

Senato della Repubblica

Commissioni riunite 5^a (Bilancio) e 6^a (Finanze e Tesoro)

Disegno di legge S. 2144 “Conversione in legge del decreto-legge 22 marzo 2021, n. 41, recante misure urgenti in materia di sostegno alle imprese e agli operatori economici, di lavoro, salute e servizi territoriali, connesse all’emergenza da COVID19”

Audizione del Presidente di ConfProfessioni, dott. Gaetano Stella,

Roma, 8 aprile 2021

Onorevole Presidente, Onorevoli Senatori,

Vi ringrazio per l’invito a questa audizione, che mi offre la possibilità di rappresentare le valutazioni e le aspettative dei liberi professionisti sul decreto-legge “Sostegni”, oggi al Vostro esame per la conversione.

Si tratta dell’ultimo anello di una catena di provvedimenti adottati negli ultimi dodici mesi da Governo e Parlamento per alleviare il drammatico impatto della crisi pandemica su famiglie, lavoratori e imprese. Benché il decreto odierno riproduca in massima parte gli interventi già declinati dai precedenti provvedimenti, è evidente un cambiamento di metodo, che condividiamo: ed infatti, i liberi professionisti e i lavoratori autonomi – che fino a questo momento erano stati tenuti ai margini dalle politiche di sostegno, esclusi dai meccanismi di ristoro a “fondo perduto” destinati ad imprese, artigiani e commercianti, e supportati soltanto attraverso bonus episodici e di valore modesto – sono ora finalmente inclusi, al pari delle altre categorie, nel meccanismo del sostegno a fondo perduto di cui all’art. 1 di questo Decreto.

Sin dal discorso programmatico del Presidente del Consiglio Draghi avevamo percepito un pieno riconoscimento della grave condizione del nostro settore nell’attuale crisi economica e l’urgenza di misure volte a ristabilire l’equità tra le categorie sociali: una premessa che è stata qui tradotta in misure concrete.

Viene così abbandonato il criterio selettivo dei codici Ateco, che poggiava sul miope automatismo tra obbligo di sospensione dell’attività e indennizzo economico, determinando ingiustizie e squilibri. Esso fotografava la mera superficie della realtà produttiva, disinteressandosi della fitta trama del nostro tessuto economico: i lavoratori autonomi, in

particolare, venivano del tutto ignorati, con assoluta indifferenza per la drastica riduzione dei redditi, esito della contrazione del sistema produttivo e dei servizi.

Una miopia, contro cui ci siamo a più riprese pronunciati, che ha determinato un’oggettiva discriminazione nell’ammontare dei sostegni percepiti da professionisti ed autonomi rispetto a tutte le altre categorie di operatori economici, e che meriterebbe di essere sanata dal legislatore con una misura *una tantum* di riequilibrio.

Oggi, compiendo una scelta di discontinuità, il Decreto al vostro esame recupera il metodo dell’indennizzo a fondo perduto, inaugurato dal decreto “Rilancio” dello scorso anno, ma ridefinisce il perimetro dei beneficiari: l’esclusione dei liberi professionisti e dei lavoratori autonomi – a cui nel 2020 veniva riservata l’indennità di 600 euro, successivamente elevati a 1.000 euro – è qui sanata attraverso l’inclusione della categoria nella platea dei beneficiari del fondo perduto. Si tratta di una scelta improntata all’equità tra le categorie sociali, che restituisce “dignità” al nostro mondo, profondamente fiaccato dalla crisi economica, e coerente con la più corretta qualificazione delle attività professionali nei termini di “imprese”, secondo l’orientamento consolidato del diritto dell’Unione Europea.

Sotto il profilo dei meccanismi di imputazione e di quantificazione dell’indennizzo, riteniamo opportuno l’innalzamento della soglia di ricavi/compensi che determina l’esclusione dal beneficio, così come la misurazione del calo del fatturato su base annua.

Tuttavia, la misura potrebbe non risultare equa per gli operatori economici con bassa incidenza dei costi. In particolare per i professionisti e i lavoratori autonomi, i cui fatturati medi sono normalmente più circoscritti rispetto a quelli delle imprese tradizionali, i coefficienti dimensionali stabiliti dal Decreto risultano molto penalizzanti, determinando indennizzi di valore economico davvero limitato, spesso allineati con la soglia minima dei 1.000 euro.

È quindi essenziale che per i prossimi provvedimenti annunciati dal Governo l’esigenza di provvedere all’erogazione delle somme con tempestività sia controbilanciata dall’opportunità di declinare misure volte a corrispondere contributi proporzionati ai danni effettivamente subiti, misurabili più rigorosamente facendo riferimento a parametri basati sul calo del reddito, adottati seguendo una logica perequativa.

Preoccupazioni simili riguardano l’art. 3 del Decreto, che dispone uno stanziamento ulteriore di 1 miliardo e 500 milioni di euro per garantire l’esonero parziale dei contributi previdenziali dovuti dai liberi professionisti iscritti alle Casse di previdenza privata e dai lavoratori autonomi iscritti alle gestioni Inps, tra cui i professionisti iscritti alla Gestione Separata. Queste risorse si vanno ad aggiungere al miliardo già stanziato dalla legge di bilancio per il 2021 (art. 1, co. 20-21): un intervento di sollievo davvero importante, che già a suo tempo avevamo salutato con favore, anche per il corretto riconoscimento del ruolo imprescindibile che le Casse professionali devono svolgere nel garantire la sicurezza sociale dei liberi professionisti e delle loro famiglie.

Tuttavia, anche così incrementato, il fondo rischia di essere sottostimato: secondo le previsioni del Governo, l’esonero – che è destinato ai soggetti con redditi fino a 50.000 euro

nell'anno 2019 e che abbiano subito un calo di almeno il 33% del fatturato – dovrebbe raggiungere circa il 35% dei professionisti iscritti alle casse. I dati raccolti da ConfProfessioni indicano, tuttavia, una sofferenza generalizzata e lasciano presagire un ricorso più ampio al beneficio: se è vero che la richiesta del bonus previsto dal Decreto “Cura Italia” ha riguardato circa un terzo dei professionisti ordinistici, è altresì vero che nel corso dell'anno la crisi del fatturato si è consolidata e aggravata per una platea ben più ampia. Inoltre, tra i beneficiari del fondo rientrano le diverse categorie di lavoratori autonomi, per i quali l'impatto della crisi è stato particolarmente significativo. Considerata la platea dei potenziali beneficiari un contributo medio di 3.000 euro coprirebbe soltanto un sesto degli interessati. Senza un incremento dello stanziamento quindi, si corre il rischio che l'ammontare dell'esonero contributivo *pro capite* risulti decisamente più basso rispetto alle aspettative.

L'art. 4 contiene opportune disposizioni volte a prorogare i termini di versamenti fiscali e contributivi. Riteniamo che il Parlamento dovrebbe, in sede di conversione, valutare una dilazione maggiore, in coincidenza con il prolungamento delle misure di contenimento della pandemia che stanno coinvolgendo l'Italia e che si ripercuotono negativamente sulla liquidità degli operatori economici e delle famiglie.

Il quarto comma introduce lo stralcio delle cartelle esattoriali relative al periodo 2000-2010 di valore fino a 5.000 euro, per soggetti con redditi inferiori a 30.000 euro. Considerando che si tratta essenzialmente di somme la cui riscossione risulta compromessa o problematica, la norma tende nella sostanza a ridurre il carico amministrativo sugli uffici dell'Agenzia delle Entrate Riscossione. Per tali ragioni non si comprende la limitazione della disposizione alla sola categoria di titolari di redditi non superiori a 30.000 euro. In ogni caso la misura presenta dei vizi di legittimità sotto il profilo della ragionevolezza e del pari trattamento: se l'obiettivo fosse quello di apportare sollievo economico a una fascia della popolazione con redditi medio-bassi, sarebbe irragionevole escludere del tutto i debiti di importo superiore a 5.000 euro, che per tali soggetti possono rappresentare gravami insostenibili.

Il Decreto al vostro esame, inoltre, stanziava ulteriori risorse per la proroga degli ammortizzatori sociali per i lavoratori dipendenti del settore privato, che includono i lavoratori dipendenti degli studi professionali.

Merita apprezzamento la previsione di un periodo sufficientemente lungo di copertura delle misure. Si tratta di un passaggio fondamentale per programmare i periodi di sospensione ed eliminare così incertezze sulle tutele a disposizione di datori di lavoro e lavoratori. La scelta, finora operata dal legislatore, di prorogare per un tempo limitato ed un numero di settimane eccessivamente contenuto gli ammortizzatori sociali, attraverso un numero esorbitante di Decreti-legge, ha comportato, come noto, numerose difficoltà interpretative che hanno rischiato di compromettere la continuità operativa degli strumenti a disposizione. Auspichiamo che a seguito dell'approvazione del Decreto possa realizzarsi un quadro definitivo delle regole di accesso e fruizione degli ammortizzatori sociali.

Per quanto riguarda la disciplina delle procedure di accesso, il Decreto “Sostegni” prevede importanti novità che vanno nella direzione di una maggiore razionalizzazione delle misure e di semplificazione degli adempimenti, come più volte auspicato anche da ConfProfessioni nell’interlocuzione con Governo e Parlamento nei mesi scorsi. Il Decreto in particolare stabilisce che per le integrazioni salariali previste dal 1° luglio 2021, la trasmissione dei dati necessari al calcolo e alla liquidazione diretta delle integrazioni salariali da parte dell’Inps o al saldo delle anticipazioni delle stesse, nonché all’accredito della contribuzione figurativa, è effettuata con il flusso telematico denominato “Unimenscig”. Viene così realizzata quella auspicata integrazione dei dati del modello SR 41 all’interno dell’Uniemens. Riteniamo tuttavia utile segnalare alcuni aspetti su cui occorrerebbe lavorare per migliorare questo percorso di semplificazione, ovvero:

- a) la previsione dell’integrazione dei dati dei pagamenti nel flusso UniemensCig sembra creare un canale parallelo di comunicazione rispetto al flusso ordinario Uniemens. Una strutturata operazione di semplificazione dovrebbe portare alla definizione di un unico flusso Uniemens integrato dagli elementi del modello SR 41. Un intervento, riteniamo, che dovrebbe entrare a regime al di là delle misure per l’emergenza Covid. L’Uniemens è diventato d’altronde, nel corso del tempo, un articolato e unitario strumento di comunicazione che ha contribuito in modo determinante alla semplificazione degli adempimenti;
- b) in secondo luogo, potrebbe essere utile semplificare ulteriormente la domanda prevedendo un unico modello di riferimento per la richiesta delle singole misure. Se in questa fase non risulta più possibile prevedere un unico ammortizzatore sociale per l’emergenza Covid, è comunque possibile agire per semplificare le procedure e l’interfaccia istituzionale per la presentazione delle richieste di intervento.

Più in generale, riteniamo che vi sia lo spazio per una razionalizzazione radicale delle procedure: un sistema veramente semplificato di gestione degli ammortizzatori sociali per il periodo dell’emergenza dovrebbe fondarsi non sulla dialettica tra domanda dell’interessato e autorizzazione dell’ente, quanto piuttosto su di una “comunicazione di utilizzo”, soggetta ad un mero termine di latenza utile allo svolgimento di un’istruttoria limitata alla predisposizione del pagamento, e non volta alla verifica del merito; decorso tale termine, la comunicazione dovrebbe divenire operativa ed equivalente all’autorizzazione prevista in circostanze ordinarie. Tale procedura consentirebbe di passare da quattro fasi (domandaautorizzazione-presentazione SR41-flusso Uniemens) a due fasi (domanda-trasmissione Uniemens integrato dai dati SR41).

Con riferimento alle misure sulla condizione dei lavoratori durante la crisi, osserviamo che tanto in questo Decreto quanto nel Decreto più recentemente approvato dal Governo relativo alle misure di contrasto della pandemia (DL 44/2021) sono ancora assenti adeguate misure per la proroga dei termini degli adempimenti di competenza dei professionisti la cui scadenza coincida con il periodo di malattia e quarantena da COVID-19.

Il permanere della divergenza tra un regime generalizzato di tutele e protezioni per tutte le fasce di lavoratori e la permanenza di responsabilità e adempimenti soggetti a termini perentori e sanzioni per i professionisti suscita stupore. È semplicemente incredibile che, nel pieno di una pandemia di proporzioni globali e drammatiche, che ha messo in ginocchio qualsiasi istituzione pubblica e privata e che ha determinato reazioni mirate su tutti i fronti, gli unici soggetti vincolati al consueto regime di adempimenti e sanzioni siano i professionisti, senza alcun riguardo alla loro condizione di salute. Rinnoviamo pertanto l'invito al legislatore a porre mano quanto prima ad una previsione specifica sul punto, nell'attesa di una più ampia regolazione della condizione di malattia del professionista.

* * *

Nel suo insieme, il Decreto “Sostegni” merita apprezzamento perché, pur ponendosi in continuità con i provvedimenti normativi che lo hanno preceduto, introduce correzioni di rotta nella direzione dell'equità tra le categorie e della semplificazione delle procedure.

Al contempo, il Decreto esibisce una certa timidezza sotto il profilo delle risorse stanziare per il “fondo perduto”, per l'esonero contributivo dei professionisti ed autonomi e per lo stralcio delle pendenze fiscali: la gravità della crisi economica e il protrarsi della pandemia richiedono interventi più coraggiosi ed incisivi, a cui Governo e Parlamento sono chiamati a porre mano sin dai prossimi giorni.