

IL SURE

LA CASSA INTEGRAZIONE EUROPEA

DI PAOLO MARIA GANGI
AVVOCATO



L'emergenza economica causata dal Coronavirus ha colpito indiscriminatamente tutti gli Stati europei provocando una contrazione del PIL che, secondo le stime del Fondo Monetario Internazionale, sarà in media nel 2020 di poco inferiore al 10% per i paesi dell'Europa Occidentale¹. In questa situazione, mentre le istituzioni europee stanno ancora discutendo aspramente sulle contromisure principali da adottare (in pratica la scelta tra gli "Eurobonds", ora rinominati "Coronabonds", ovvero il MES), la Commissione ha proposto alcune soluzioni ancillari per fornire un primo segnale di presenza dell'Unione Europea rispetto ai danni economici causati dalle misure di lockdown: una di queste, specificamente destinata ai lavoratori, è il Support to Mitigate Unemployment Risks in an Emergency (d'ora in poi "SURE"), cioè un meccanismo europeo di finanziamento per i sistemi nazionali di ammortizzazione sociale; in altre parole, la creazione di una specie di cassa integrazione europea da 100 miliardi di euro. Si tratta, ad oggi, di una proposta che non ha ancora trovato attuazione da parte del Consiglio Europeo², sebbene sia altamente probabile che venga approvata in tempi rapidi, atteso che il vero terreno di scontro in seno alla politica europea è costituito dalla scelta tra gli Eurobonds e il MES.

Il SURE fornirà assistenza finanzia-

ria agli Stati membri attraverso prestiti a condizioni favorevoli per un ammontare fino a 100 miliardi di euro, che la Commissione Europea otterrà finanziandosi sui mercati internazionali, offrendo come collaterale garanzie per un valore pari al 25% del SURE (quindi pari a 25 miliardi di euro), che saranno messe a disposizione dagli Stati membri proporzionalmente alla partecipazione di ogni paese al bilancio comunitario: qui si può evidenziare un punto di debolezza del SURE in quanto tale strumento non sarà operativo fino a che tutti gli Stati membri non avranno messo a disposizione la quota di garanzia di propria spettanza. Non sono stati previsti sistemi di pre-allocazione tra i vari Stati membri dei 100 miliardi a disposizione del SURE, anche se la proposta di regolamento della Commissione Europea prevede che i fondi del SURE debbano essere assegnati agli Stati membri che dimostrino di aver avuto, o che avranno in base alle misure già pianificate, un eccessivo aggravio del bilancio pubblico per l'implementazione delle policies a sostegno dell'occupazione³. E' previsto che, nel contratto di prestito tra l'Unione Europea e i singoli Stati membri, siano specificate le tipologie di ammortizzatori sociali che lo Stato membro intende finanziare con i fondi derivanti dal SURE⁴.

I capitali erogati attraverso il SURE dovranno essere utilizzati dagli Stati, in primo luogo, per sostenere l'occupazione interna attraverso meccanismi che, nell'ordinamento italiano, corrispondono alla cassa integrazione per lavoratori dipendenti con riduzione dell'orario lavorativo ("short-time work schemes"); inoltre, la Proposta della Commissione Europea prevede che i fondi ottenuti attraverso il SURE siano utilizzati dagli Stati

membri anche per finanziare degli ammortizzatori sociali che sostengano la perdita di reddito dei lavoratori autonomi: "similar schemes exist for income replacement to the self-employed in emergency situations"⁵. Nell'ambito dell'ordinamento italiano, non è dato identificare con immediatezza quali possano essere tali meccanismi atteso che l'unico istituto che potrebbe avvicinarsi a quanto propone la Commissione Europea per i lavoratori "self-employed" è l'indennità di disoccupazione mensile "DIS-COLL"⁶, ex art. 15 del d. lgs n.22 del 2015, che, però, in primis, si riferisce all'area della parasubordinazione mentre la Proposta della Commissione Europea sembra voler includere anche una tipologia di lavoratori autonomi che fondamentalmente corrisponde ai professionisti e ai titolari di partita iva individuale e, in secondo luogo, è limitata ai lavoratori che abbiano perduto involontariamente la propria occupazione e non a quelli che abbiano subito un'interruzione, sebbene temporanea, del flusso reddituale a causa dell'emergenza del Coronavirus.

Naturalmente le norme contenute nella Proposta potranno essere modificate in sede di adozione del regolamento da parte del Consiglio Europeo e, comunque, sarà il Governo Italiano a dover definire la tipologia di strumento cui destinare i fondi, qualora dovesse decidere di accedere a tale tipologia di prestito. Rimane certo, tuttavia, che, ad oggi, se si esclude il contributo dei 600 euro del decreto Cura Italia a favore degli iscritti alla Gestione Separata e a quella Commercianti, non è dato identificare all'interno dell'ordinamento italiano un contributo simile a quanto previsto dal SURE per i lavoratori autonomi.

In conclusione, il SURE, a condizione che venga implementato in tempi ragionevolmente rapidi, potrebbe diventare il veicolo sia per finanziare l'ampia platea di beneficiari della cassa integrazione (in particolare, come ampliata da ultimo dal decreto Cura Italia), che, de iure condendo, per creare una nuova tipologia di ammortizzatore sociale destinato ai lavoratori autonomi titolari di partita iva.

NOTE

¹ Secondo il Fondo Monetario Internazionale, l'Italia avrà nel 2020 una variazione del PIL del -9,1%; la Germania una variazione del -7%; la Francia del -7,2%; la Spagna del -8%. Per maggiori informazioni si veda:

https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOWORLD.

² Proposal for a Council Regulation on the establishment of a European instrument for temporary support to mitigate unemployment risks in an emergency (SURE) following the COVID-19 outbreak - 2020/0057 (NLE). Il testo completo della proposta è visionabile al seguente link: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/support_to_mitigate_unemployment_risks_in_an_emergency_sure_0.pdf

³ Considerando 7 della Proposta: "the Member State should provide evidence of this sudden severe increase in actual and possibly also planned expenditure when requesting support".

⁴ Articolo 6, 3° comma, della Proposta: "a description of the national short-time scheme(s) or similar measures that may be financed".

⁵ Considerando 7 della Proposta.

⁶ L'indennità di disoccupazione mensile, o DIS-COLL, ex art. 15 del d. lgs n.22 del 2015, è una prestazione a sostegno dei collaboratori coordinati e continuativi, anche a progetto, assegnisti di ricerca e dottorandi di ricerca con borsa di studio che abbiano perduto involontariamente la propria occupazione.