

SENATO DELLA REPUBBLICA

5^a Commissione permanente
Bilancio

A.S. n. 1766

Conversione in legge del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, recante misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19

Memoria ANIA

Roma, 25 marzo 2020

Signor Presidente, Onorevoli Senatori,

desideriamo ringraziarVi ed esprimere il nostro apprezzamento per aver offerto all'ANIA - Associazione Nazionale fra le Imprese Assicuratrici - la possibilità di esprimere le osservazioni sulla Conversione in legge del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, recante misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19.

Cogliamo l'occasione per esprimere tutta la nostra vicinanza alle Istituzioni, quelle Nazionali e quelle territoriali, alla Protezione Civile, al personale sanitario e a tutte le professionalità che si trovano in prima linea a fronteggiare questa emergenza, che si rivela ogni giorno più preoccupante.

Data l'inedita gravità della situazione, apprezziamo gli sforzi che il Governo sta mettendo in campo per contenere il rischio epidemiologico a salvaguardia della salute pubblica e siamo fiduciosi che, con il contributo di tutti, potremo uscire da questo drammatico periodo di incertezza e sacrificio. Siamo tuttavia anche consapevoli che mai come in questo momento sarà necessario disporre misure coraggiose per limitare il contraccolpo sul tessuto economico e sociale del Paese, sul tasso di occupazione e sulla competitività delle imprese, sulla domanda interna e sull'export, oltreché sulla stessa sopravvivenza delle imprese dei settori economici più colpiti, dall'industria del turismo al commercio al dettaglio

Tali misure hanno indubbiamente iniziato il loro percorso nei provvedimenti precedenti, di rango sia primario che secondario, e tra queste ricordiamo e apprezziamo quanto disposto dal Decreto-legge n. 9, la cui conversione in legge è all'esame di questa stessa Commissione e sul quale ANIA ha già avuto modo di esprimersi illustrando anche l'impatto che questo tragico evento sta avendo e avrà sul nostro settore. Come Associazione rappresentativa dell'industria assicurativa, desideriamo offrire

il nostro contributo anche in questa sede, osservando che diverse disposizioni investono direttamente o indirettamente le nostre imprese e le rispettive reti distributive nell'offerta del servizio assicurativo, riconosciuto tra quelli di pubblica utilità. La difficoltà del momento richiede infatti una temporanea rimodulazione di termini e vincoli contrattuali. **Il settore presterà quindi il proprio impegno a garantire ai cittadini e agli utenti un'augmentata flessibilità su questi profili**, in modo da alleviare gli sconvolgimenti derivanti dalla chiusura delle attività e dal regime di isolamento necessario a limitare il contagio.

Contestualmente, registriamo e sosteniamo gli sforzi da parte dell'Esecutivo di arginare i danni che una simile situazione sta arrecando oltre che alla salute pubblica anche al tessuto imprenditoriale, in particolare quello di piccole e medie imprese, ovvero al cuore della nostra economia. La particolare inedita situazione rende tale compito estremamente arduo, ma confidiamo che le forze politiche e il Governo, con questo intervento ma anche con il successivo di aprile, già annunciato dal Ministro dell'Economia, insieme al combattivo carattere del nostro Paese, sapranno far fronte comune per sostenere il sistema produttivo e i cittadini coniugando immediatezza dei provvedimenti di sostegno, tutela della salute di tutti e prospettive future anche nell'ambito europeo, nostro naturale "spazio comune". Anche su questo, il settore assicurativo offrirà sempre una sponda per valutare tutte le possibili soluzioni in grado di liberare risorse, offrire sicurezza e generare tutela per i cittadini e per le attività economiche del Paese. Confermiamo quindi, oggi e per il futuro, la nostra presenza al fianco dell'Italia e delle sue Istituzioni.

* * *

Fondamentale sarà sostenere il debito italiano e, superata l'emergenza, rilanciare l'economia del Paese, con particolare riferimento alle piccole e medie attività produttive, con tutte le risorse disponibili. Oltre alle misure

straordinarie già programmate in tal senso attraverso il canale tradizionale delle banche, **si ritiene opportuno promuovere la raccolta di risparmio finanziario e assicurativo, opportunamente indirizzato verso i titoli di Stato e le imprese italiane, per esempio aumentando le forme di incentivazione fiscale già previste in via ordinaria per i PIR - piani individuali di risparmio e riducendo ulteriormente la tassazione sui titoli di Stato italiani.** La crescita economica potrebbe essere supportata tramite investimenti indirizzati ad ammodernare le infrastrutture del nostro Paese, così da renderlo più competitivo. Inoltre, sarebbe necessario investire nello sviluppo tecnologico delle nostre imprese, per renderle più efficienti e in grado di competere in un mondo sempre più digitale. La crisi attuale ci impone di riflettere su nuovi modelli produttivi e sulla strategicità di alcuni settori per il nostro Paese; in tale ottica, sarà molto importante la redazione del **Documento di Economia e Finanza 2020**, che ci auguriamo possa raccordare le misure fin qui adottate con il piano di rilancio sistemico annunciato dal Ministro dell'Economia Roberto Gualtieri nel corso della sua audizione del 24 marzo. Uscire dallo choc, non solo economico, recato da questa epidemia è infatti un obiettivo prioritario e anche in questo campo il settore assicurativo è pronto a offrire proposte e contributi per tornare sul binario della ripresa invertendo l'attuale rotta, auspicabilmente già nel secondo semestre 2020.

* * *

L'impegno dei Governi nazionali, però, per quanto incisivo, difficilmente potrà da solo produrre i risultati necessari per fronteggiare una crisi globale e straordinaria come quella in cui siamo. È fondamentale, infatti, che l'Europa attui delle politiche unitarie mirate ad adattare immediatamente l'intera legislazione comunitaria alle condizioni eccezionali che stiamo vivendo.

La Commissione ha proposto l'attivazione della *General Escape Clause* prevista dal patto di stabilità e crescita, con l'obiettivo di garantire la necessaria flessibilità dei bilanci degli Stati Membri per proteggere i cittadini e le imprese dalle conseguenze di questa crisi e per sostenere l'economia. La strategia della Commissione per contrastare l'impatto economico della pandemia di coronavirus comprende anche l'utilizzo della piena flessibilità della regolamentazione degli aiuti di Stato, per consentire agli Stati membri di garantire liquidità sufficiente per le imprese di tutti i tipi e di preservare la continuità dell'attività economica. È stato anche deciso lo spostamento di risorse del bilancio dell'UE per consentire alla BEI di fornire liquidità a breve termine alle PMI e per indirizzare 37 miliardi di euro verso la *Coronavirus Response Investment Initiative*.

Si tratta nel complesso di decisioni giuste, ma che lasciano agli Stati Membri la quasi totalità dell'onere di sostenere le economie. D'altra parte, ciò è pressoché inevitabile se si considera l'attuale dimensione del bilancio europeo.

È perciò indispensabile sviluppare immediatamente il necessario coordinamento tra gli Stati. Tutti i Paesi devono orientare la loro politica fiscale verso il sostegno dell'economia. È poi giunto il momento di proporre con grande determinazione la possibilità di emettere bond europei o altra modalità per garantire un sostegno economico comune effettivo finalizzata a rafforzare la capacità del sistema sanitario europeo di contrastare la pandemia. Gli accordi tra Stati europei non prevedono al momento la delega delle politiche sanitarie all'Europa. L'art. 168 del Trattato, che contempla la salute pubblica, "incoraggia alla cooperazione gli Stati membri" prevedendo un coordinamento, mentre le politiche sanitarie restano nella piena potestà dei governi nazionali. A fronte di crisi epidemiche che potranno intensificarsi nel futuro e che difficilmente potranno essere confinate in spazi nazionali in un mondo sempre più globalizzato, si ritiene opportuno prevedere

un'azione coordinata, per dare risposte tempestive e incisive, limitando gli impatti economici e sulla salute dei cittadini.

Vanno anche adeguate alle circostanze tutte le politiche regolamentari, incluse quelle in materia di attività finanziaria, bancaria e assicurativa. Si tratta di identificare nelle varie normative tutti gli strumenti che permettono di adattare le regole alla gravità della situazione. Ma se ciò non fosse sufficiente, occorre valutare con attenzione ma rapidamente tutte le modifiche necessarie per affrontare il periodo dell'emergenza.

Nello specifico del nostro settore, è attualmente in corso la revisione di Solvency II, ossia del regime di vigilanza prudenziale, revisione la cui conclusione è prevista per la fine di quest'anno. Nel corso dei lavori, avviati oltre un anno fa, sono chiaramente emersi miglioramenti necessari per meglio contrastare gli effetti di prociclicità di un sistema basato sui valori di mercato. Se da un lato, appare irrealistico concludere nell'anno in corso l'intero processo di revisione, dall'altro occorre sfruttare il lavoro già svolto per provvedere - in via straordinaria - a **modificare ulteriormente o rivedere integralmente regole che in questo momento dimostrano ancora una volta di non funzionare come voluto**. Si tratta, in particolare, del cosiddetto meccanismo del *Volatility Adjustment*, che pure è stato oggetto di un aggiustamento deciso in Europa lo scorso anno, recepito in Italia con il decreto in esame (cfr. art. 52).

PROPOSTE

Passando alle osservazioni sulle misure contenute nel decreto in esame si segnala innanzitutto la necessità di integrazione all'art. 125 commi, 2 e 3.

Per tutte le polizze dei rami danni in cui la scadenza è contrattualmente determinata si potrebbe prevedere una proroga di 60 giorni per l'adempimento della prestazione prevista a carico

dell'assicuratore. La proroga è motivata dall'impossibilità, per cause di forza maggiore, di compiere tutti gli approfondimenti necessari per la valutazione del sinistro come le perizie o le valutazioni medico legali. Resta salvo il principio che l'assicuratore potrà in essere quanto è nelle proprie possibilità per riuscire ad adempiere alla prestazione laddove le caratteristiche del sinistro o l'utilizzo della tecnologia possano sopperire ai detti impedimenti oggettivi.

Per dare infine supporto al mondo del lavoro e alle imprese già nel breve termine, condividiamo le misure contenute nel decreto ma riportiamo di seguito alcune puntuali osservazioni sulle disposizioni di più stretta attinenza lavoristica.

▪ **Ammortizzatori sociali (art. 19)**

La disposizione prevede una fase di consultazione con i Sindacati, ancorché senza l'obbligo di raggiungere l'accordo, condizione questa che in un momento di emergenza come quello attuale potrebbe rivelarsi alquanto difficoltosa da attuare per le imprese (soprattutto se di piccole dimensioni).

Si propone, pertanto, di "ripristinare" la medesima formulazione dell'art. 13, comma 1, del decreto legge n. 9/2020 (attualmente in fase di conversione in legge), con il quale - come anche chiarito nella relativa Relazione illustrativa - vengono introdotte procedure semplificate per presentare domanda di accesso all'assegno ordinario per sospensione o riduzione dell'attività lavorativa, fra cui la dispensa dal procedere alla consultazione sindacale e dall'osservanza dei termini del procedimento previsti dal decreto legislativo n.148 del 2015.

Tale modifica sarebbe oltretutto coerente da un punto di vista sistematico, atteso che non sarebbe ragionevole prevedere un c.d. doppio binario, il primo per le unità produttive situate nei comuni individuati nell'allegato n.1 al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 1° marzo 2020 (le

cui imprese sarebbero “avvantaggiate”, non dovendo effettuare alcuna consultazione con il Sindacato) ed il secondo per il resto del territorio nazionale.

Si ritiene, altresì, necessario un aumento consistente dell’importo attualmente stanziato dalla norma in oggetto (1.347,92 milioni di euro), per consentire a tutte le aziende di ogni settore produttivo interessate dal provvedimento, di poter ottenere la prestazione ordinaria della CIGO e/o l’assegno ordinario, in considerazione della fase emergenziale in atto.

▪ **Assenze dal lavoro (artt. 23 e 24)**

Valutiamo positivamente l’introduzione di uno specifico congedo (massimo 15 giorni) a favore dei genitori lavoratori dipendenti e dei genitori lavoratori autonomi iscritti all’INPS con figli di età non superiore a 12 anni; al riguardo riteniamo però necessario che sia disposto un aumento del numero dei giorni, a fronte di un probabile perdurare dello stato di emergenza.

Per le stesse ragioni sarebbe altresì opportuno aumentare i permessi previsti per i c.d. caregivers familiari¹.

▪ **Indennità per lavoratori autonomi (artt. 27 e 28)**

Condividiamo in pieno il riconoscimento, per il mese di marzo 2020, di un’indennità pari a 600 euro in favore:

dei liberi professionisti titolari di partita I.V.A. attiva alla data del 23 febbraio 2020 e dei lavoratori titolari di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa attivi alla medesima data, iscritti alla Gestione separata, non titolari di pensione e non iscritti ad altre forme di previdenza

¹ Trattasi del lavoratore dipendente che assiste una persona con handicap in situazione di gravità, coniuge, parente o affine entro il secondo grado, ovvero entro il terzo grado qualora i genitori o il coniuge della persona con handicap in situazione di gravità abbiano compiuto i sessantacinque anni di età oppure siano anche essi affetti da patologie invalidanti o siano deceduti o mancanti.

obbligatoria, nel limite di spesa complessivo di 170 milioni di euro per l'anno 2020;

dei lavoratori autonomi iscritti alle gestioni speciali dell'Assicurazione Generale Obbligatoria non titolari di pensione e non iscritti ad altre forme previdenziali obbligatorie, nel limite di spesa complessivo di 1.800 milioni di euro per l'anno 2020.

Al fine di consentire ai beneficiari sopra indicati di affrontare con maggiore serenità la drammatica fase emergenziale in atto, si richiede un aumento della suddetta indennità, nonché l'estensione temporale ai mesi di aprile e maggio.

A tale riguardo si chiede, conseguentemente, di aumentare il plafond, attualmente fissato rispettivamente in 170 e 1.800 milioni di euro, per consentire ai destinatari di usufruire del beneficio in oggetto, senza dover ricorrere a strumenti non equi come il "click day", fortunatamente smentito.

* * *

Signor Presidente, Onorevoli Senatori, vi ringraziamo per l'attenzione che vorrete dedicare a quanto da noi illustrato. Restiamo a disposizione per ogni eventuale necessario chiarimento.