in base all'art. 25 del decreto “Rilancio”, salvo per le attività che non avevano usufruito di quel beneficio, e per le quali, pertanto, viene riaperta la procedura di accreditamento presso l'Agenzia delle Entrate.

L'obiettivo perseguito dal Governo di accelerare quanto più possibile l'erogazione del contributo può essere condiviso fintanto che non impatti su evidenti illogicità e non contrasti con giustizia ed equità sociale. È purtroppo proprio quello che accade in questo caso.

Anzitutto, è generalizzata la critica nei confronti dell'effettiva aderenza dei codici Ateco alla realtà del mondo economico; se poi si selezionano solamente i codici Ateco “prevalenti”, come specificato dalla norma, si abbandonano a sé stessi moltissimi operatori economici pur fiaccati dalla crisi.

In secondo luogo, è errato rinnovare la quantificazione dell'indennizzo sulla differenza di fatturato tra i mesi di aprile 2019 e aprile 2020: questo criterio aveva dato luogo a ingiustizie già nella vicenda precedente, ed ora si espone a critiche ancor più gravi, considerato che, nel frattempo, alcune delle attività hanno potuto riprendere slancio, mentre altre hanno visto aggravarsi la loro condizione. Occorrerebbe, invece, una nuova commisurazione dell'indennizzo, che consideri le differenze di fatturato sul trimestre, e che pertanto operi una differenziazione tra attività che realmente versano in stato di crisi e attività che, invece, hanno recuperato.

Più in generale, la scelta di indennizzare le sole attività economiche cui si rivolgono gli obblighi di chiusura è affetta da miopia. **Il Governo vede solo la superficie della vita economica, rappresentata appunto dagli esercizi rivolti al pubblico cui si intima la chiusura, ma non riesce a fotografare la complessa trama di rapporti di reciproca dipendenza che costituisce il tessuto economico del Paese.** Anche il prevalente ragionamento “per filiere”, che in alcuni casi si è cercato di seguire nell’individuazione della platea dei beneficiari, risente di un’interpretazione obsoleta dei rapporti di produzione economica, che negli ultimi decenni si sono trasformati proprio nella direzione dell’interdipendenza reticolare tra comparti, che converge sulla funzione di intermediazione del professionista, la cui attività è strettamente connessa alla vita delle imprese di qualsiasi comparto e che, quindi, deve essere oggetto di specifica attenzione da parte del decisore pubblico.

In conclusione, il metodo prescelto per individuare i soggetti beneficiari dell’indennizzo tramite l’elenco dei codici Ateco prevalenti abbandona a sé stessi interi comparti produttivi che sono indirettamente, ma pesantemente, colpiti dalle misure di contenimento, mentre non opera alcuna distinzione all’interno dei comparti beneficiati tra chi realmente subisce crisi di fatturato e chi, invece, mantiene i livelli precedenti.

Tra i soggetti ingiustamente dimenticati dal decreto-legge al Vostro esame vi è proprio la categoria del lavoro autonomo libero-professionale, che ConfProfessioni rappresenta. Una categoria che già a maggio era stata irragionevolmente penalizzata rispetto alle altre attività economiche, con l’esclusione dall’indennizzo a fondo perduto e la destinazione del molto più circoscritto bonus fino a 1.000 euro. **Poco rumorosi nelle piazze, restii a lamentarsi di fronte alle camere dei telegiornali o a raccontare le proprie vicissitudini nella ridda dei talkshow, sempre responsabilmente presenti negli studi per assistere imprese e cittadini nelle essenziali funzioni di tutela che vengono richieste, anche quando esposti in modo diretto ai rischi di contagio, come nel caso dei dentisti e dei medici, i liberi professionisti sono stati letteralmente discriminati dai provvedimenti di Governo e Parlamento adottati nei mesi della pandemia.**

Eppure i primi dati a nostra disposizione fotografano un universo in grandissima difficoltà, con percentuali altissime di richieste del bonus messo a disposizione dalle Casse di previdenza, per i professionisti ordinistici, e dall’Inps, per gli iscritti alla Gestione separata. I professionisti risentono, come è ovvio, del rallentamento dell’economia e della contrazione del volume d’affari globale: vi sono professionisti che si sono specializzati nell’assistenza alle imprese dei settori più esposti, come la ristorazione o il turismo, e che hanno subito perdite ingenti del fatturato; ma più in generale, le commesse per prestazioni di lungo periodo si sono arrestate; sovente, gli studi professionali sono costretti a lavorare in condizioni di contingentamento delle prestazioni per ragioni di sicurezza sanitaria.

Eppure, i professionisti restano ancora una volta esclusi da qualsiasi sostegno straordinario. La categoria è inoltre priva di ammortizzatori sociali, tanto presso le Casse di previdenza quanto presso la Gestione separata Inps, nonostante vi sia un progetto di legge elaborato dal Cnel depositato presso il Parlamento per la definizione di queste tutele; e le ricadute per l'occupazione anche dei dipendenti degli studi professionali rischiano di essere drammatiche.

Si tratta di un'ingiustizia che deve essere sanata al più presto, con l'approntamento di interventi di sostegno equi ed efficaci.

La strada più ovvia è per noi quella di ripensare la struttura dell'art. 1 del decreto-legge, abbandonando l'individuazione di criteri selettivi per categorie e **strutturando un indennizzo a fondo perduto universale – stavolta davvero universale – per le attività economiche, compresi i liberi professionisti, che sia parametrato sull'effettiva contrazione del fatturato.**

Siamo tutti consapevoli che ci attende un inverno di massima allerta, durante il quale molte altre misure di contenimento saranno necessarie. Già nella prossima legge di Bilancio ci aspettiamo un cambio di passo che tenga in massima considerazione la condizione dei lavoratori autonomi e dei professionisti. Non è più accettabile, infatti, che le politiche di vantaggio fiscale si rivolgano esclusivamente ai lavoratori dipendenti, trascurando il settore professionale. L'approdo ad un rinnovato strumento di sostegno universale è dunque urgente e a tal fine andrebbero destinate risorse *ad hoc* nella manovra di Bilancio, anche attingendo a quelle messe a disposizione dal fondo europeo SURE che, ricordo a tutti, è rivolto sia alla platea dei lavoratori dipendenti che a quella dei lavoratori autonomi. In che modo Governo e Parlamento intendono utilizzare le risorse del piano SURE destinate ai lavoratori autonomi?

Frattanto, occorrerà comunque approntare con urgenza strumenti di sostegno per i liberi professionisti lavoratori autonomi, a prescindere dalla collocazione in zone rosse o meno: (i) è urgentissimo un rinvio delle scadenze fiscali e dei contributi previdenziali; (ii) di particolare importanza resta l'abbattimento delle ritenute d'acconto Irpef, con il definitivo approdo a un diverso, e più equo, sistema di prelievo fiscale; (iii) infine, i datori di lavoro del settore privato che hanno disposto modalità di *smart-working* per i propri dipendenti dovrebbero essere supportati attraverso un alleggerimento degli oneri contributivi, anche per salvaguardare i livelli occupazionali nel medio periodo. Si tratta di una scelta strategica che ha effetti anche sul contenimento del contagio nelle grandi città, dove l'utilizzo del trasporto pubblico locale per recarsi sul luogo di lavoro è molto più frequente.

Incongruenze forse meno appariscenti si possono riscontrare anche nella materia degli ammortizzatori sociali, regolata dall'art. 12 del decreto.

Anzitutto sotto il profilo della chiarezza e semplicità del sistema normativo e gestionale. Infatti, il decreto “ristori” ripropone un quadro normativo molto intricato che

rende assai complicata la gestione delle problematiche occupazionali. Basti pensare che oltre alle disposizioni legislative, i provvedimenti di natura interpretativa di Inps e Ministero del Lavoro si sono susseguite a un ritmo costante: dal 12 marzo ad oggi sono stati emanati dall’Inps oltre 45 atti, tra circolari e messaggi, senza contare le disposizioni interne, i comunicati stampa e le Faq. Non aiuta la scelta del legislatore di prevedere misure differenziate in base alla tipologia dell’impresa e al settore di riferimento¹: a seconda dell’istituto coinvolto nell’erogazione del trattamento cambiano la procedura gestionale, la durata, la tempistica, i criteri di fruizione, le modalità di pagamento. Mancano invece utili misure di semplificazione, che potrebbero essere qui introdotte in sede di conversione, a cominciare dal rinnovo della disposizione che prevedeva l’ultrattività dei DURC scaduti nel periodo dell’emergenza.

Rinnoviamo pertanto l’appello che Vi abbiamo già rivolto nelle precedenti audizioni sui decreti “Cura Italia”, “Rilancio” ed “Agosto”: **la priorità è intervenire con una radicale semplificazione degli strumenti e delle procedure relative al sistema degli ammortizzatori sociali, e sgravare imprese e professionisti intermediari da complicazioni burocratiche.**

Ma problemi non meno significativi derivano dalle scelte di merito compiute dal decreto: l’art. 12 limita la durata dei trattamenti di integrazione salariale ad un massimo di sei settimane, comprese nel periodo tra il 16 novembre 2020 e il 31 gennaio 2021. In un intervallo temporale tanto ampio (11 settimane) la tutela prevista è di sole sei settimane. È evidente che la crisi economica in atto richiede uno sforzo maggiore, specialmente in alcuni settori più esposti alla crisi pandemica, per i quali il periodo di cassa integrazione autorizzato in base ai precedenti decreti potrebbe essere ormai in esaurimento. Invitiamo pertanto a valutare la copertura dell’intero periodo indicato con adeguate risorse.

Occorre altresì riflettere sugli effetti della previsione che dispone il riconoscimento delle sei settimane di trattamenti ai datori di lavoro cui sia stato già interamente autorizzato il periodo di nove settimane di cui all’art. 1, comma 2, del decreto-legge n. 104/2020 (decreto “Agosto”). Considerati i termini introdotti per la fruizione dei trattamenti, sussiste il rischio di limitare la possibilità ad alcuni datori di lavoro più virtuosi di beneficiare, in un momento particolarmente critico, di tutti gli strumenti di sostegno previsti per l’emergenza Covid-19. Se l’obiettivo è garantire tutele generalizzate in un periodo di crisi, è necessario ripensare questa esclusione, anche per evitare che in sede applicativa prevalgano interpretazioni restrittive, rese possibili dall’oscurità della norma.

¹ Segnatamente: assegno ordinario del Fondo di integrazione salariale (Fis) o dei Fondi di solidarietà bilaterali alternativi, cassa integrazione in deroga (con una regolazione ad hoc per le aziende che hanno sedi in più di cinque regioni), cassa integrazione per il settore agricolo (Cisoa). Senza dimenticare la condizione di quelle imprese che all’inizio dell’emergenza avevano già in corso un trattamento di cassa integrazione straordinaria o di assegno di solidarietà del Fis.

Riteniamo quindi opportuno eliminare il contributo addizionale sulle ulteriori settimane di trattamenti di integrazione salariale: il contributo richiesto ai datori di lavoro era pensato per uno scenario di uscita dall'emergenza, in cui il ricorso all'integrazione salariale avrebbe dovuto diminuire in sintonia con l'affievolirsi dell'emergenza. È evidente che lo scenario che ci si prospetta non è tanto roseo. Non siamo d'altronde di fronte ad una cassa integrazione ordinaria ma a degli strumenti specifici nati per sopperire alla limitazione dell'attività economica disposta dallo Stato.

* * *

Onorevole Presidente, Onorevoli Senatori,

va consolidandosi l'amara ma realistica impressione che il prossimo inverno richiederà a tutti noi, ancora una volta, responsabilità e sacrifici.

Il decreto-legge al Vostro esame, seppure animato da condivisibili intenti, appare inadeguato a fronteggiare la dimensione della crisi in questa seconda ondata epidemica. Occorre invece operare da subito per garantire sostegni efficaci e – ciò che più conta ai nostri occhi – calibrati sull'equo trattamento di tutti i settori economici che animano la nostra società.

Roma, 9 novembre 2020