

CAMERA DEI DEPUTATI

V COMMISSIONE BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE

**Disegno di legge C. 3132, di conversione del decreto-legge 25 maggio 2021,
n. 73, recante “Misure urgenti connesse all’emergenza da COVID-19,
per le imprese, il lavoro, i giovani, la salute e i servizi territoriali”**

**Audizione del Presidente di ConfProfessioni,
dott. Gaetano Stella**

3 giugno 2021

Onorevole Presidente, Onorevoli Deputati,

con il decreto-legge al Vostro esame, il Governo compie un ulteriore sforzo per il sostegno all’economia del Paese, in un contesto di perdurante crisi.

Se è vero che l’andamento dell’epidemia sembra ora rallentare, anche grazie agli effetti della campagna vaccinale, è altresì vero che non tutte le ferite inferte al tessuto economico sono in grado di rimarginarsi con celerità: molte imprese hanno contratto debiti significativi per resistere alla crisi ed impiegheranno anni per recuperare la mole di affari precedente alla crisi pandemica.

Nel comparto delle libere professioni, la crisi ha inciso in modo profondo: i dati relativi al ricorso alle previdenze disposte dalla legislazione emergenziale – che come si ricorderà erano condizionati sia all’ammontare del reddito che all’effettivo calo dei fatturati – dimostrano che in alcune professioni (biologi, psicologi e geometri) oltre il 60% degli iscritti ha dovuto ricorrere agli indennizzi; per avvocati, ingegneri, architetti, infermieri e veterinari l’indice di sofferenza si attesta al 50% della platea di riferimento. Ancora più preoccupanti i segnali che provengono dalla contrazione degli incarichi, che risentono della scarsa fiducia degli investitori e che rischiano di ripercuotersi sui redditi professionali per diversi anni.

Governo e Parlamento dovranno dunque rimanere vigili sullo stato di salute dell’economia nazionale anche nei prossimi mesi: nonostante gli ingenti investimenti fin qui realizzati, e l’intenzione espressa dal Governo di una loro interruzione, potrebbero essere necessari ulteriori interventi di sostegno mirato.

Il primo e più significativo strumento di sostegno economico riguarda il rinnovo del **contributo a fondo perduto** a favore di imprese, commercianti e professionisti che abbiano

subito perdite economiche nella crisi pandemica. Lo stanziamento previsto dal Governo per questa misura ammonta a circa 15 miliardi di euro: si tratta di una cifra ben calibrata rispetto al difficile equilibrio che va perseguito tra sostegno agli operatori economici e contenimento dell’indebitamento pubblico.

Con riferimento agli strumenti operativi prescelti, in primo luogo il decreto finanzia un’ulteriore *tranche* del contributo a fondo perduto previsto dal decreto-legge n. 41/2021, di importo pari al precedente. Questo contributo verrà elargito automaticamente, e dunque con tempi molto stretti, a tutti coloro che hanno già beneficiato del primo contributo. Vengono così confermate le scelte compiute nel precedente decreto, che avevano incontrato un generale apprezzamento in ragione della scelta di abbandonare il criterio selettivo dei codici Ateco, che in passato aveva dato luogo a sperequazioni irragionevoli.

Inoltre, l’art. 1 del decreto introduce elementi di flessibilizzazione e integrazione del sistema fin qui applicato:

- Il contributo alternativo – che consente il computo delle perdite di fatturato su un diverso arco temporale – permetterà infatti di evitare i paradossi verificatisi in precedenza, derivanti dall’eterogenea distribuzione del fatturato nei diversi periodi dell’anno. Il risultato dovrebbe ragionevolmente condurre ad una estensione della platea dei beneficiari dei sostegni.
- Il contributo perequativo – che assume a indice delle perdite non il fatturato ma il risultato economico ottenuto nell’anno 2020 rispetto a quello ottenuto nel 2019 – consentirà un’integrazione del contributo automatico. Per questa specifica misura integrativa il Governo stanziava 4 miliardi di euro, benché ad oggi sia difficile prevedere la sua effettiva distribuzione, considerando che la disciplina di dettaglio è rimessa ad un decreto Ministeriale, riteniamo che le risorse impegnate non siano sufficienti a garantire la congruità della misura (4 miliardi a fronte di 22,9 miliardi impegnati dai due decreti “Sostegni” sul contributo a fondo perduto afferente la diminuzione di fatturato).

La scelta di affiancare al contributo automatico – erogato immediatamente e congegnato per raggiungere una platea molto vasta di operatori – un contributo perequativo calcolato su indici differenti dal fatturato corrisponde alle aspettative dei liberi professionisti.

Come avevamo segnalato in occasione della nostra Audizione presso le Commissioni 5^a e 6^a del Senato, nell’ambito del procedimento di conversione del primo Decreto-legge “Sostegni”, la scelta di basare le misure di ristoro sul solo indice del fatturato dà luogo a parziali iniquità, a danno degli operatori economici con bassa incidenza dei costi. Per professionisti e lavoratori autonomi, ad esempio, i fatturati medi sono normalmente più

circoscritti rispetto a quelli delle imprese tradizionali. In questi casi, i coefficienti dimensionali stabiliti dal primo decreto “Sostegni” risultavano penalizzanti, determinando indennizzi di valore economico davvero limitato, spesso allineati con la soglia minima dei 1.000 euro.

Auspicavamo pertanto che, nei successivi provvedimenti, l'esigenza di provvedere all'erogazione delle somme con tempestività fosse bilanciata con misure volte a corrispondere contributi proporzionati ai danni effettivamente subiti, misurabili più rigorosamente facendo riferimento a parametri basati sul calo del reddito. Il contributo perequativo introdotto dall'odierno Decreto va esattamente nella direzione indicata e riscuote il nostro pieno apprezzamento.

Ovviamente, molto dipenderà ora dai criteri che saranno individuati dal decreto ministeriale cui è fatto rinvio. A tal proposito, viene da chiedersi se non sia più opportuno integrare la disciplina legislativa in sede di conversione, destinando a questa fonte la previsione delle modalità di calcolo del contributo perequativo: fermo restando lo sviluppo da parte del MEF di una proposta congruente con lo stanziamento destinato alla misura, ciò consentirebbe al Parlamento di valutare la soluzione congegnata ed offrire il proprio contributo.

Quanto alla condizione espressa dal comma 24 dell'art. 1 – che consente l'accesso al contributo perequativo ai soli soggetti che presentino la dichiarazione dei redditi 2020 entro il 10 settembre 2021 – ci uniamo alla richiesta di posticipare questo termine, che risulta evidentemente troppo ravvicinato alle ferie estive e non coordinato con l'ordinaria scadenza della presentazione della dichiarazione dei redditi.

Merita infine apprezzamento l'intervento correttivo di cui all'art. 37 del decreto, che interviene sulla disciplina del reddito di ultima istanza di cui all'art. 44 del decreto-legge n. 18/2020, estendendo le indennità dei bonus “600 euro” anche ai professionisti percettori di un emolumento a integrazione del reddito a titolo di invalidità erogato dalle Casse private di previdenza. L'ingiusta esclusione era sorta in ragione della formulazione della disciplina originaria, che includeva nel beneficio i soggetti percettori di un assegno di invalidità civile erogato dall'Inps, ma non contemplava i casi di assegni di invalidità erogati dalle Casse private di previdenza.

Ai contributi a fondo perduto, il decreto affianca ulteriori interventi volti ad alleviare gli effetti della crisi economica per le imprese e i lavoratori autonomi.

L'art. 9 **proroga** per altri due mesi (e dunque fino al 30 giugno 2021) **le attività dell'agente della riscossione**, in continuità con le scelte effettuate sin dall'inizio della crisi pandemica. Risultano pertanto tuttora sospese:

(i) la riscossione di cartelle di pagamento e avvisi esecutivi di natura fiscale e contributiva la cui scadenza ricade nel periodo 8 marzo 2020 – 30 giugno 2021;

(ii) la notifica di nuove cartelle ed avvisi;

(iii) i pignoramenti e i relativi accantonamenti presso terzi a beneficio dell’Agenzia della riscossione.

4

È una proroga molto opportuna, e desta preoccupazione, semmai, il suo imminente esaurimento, che il Governo dovrebbe a nostro avviso fronteggiare con misure volte a prevenire effetti dannosi sulla fragilissima ripresa economica, quali, a titolo d’esempio, un ampliamento delle possibilità di diluizione dei piani di rientro. Ricordiamo, infatti, che lo stralcio delle cartelle di pagamento previsto dall’art. 4 del Decreto-legge n. 41/2021 ha riguardato le sole cartelle di valore compreso fino a 5.000 euro ed i soli soggetti con redditi inferiori ai 30.000.

L’effetto combinato di queste due condizioni, se ha alleviato le fasce più deboli della popolazione, non ha verosimilmente coinvolto i debiti più ingenti contratti dai piccoli operatori economici, che potrebbero trovarsi in estate stretti nella morsa di una perdurante contrazione dei fatturati e di pesanti gravami fiscali.

Suscita inoltre perplessità la clausola che fa salvi gli effetti dei provvedimenti adottati nell’intervallo di tempo compreso tra la scadenza della proroga previgente e l’entrata in vigore dell’odierno provvedimento. L’esigenza di una sospensione più lunga era stata sollecitata da più parti, anche da ConfProfessioni nella già richiamata audizione sul primo decreto “Sostegni”.

Il Parlamento, in sede di conversione del primo decreto, e il Governo, nell’adozione dell’odierno decreto, avrebbero potuto agevolmente impedire questa incongruenza. Ragioni di correttezza nel rapporto tra fisco e contribuente impongono ora di intervenire retroattivamente per travolgere gli atti eventualmente adottati dagli Agenti della riscossione nel periodo scoperto dalla sospensione, così uniformando il trattamento di questi casi e consentire al Parlamento di gestire i tempi della ripresa delle attività di riscossione nell’ambito di un’equilibrata strategia politica.

Il decreto rinnova il **credito d’imposta** per spese sostenute **per canoni di locazione degli immobili** ad uso non abitativo nel periodo gennaio-maggio 2021 (art. 4) e **per la sanificazione** degli ambienti e l’acquisto di dispositivi di protezione (art. 32), così prorogando una politica inaugurata dall’inizio della pandemia.

I canoni di locazione hanno rappresentato il principale problema degli operatori economici durante le chiusure imposte dall’emergenza sanitaria e, purtroppo, la strategia del credito d’imposta non ha affatto alleviato le difficoltà: i bassissimi fatturati hanno spesso

impedito lo sfruttamento dei crediti d'imposta, mentre i locatori hanno sovente rifiutato rinegoziazioni dei canoni. Sarebbe stata necessaria una previsione che imponesse la cessione del credito ai locatori a fronte di un corrispondente abbassamento del canone, ma è mancato il coraggio. Impostata nei medesimi termini, è forte il rischio che anche questa volta la misura non consegua risultati concreti, lasciando fuori proprio i soggetti più colpiti dalla crisi.

Il decreto interviene poi sugli strumenti di sostegno e incremento della **liquidità delle imprese**, azionando leve già utilizzate nei primi decreti di contrasto alla pandemia.

Gli interventi degli artt. 12 e 13 sono complessivamente destinati a prolungare la durata dei finanziamenti, e del relativo periodo di preammortamento, concessi tramite garanzia del Fondo di Garanzia per le PMI.

Sono interventi particolarmente utili per sostenere la ripresa economica a favore di imprese in crisi e di *newco*. Nell'attuale fase di propensione del sistema bancario alla concessione dei crediti, il principale rischio per le imprese è infatti rappresentato dalla durata, relativamente circoscritta, dei piani di ammortamento: per le *newco*, in particolare, i sei anni imposti dalla normativa vigente possono risultare molto stretti. Il prolungamento, anche in rinegoziazione dei mutui già contratti, a 10 anni è dunque salutare.

Altrettanto opportuna è la previsione dell'art. 16, che proroga a tutto il 2021 la moratoria sui finanziamenti contratti dalle PMI.

Occorre peraltro cominciare a guardare oltre la crisi e collocarsi nella prospettiva di un duraturo rafforzamento delle imprese: il consolidamento del tessuto economico attraverso l'incentivazione della patrimonializzazione delle imprese è una condizione essenziale per assicurare l'accesso al credito anche allo scadere delle condizioni straordinarie garantite oggi dalle garanzie pubbliche e dal sostegno della BCE. Rinnoviamo pertanto l'invito a considerare uno strumento di incentivazione alla ricapitalizzazione specificamente pensato per le PMI, che costituiscono la stragrande maggioranza del nostro sistema imprenditoriale.

Per quanto riguarda **le disposizioni in materia di lavoro**, il decreto introduce alcune norme che rispondono ad esigenze strettamente connesse alla situazione emergenziale.

Tra queste, desta particolare interesse il “contratto di rioccupazione”, una tipologia di assunzione a tempo indeterminato che mira a promuovere l'assunzione di lavoratori in stato di disoccupazione attraverso sgravi contributivi.

Pur condividendo la finalità di individuare strumenti finalizzati al rilancio dell'occupazione, dobbiamo evidenziare talune criticità che rischiano di sminuire gli effetti della misura. Mi riferisco anzitutto al termine del 31 ottobre, che è molto ravvicinato e forse incompatibile con una necessaria riprogrammazione delle strategie aziendali.

Inoltre, il datore di lavoro si dovrà impegnare a non effettuare licenziamenti nei sei mesi successivi alla fine del periodo agevolato, sia nei confronti del lavoratore assunto, sia di

altri dipendenti di pari livello e categoria, in forza nella stessa unità produttiva: una condizione, questa, molto impegnativa in considerazione della situazione di incertezza che caratterizzerà i prossimi mesi.

Segnalo altresì l'obbligo rispettare i principi generali in caso di accesso alle agevolazioni, che possono risultare gravosi: l'assunzione non deve costituire attuazione di un obbligo preesistente, né violare il diritto di precedenza alla riassunzione di un altro lavoratore licenziato da un rapporto a tempo indeterminato o cessato da un rapporto a termine; il datore di lavoro non deve avere in atto sospensioni dal lavoro legate a una crisi o riorganizzazione aziendale salvo che l'assunzione riguardi lavoratori con livello diverso rispetto a quelli sospesi, o da impiegare in diverse unità produttive.

Perplessità riguardano anche il progetto individuale di inserimento previsto quale elemento fondamentale per l'avvio del contratto di rioccupazione: è necessario che vengano fornite indicazioni ulteriori sulle caratteristiche di questo documento, altrimenti sono prevedibili difficoltà di attuazione.

Non possiamo infine non rilevare che l'esonero contributivo non sarà fruibile fino all'autorizzazione della Commissione europea: un ostacolo che sta riguardando anche i bonus introdotti con l'ultima legge di Bilancio, ossia quelli per l'assunzione di giovani under 36 e di donne svantaggiate.

Per quanto riguarda le ulteriori misure in materia di lavoro, riscontriamo la previsione di interventi in materia di contratto di solidarietà e contratto di espansione. Si tratta di disposizioni pensate prevalentemente per imprese di grandi dimensioni, le cui finalità, di staffetta generazionale, sono tuttavia condivise anche da aziende di piccole e medie dimensioni. Riteniamo pertanto che sia necessario iniziare a valutare un percorso che riguardi anche queste ultime realtà, valorizzando il ruolo dei fondi di solidarietà che ben potrebbero promuovere operazioni aventi il medesimo obiettivo.

* * *

Onorevole Presidente, Onorevoli Deputati,

gli interventi di Governo e Parlamento per il sostegno a lavoratori, famiglie ed imprese durante questi mesi di durissima crisi sanitaria ed economica non possono essere sottovalutati. Talune discriminazioni contenute nei primi provvedimenti, specie con riferimento all'esclusione dei liberi professionisti e lavoratori autonomi dai contributi a fondo perduto, sono state corrette nel corso dei mesi: gli squilibri prodotti non sono stati perequati, ma il percorso di riallineamento a criteri di equità è stato evidente, segno dell'attenzione delle istituzioni alle vibranti sollecitazioni provenienti dal nostro mondo.

Nell'auspicio che la fase più drammatica della crisi pandemica sia finalmente alle spalle, occorre ora cominciare a traguardare lo scenario futuro. La condizione di complessiva

sofferenza in cui versa il sistema sociale ed economico invita a porre mano con la massima urgenza ad una riforma del sistema di *welfare*, valorizzando la sua estensione universalistica e rafforzando le politiche attive per il lavoro.

Con specifico riferimento al lavoro libero-professionale, restano urgenti interventi di rafforzamento dell'equo compenso e l'estensione della disciplina recentemente introdotta in tema di malattia del professionista, ad oggi limitata alla sola malattia da Covid-19. Sono progetti di legge già all'esame delle Camere, su cui le forze politiche possono raggiungere accordi condivisi per consentirne l'approvazione in tempi rapidi.