

Il quadro d'insieme dei decreti Ristori

1. Introduzione e sintesi

La recrudescenza della pandemia a partire dalla fine dell'estate ha richiesto la predisposizione di interventi urgenti volti al contenimento dei contagi e alla gestione dell'emergenza. In particolare, sono stati emanati dal Presidente del Consiglio dei Ministri una serie di decreti (DPCM 13 ottobre 2020, DPCM 18 ottobre 2020 e DPCM 24 ottobre 2020) che hanno imposto limitazioni via via più restrittive fino alla divisione del Paese in tre zone (gialla, arancione e rossa) operata con il DPCM del 3 novembre 2020. Si ricorda, infatti, che quest'ultimo provvedimento ha ripreso e inglobato le misure già adottate con i precedenti DPCM e ha introdotto ulteriori restrizioni alle attività consentite, differenziandole sul territorio nazionale al fine di tener conto del livello di rischio di contagio e del livello di gravità dello scenario di gestione della pandemia, così come stabiliti con ordinanza del Ministro della

Salute sulla base del monitoraggio dei dati epidemiologici¹.

Il DL 137/2020 (il primo decreto Ristori) si è inserito temporalmente subito dopo il DPCM del 24 ottobre, con l'obiettivo primario non solo di ristorare le attività più colpite dalle restrizioni (quelle espressamente elencate nel DPCM), ma di fornire sostegno anche ad attività indirettamente influenzate dalle misure di limitazione (individuate, insieme alle prime, da specifici codici ATECO riportati nell'Allegato 1 del decreto). Il decreto è inoltre intervenuto per rinnovare e prorogare misure di sostegno a famiglie e imprese ancora colpite dagli effetti negativi della prima ondata dell'epidemia. Esempi del primo e del secondo caso sono costituiti, rispettivamente, dai contributi a fondo perduto e dalle misure di estensione delle integrazioni salariali e delle indennità *una tantum*².

¹ Altre limitazioni sono state disposte con il DPCM del 3 dicembre. Inoltre, in considerazione del rischio di aumento di contagio durante le festività natalizie e per il nuovo anno, ulteriori restrizioni alla mobilità e all'esercizio di attività sono state stabilite con il DL 158/2020 e con il DL 172/2020.

² Per una descrizione degli effetti finanziari e dei principali provvedimenti contenuti nell'originario DL 137/2020 si veda la [Memoria](#) del Presidente dell'Ufficio parlamentare di bilancio sul DDL n. 1994 di conversione del DL 28 ottobre 2020, n. 137

La rapida evoluzione dei contagi e il progressivo aumento delle regioni in zone a più alto rischio soggette alle maggiori restrizioni imposte con il DPCM del 3 novembre scorso hanno reso necessaria l’emanazione di ulteriori decreti legge (DD.LL. 149/2020, 154/2020 e 157/2020) per estendere ed ampliare le misure di sostegno al reddito e alle attività di impresa previste dal DL 137/2020. Questi decreti, noti come decreti Ristori bis, Ristori ter e Ristori quater, sono poi confluiti come emendamenti durante l’iter parlamentare di conversione in legge del primo decreto Ristori. Il DDL di conversione del decreto è stato approvato in prima lettura dal Senato il 16 dicembre e in via definitiva dalla Camera dei Deputati il 18 dicembre.

Questo Focus mira ad analizzare le misure dell’insieme dei decreti Ristori così come risultanti nel DL 137/2020 convertito in legge. Nel seguito ci si riferisce a tale insieme di decreti con il termine “decreto Ristori” e, quando necessario, ai singoli decreti che lo costituiscono con il loro numero originario: DL 137/2020, DL 149/2020, DL 154/2020 e DL 157/2020. Analogamente, nel testo si fa riferimento agli Allegati del decreto convertito salvo diversamente specificato.

Nel Focus innanzitutto si descrivono brevemente i contenuti dei DPCM del 24 ottobre e del 3 novembre come elemento propedeutico alla comprensione di quali sono i settori più direttamente interessati dalle misure restrittive (paragrafo 2). In secondo luogo, si riassumono gli effetti finanziari del decreto Ristori (paragrafo 3). Infine, si analizzano alcune delle principali

misure in esso previste: il contributo a fondo perduto e le altre misure di sostegno alle imprese (paragrafo 4), l’estensione delle integrazioni salariali (paragrafo 5) e le ulteriori indennità *una tantum* (paragrafo 6), i provvedimenti riguardanti il Reddito di emergenza (paragrafo 7) e la sanità (paragrafo 8).

A sostegno delle imprese, il decreto Ristori ha introdotto un nuovo contributo a fondo perduto che ricalca, potenziandolo, quello previsto dal decreto di maggio per i soggetti titolari di partita IVA che svolgono attività prevalente nell’ambito di 164 specifici sottosectori economici individuati con codice ATECO a partire dalle restrizioni imposte con i DPCM del 24 ottobre e del 3 novembre e sulla base delle ordinanze del Ministro della Salute. Il nuovo contributo è commisurato alla perdita di fatturato registrata ad aprile 2020 rispetto al corrispondente mese del 2019, è differenziato in base all’ampiezza del fatturato e al peso delle limitazioni subite. L’emanazione di decreti successivi e ravvicinati ha permesso di ampliare e rafforzare il sostegno economico parallelamente all’inasprimento delle restrizioni. Vengono inoltre previsti ulteriori aiuti per alcuni fra i settori più colpiti dalle misure restrittive (attività culturali e ricreative, attività sportive, settore fieristico) sia rifinanziando fondi già istituiti dai decreti dei mesi precedenti, sia istituendone di nuovi. Infine, il decreto Ristori prevede ulteriori sospensioni ed esoneri di imposte, contributi previdenziali e premi per l’assicurazione obbligatoria rispetto a quanto già disposto a partire da marzo 2020 con i decreti anticrisi. A misure

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 del 9 novembre 2020.

di natura prevalentemente settoriale si affiancano disposizioni rivolte specificamente ai soggetti che svolgono attività con domicilio fiscale o sede operativa nelle regioni caratterizzate da uno scenario di gravità massima o elevata (rispettivamente, zone rosse e zone arancioni).

Il decreto è inoltre intervenuto per rinnovare e prorogare misure di sostegno del mercato del lavoro e del reddito, rivolte in generale ai lavoratori e alle famiglie che stanno risentendo degli effetti della crisi e non circoscritte a coloro che sono coinvolti dalle limitazioni e restrizioni disposte dai DPCM del 24 ottobre e del 3 novembre 2020. Con riferimento alle misure di sostegno del mercato del lavoro, il decreto Ristori di fatto prolunga di alcune settimane (fino al 31 gennaio 2021) lo stesso “pacchetto” di interventi di tutela dei redditi da lavoro e sostegno all’occupazione avviato da marzo e completato ad agosto: la Cassa integrazione con causale COVID-19, la temporanea decontribuzione per i datori di lavoro che non ricorrono alla Cassa, il blocco dei licenziamenti (individuali e collettivi) per ragioni economiche. Relativamente alle misure di sostegno al reddito, vengono concesse ulteriori due mensilità di indennità *una tantum* alla maggior parte dei soggetti (lavoratori autonomi e appartenenti a categorie marginali del lavoro dipendente) che già beneficiavano di quelle introdotte o prorogate dal decreto di agosto (DL 104/2020) e due mensilità aggiuntive di Reddito di emergenza. Con riferimento a quest’ultimo, i dati di consuntivo del periodo maggio-novembre confermano che il Reddito di emergenza ha effettivamente consentito ad alcuni soggetti esclusi dal Reddito di cittadinanza di usufruire di

qualche misura di sostegno; tuttavia, il contemporaneo incremento della fruizione di quest’ultimo suggerisce che vi sia stato un certo grado di sovrapposizione tra i due istituti.

Gli interventi in campo sanitario sono principalmente rivolti a finanziare l’acquisto e la distribuzione di farmaci contro il COVID-19 e a rafforzare l’attività di identificazione e tracciamento dei positivi al virus, al fine di contrastare la diffusione dell’epidemia e di limitarne le conseguenze economiche. Il decreto, infine, torna sulla questione già affrontata dal DL 34/2020 relativa al finanziamento delle strutture sanitarie private accreditate dal SSN che hanno dovuto sospendere le attività nel periodo dell’emergenza, assicurando tra l’altro un finanziamento a copertura dei costi fissi.

2. I DPCM del 24 ottobre e del 3 novembre

La strategia di contenimento del contagio in questa seconda fase pandemica è stata delineata da una serie di DPCM tra i quali emergono, per la rilevanza dei contenuti restrittivi, quelli del 24 ottobre e del 3 novembre. La lettura congiunta di questi due DPCM consente di individuare, da un lato, il complesso delle limitazioni alle attività disposte e, dall’altro, l’ambito settoriale di applicazione delle misure di sostegno previste progressivamente nei

decreti legge introdotti da fine ottobre e confluiti nel decreto Ristori convertito³.

Il DPCM del 24 ottobre. – Il DPCM del 24 ottobre 2020 si inserisce tra i provvedimenti approvati dal Governo al fine di introdurre progressive misure restrittive per il contenimento del contagio e la gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 in un contesto di proroga dello stato di emergenza nazionale fino al 31 gennaio 2021.

Con la finalità di consentire il distanziamento sociale, il DPCM ha introdotto misure restrittive delle attività e degli ambiti che favoriscono la concentrazione di persone in luoghi chiusi e, in generale, le situazioni di aggregazione, anche con riferimento a specifiche fasce orarie.

Il provvedimento è intervenuto sospendendo o limitando attività nei settori afferenti alla categoria più generale dei servizi e, più nello specifico, di attività commerciali, culturali, ricreative e sportive.

Il DPCM ha sospeso (art. 1, comma 9):

- le attività dei parchi tematici e di divertimento (lettera c);
- le attività di palestre, piscine, centri natatori, centri benessere e termali nonché di centri culturali, sociali e ricreativi (lettera f);
- le attività di sale giochi, scommesse, sale bingo e casinò (lettera l);
- gli spettacoli nei teatri, cinema, i concerti e altri spettacoli aperti al pubblico che si svolgono anche in luoghi all'aperto (lettera m);
- le feste e le cerimonie civili e religiose in luoghi chiusi e all'aperto, le sagre e le fiere; è inoltre prolungata la sospensione delle attività di sale da ballo e discoteche⁴ (lettera n);
- i convegni, i congressi e gli altri eventi (lettera o);
- i viaggi di istruzione, le iniziative di scambio o gemellaggio, le visite guidate e le uscite didattiche (lettera t);
- le attività dei comprensori sciistici (lettera mm).

³ In relazione all'evoluzione della situazione epidemiologica e della necessità di contenere la diffusione del contagio durante le festività di fine anno, sono stati emanati ulteriori provvedimenti che esulano dall'analisi contenuta in questo Focus. In primo luogo, con il DL 158/2020 sono state disposte limitazioni agli spostamenti tra le regioni nel periodo tra il 21 dicembre e il 6 gennaio e tra i comuni nelle giornate del 25 e 26 dicembre e del 1° gennaio. In secondo luogo, è stato emanato il DL 172/2020 che stabilisce, per il periodo dal 24 dicembre e al 6 gennaio, l'applicazione su tutto il territorio nazionale delle misure individuate dal DPCM del 3 novembre. In particolare, si applicano le misure previste per le zone rosse nei giorni festivi e prefestivi (incluso il 6 gennaio) e quelle stabilite per le zone arancioni nei

restanti giorni (28, 29 e 30 dicembre e 4 gennaio). Costituiscono eccezioni alle regole, per le zone rosse, la possibilità di effettuare uno spostamento verso una casa privata una volta al giorno, e a quelle per le zone arancioni, la possibilità per gli abitanti di comuni con meno di 5.000 abitanti di spostarsi entro una distanza di 30 chilometri. Come si vedrà oltre, a fronte di queste limitazioni il DL 172/2020 riconosce un contributo a fondo perduto ai titolari di partita IVA esercenti attività in 11 settori – essenzialmente riguardanti la ristorazione – appositamente specificati con codice ATECO (si veda la nota 17).

⁴ Le attività delle sale da ballo e discoteche erano state precedentemente sospese con ordinanza del Ministro della salute del 16 agosto 2020.

Non sono state invece sospese ma solo limitate alla fascia oraria dalle 5:00 alle 18:00 le attività dei servizi di ristorazione (tra cui bar, pub, ristoranti, gelaterie, pasticcerie) ed è stata consentita l'attività di ristorazione con consegna a domicilio, con asporto e quella negli alberghi e nelle altre strutture recettive limitatamente ai propri clienti (art. 1, comma 9, lettera ee).

Il DPCM ha previsto anche l'obbligo dell'utilizzo della didattica a distanza, per una percentuale pari ad almeno il 75 per cento, per le sole scuole secondarie di secondo grado (art. 1, comma 9, lettera s). Infine, l'utilizzo di modalità di lavoro agile è stato incentivato nelle pubbliche amministrazioni e fortemente raccomandato nel settore privato.

Le attività sospese o limitate hanno trovato corrispondenza negli specifici settori economici elencati con i codici ATECO nell'Allegato 1 originario del DL 137/2020 (e successive integrazioni) destinatari delle misure di ristoro in esso previste. In questa elencazione sono stati inoltre inclusi altri settori che subiscono in via indiretta gli effetti negativi delle misure restrittive.

A titolo esemplificativo, le restrizioni sulle attività legate alla ristorazione, alle feste e alle cerimonie possono avere un effetto indiretto anche sulla filiera dell'agricoltura, della pesca e dell'acquacoltura, così come la sospensione degli eventi artistici, congressuali e dei convegni, le raccomandazioni alla limitazione degli spostamenti possono aver impatto sull'utilizzo del trasporto con taxi.

Il DPCM del 3 novembre. – Il repentino peggioramento dei dati sui contagi hanno portato all'emanazione del DPCM del 3

novembre che ha previsto ulteriori misure restrittive graduate sul territorio nazionale in considerazione del livello di gravità dello scenario epidemiologico e del rischio di contagio. Sulla base del monitoraggio dei dati epidemiologici, il Ministro della Salute – sentiti i Presidenti delle Regioni – ha disposto con ordinanza la classificazione delle regioni in zone gialle, arancioni o rosse in presenza, rispettivamente, di rischio epidemiologico moderato, di scenario di elevata gravità e rischio di contagio alto e di scenario di massima gravità e rischio di contagio alto.

In aggiunta alle limitazioni agli spostamenti e alle attività contenute nel DPCM del 24 ottobre, il DPCM del 3 novembre ha previsto:

- per le zone gialle: la limitazione degli spostamenti dalle 22:00 alle 5:00; la chiusura dei musei e di altri luoghi di cultura; la sospensione delle procedure concorsuali; la chiusura, nei giorni festivi e prefestivi, degli esercizi all'interno dei centri commerciali e mercati ad eccezione delle farmacie e parafarmacie e dei punti vendita di generi alimentari e le edicole; la limitazione fino alle 22.00 (invece che alle 24:00) della ristorazione con asporto e l'utilizzo dei mezzi di trasporto soltanto a metà capienza;
- per le zone arancioni: in aggiunta alle limitazioni previste per le zone gialle, sono vietati gli spostamenti in entrata e uscita dalle regioni e in comune diverso da quello di residenza se non per comprovate esigenze; sono sospese le attività di ristorazione tranne che per la consegna a domicilio e per l'asporto (fino alle 22:00);

- per le zone rosse: in aggiunta alle limitazioni previste per le zone arancioni, sono vietati gli spostamenti anche all'interno delle regioni se non per lo svolgimento della didattica a distanza ove consentita e per rientrare al proprio domicilio; sono sospese le attività commerciali al dettaglio ad eccezione di quelle per la vendita di generi alimentari e di prima necessità ricompresi nell'allegato 23⁵ del DPCM; sono chiusi i centri commerciali e i mercati salvo le attività di vendita di soli generi alimentari; sono sospese le attività formative delle Università ed è prevista la didattica in presenza per le sole scuole d'infanzia e primaria; sono sospesi le attività e le competizioni sportive anche all'aperto e i servizi alla persona tranne quelli previsti dall'allegato 24⁶.

Quello delineato con il DPCM di novembre è il quadro di restrizioni alle attività entro il quale si sono inseriti gli interventi previsti dai decreti Ristori bis, Ristori ter e Ristori quater (DD.LL. 149, 154 e 157 del 2020) che sono andati a rafforzare, estendere e compendiare le misure già previste dal primo decreto Ristori (DL 137/2020) tenendo conto delle limitazioni aggiuntive disposte dal DPCM di novembre rispetto a quello di ottobre. In particolare, viene progressivamente ampliato l'Allegato 1 dell'originario decreto Ristori per ricomprendere i codici ATECO dei sottosectori direttamente e indirettamente coinvolti dalle ulteriori restrizioni a livello

nazionale del DPCM di novembre e per inserire quelli già interessati dalle prime limitazioni e non già ricompresi. Viene inoltre introdotto un Allegato 2 contenente i codici ATECO dei sottosectori direttamente e indirettamente coinvolti dalle restrizioni imposte alle zone rosse (riguardanti i grandi magazzini, la maggior parte del commercio al dettaglio e i servizi alla persona).

3. L'impatto finanziario del decreto Ristori

Nel complesso, il decreto Ristori comporta un peggioramento dell'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche di 13,4 miliardi (pari a 0,8 punti percentuali del PIL) nel 2020 mentre ha un impatto appena positivo o nullo negli anni successivi (tab. 1).

L'impatto del decreto sulle entrate nette è negativo per circa 9 miliardi nel 2020 a causa delle proroghe e rimodulazioni di adempimenti tributari e contributivi rinviati all'anno successivo, che mostra quindi specularmente un impatto positivo sulle entrate nette di importo sostanzialmente analogo (circa 8,7 miliardi). Gli effetti del decreto sulle uscite nette – sostanzialmente di natura corrente – ammontano a 4,4 miliardi nel 2020 per poi quasi raddoppiare e raggiungere gli 8,7 miliardi nel 2021. Nel 2022 gli effetti sulle entrate e sulle uscite nette si

⁵ Le attività commerciali consentite attengono tutte al commercio al dettaglio e ricomprendono, oltre alla vendita di generi alimentari anche, tra le altre, la vendita di abbigliamento, libri, attrezzature per le

telecomunicazioni, ferramenta, saponi e detersivi, cartolerie.

⁶ I servizi alla persona consentiti sono quelli di lavanderia e tintoria, pompe funebri e barbieri e parrucchieri.

Tab. 1 – Effetti sul quadriennio 2020-23 del decreto Ristori
(milioni di euro e percentuali del PIL)

	2020	2021	2022	2023
IMPIEGHI	18.151,5	9.793,5	429,4	79,0
<i>In percentuale del PIL</i>	1,1	0,6	0,0	0,0
Maggiori spese	9.102,8	9.338,6	138,0	74,0
<i>Correnti</i>	8.917,8	9.077,9	138,0	74,0
<i>In conto capitale</i>	185,0	260,7	0,0	0,0
Minori entrate	9.048,7	454,9	291,4	5,0
RISORSE	4.747,8	9.805,0	429,4	83,4
<i>In percentuale del PIL</i>	0,3	0,6	0,0	0,0
Maggiori entrate	70,5	9.172,0	0,4	55,4
Minori spese	4.677,3	633,0	429,0	28,0
<i>Correnti</i>	4.172,3	539,7	292,0	5,0
<i>In conto capitale</i>	505,0	93,3	137,0	23,0
ENTRATE NETTE	-8.978,2	8.717,1	-291,0	50,4
USCITE NETTE	4.425,4	8.705,6	-291,0	46,0
<i>Correnti</i>	4.745,4	8.538,2	-154,0	69,0
<i>In conto capitale</i>	-320,0	167,4	-137,0	-23,0
INDEBITAMENTO NETTO	-13.403,7	11,5	0,0	4,4
<i>In percentuale del PIL</i>	-0,8	0,0	0,0	0,0

Fonte: elaborazioni su dati del prospetto riepilogativo degli effetti finanziari allegato al DL 137/2020 convertito e della NADEF 2020.

compensano (essendo entrambe pari a circa 0,3 miliardi), mentre nel 2023 le entrate nette, sebbene sempre di importo contenuto, sono solo marginalmente superiori alle uscite nette.

Il decreto dispone misure con impieghi per circa 18,2 miliardi (pari all'1,1 per cento del PIL) nel 2020, per 9,8 miliardi (0,6 per cento del PIL) nel 2021 e ben inferiori nel biennio successivo (0,4 miliardi nel 2022 e 0,1 nel 2023). Tali impieghi nel 2020 si suddividono in maniera analoga tra maggiori uscite (9,1 miliardi, per la quasi totalità di natura corrente) e minori entrate (9 miliardi) e nel 2021 riguardano essenzialmente maggiori uscite (9,3 miliardi). Solo il 2020 è finanziato in larga

misura in disavanzo, per cui le risorse di copertura per l'anno in corso sono inferiori agli impieghi e risultano pari a 4,7 miliardi, riguardanti quasi esclusivamente minori spese correnti. Per gli anni successivi, e per importi uguali a quegli degli impieghi, il reperimento delle coperture è affidato essenzialmente a maggiori entrate nel 2021 (9,2 miliardi), quasi interamente a minori spese nel 2022 (0,4 miliardi) mentre nell'ultimo anno le risorse derivano maggiormente dalle entrate (tab. 1).

Nella tabella 2 si riportano gli effetti netti sull'indebitamento netto dei principali interventi del decreto Ristori – illustrati nei successivi paragrafi – raggruppati per finalità⁷.

⁷ Per il 2020, la stessa classificazione è stata utilizzata con riferimento anche alle misure contenute negli altri decreti legge anticrisi emanati nel corso dell'anno (i DD.LL. 18/2020, 23/2020,

34/2020 e 104/2020). Per una ricostruzione complessiva degli interventi disposti per il 2020, si veda Ufficio parlamentare di bilancio (2020), "Rapporto sulla politica di bilancio 2021", dicembre.

Tab. 2 – Effetti sull’indebitamento netto del decreto Ristori
(importi netti in milioni di euro, inclusivi degli oneri riflessi associati a ciascuna misura)

		2020	2021	2022	2023
	INDEBITAMENTO NETTO ⁽¹⁾	-13.404	12	0	4
Salute e Sicurezza	Fondo per le emergenze nazionali (acquisto e distribuzione farmaci)	-100			
	Impegno straordinario del comparto sicurezza e potenziamento sanità militare	-72	-6		
	Totale di gruppo	-149	-107		
Sostegno alle imprese e all'economia	Contributi a fondo perduto per settori colpiti dall'emergenza	-3.601	-618		
	Fondo perequazione fiscale per soggetti con perdite rilevanti dovute all'emergenza		-5.300		
	Fondo per il sostegno delle aree oggetto di ulteriori provvedimenti restrittivi	-1.730	-265		
	Esonero contributivo a favore delle filiere agricole, della pesca e dell'acquacoltura	-385	-310		
	Credito d'imposta del 60% su canoni di locazione di immobili a uso non abitativo	-339	-170		
	Fondo emergenze imprese e istituzioni culturali (editoria, musei e altre istituzioni private)	-400	-50		
	<i>Bonus vacanze</i>		-280	-123	53
	Fondo promozione integrata e altre misure per l'internazionalizzazione delle imprese	-300			
	Fondo emergenze spettacolo, cinema e audiovisivo	-100	-90		
	Fondo riduzione oneri bollette elettriche su utenze non abitative		-180		
	Esenzione Imu 2020 settore turismo, intrattenimento e spettacolo	-176			
	Esonero TOSAP/COSAP per le attività di ristorazione		-83		
	Fondo per il sostegno agli enti del terzo settore		-70		
	Esonero contributivo per aziende che non utilizzano CIG		-61	-3	1
Fondo per la filiera della ristorazione	350	-200			
Totale di gruppo	-6.696	-7.694	-128	50	
Misure a favore dei lavoratori	Fondo per contributi a operatori del settore turistico (eccetto ricettività)	-410			
	Indennità <i>una tantum</i> per diverse categorie di lavoratori	-155	-27		
	Congedi parentali, permessi retribuiti, <i>voucher</i> servizi sostitutivi e indennità di malattia	-26	-39		
	Indennità per i lavoratori domestici	46			
	Contributo addizionale per accesso alle misure straordinarie di integrazione salariale		71		
	Estensione straordinaria di strumenti di integrazione del reddito (CIG, Fondi di solidarietà)	1.338	-54	-2	1
Totale di gruppo	793	-49	-2	1	
Disposizioni per le famiglie	Fondi sostegno locazioni e acquisto prima casa		-50		
Totale di gruppo		-50			
Enti territoriali	Risorse ai Comuni per la solidarietà alimentare	-400			
	Fondo per sostenere le imprese del trasporto pubblico locale		-390		
	Contributi alle Regioni finalizzati al ristoro delle categorie soggette a restrizioni		-360		
	Spazi di spesa per gli Enti territoriali	-5	-83	-137	-23
Totale di gruppo	-405	-833	-137	-23	
Misure fiscali	Sospensioni e rimodulazioni di adempimenti fiscali, contributivi e concessori	-8.488	8.708		
Totale di gruppo	-8.488	8.707			
Misure per la Scuola	Scuola - Incremento Fondo per l'innovazione digitale e la didattica laboratoriale	-85			
Totale di gruppo	-88	-29			
Altre misure di settore, disposizioni finanziarie finali e coperture	Conservazione residui (in attesa del perfezionamento dei provvedimenti attuativi)		-309		
	Misure per lo sport	-147			
	Fondo esigenze indifferibili		-75	88	4
	Riduzione risorse per attivazione e gestione Centri di identificazione ed espulsione (CIE)	114			
	Fondo interventi strutturali di politica economica (FISPE)		-16	204	-50
	Fondo attualizzazione contributi pluriennali	5	93	137	23
	Riduzione fondi e altre coperture	767	5	1	1
Parziale inutilizzo risorse <i>bonus vacanze</i>	860	376	-161		
Totale di gruppo	1.629	67	267	-23	

Fonte: elaborazioni su dati del prospetto riepilogativo degli effetti finanziari allegato al DL 137/2020 convertito.

(1) Eventuali mancate quadrature sono dovute all'arrotondamento delle cifre decimali. Gli effetti netti includono la copertura finanziaria eventualmente offerta da oneri minori delle attese relativi a misure simili autorizzate da provvedimenti precedenti.

Al sostegno alle imprese e all'economia sono destinati gli interventi più consistenti dal punto di vista finanziario, pari a 6,7 miliardi nel 2020 e 7,7 nel 2021⁸, in buona parte indirizzati a finanziare contributi a fondo perduto. A questi si aggiungono gli effetti delle *misure fiscali* (rinvii ed esoneri di imposte e contributi) che peggiorano il disavanzo di 8,5 miliardi nel 2020 e lo migliorano per 8,7 nel 2021. Agli *Enti territoriali* sono destinati 0,4 miliardi nel 2020 e 0,8 nel 2021, per consentire ai Comuni di adottare misure urgenti di solidarietà alimentare, per sostenere le imprese del trasporto pubblico locale e per contribuire al finanziamento delle quote capitale dei debiti finanziari in scadenza nell'anno 2020 delle Regioni a statuto ordinario con conseguente liberazione di risorse destinate nel 2021 al ristoro delle categorie soggette a restrizioni in relazione all'emergenza COVID-19. Per quanto riguarda le *misure per la scuola, l'università e la ricerca* (0,1 miliardi), viene incrementato per il 2020 il Fondo per l'innovazione digitale e la didattica laboratoriale. Alla *salute e sicurezza* sono destinati 0,1 miliardi sia nel 2020 che nel 2021.

A migliorare il disavanzo contribuiscono invece le *misure a favore dei lavoratori* e le *altre misure di settore, disposizioni finanziarie finali e coperture*. Le prime contribuiscono per 0,8 miliardi nel 2020 grazie a riduzioni di autorizzazioni di spesa relative alle prestazioni di integrazione salariale e a interventi di sostegno al

reddito disposti dal decreto di marzo. Le altre misure migliorano il disavanzo per 1,6 miliardi nel 2020 attraverso l'utilizzo di risorse non spese relative al *bonus vacanze*, la riduzione di alcuni fondi (tra cui quelli relativi agli interventi strutturali di politica economica e all'attualizzazione dei contributi pluriennali) e all'utilizzo di fondi speciali per la riscrittura dei residui passivi perenti della spesa sia in conto capitale che corrente, che più che compensano l'incremento del Fondo esigenze indifferibili e l'utilizzo di risorse ascrivibili presumibilmente alla formazione di residui impropri su autorizzazioni di spesa per il cui effettivo impiego nel 2020 non è stata approvata la normativa secondaria necessaria.

4. Le misure di sostegno alle imprese

Il decreto Ristori prevede l'estensione e il rafforzamento di alcune misure a sostegno delle imprese già adottate nei precedenti decreti per fronteggiare la nuova fase di restrizioni divenute necessarie per il riaccursi della emergenza sanitaria. Complessivamente, sono stimati maggiori oneri pari a 6,7 miliardi nel 2020 e 7,7 nel 2021 (tab. 2): all'erogazione del nuovo contributo a fondo perduto sono destinati 4,5 miliardi nel 2020 e 0,6 miliardi nel 2021; al rifinanziamento di alcune misure settoriali già adottate nei precedenti decreti 2,2 miliardi nel 2020 e 7,1 nel 2021. Inoltre, il decreto prevede un'ulteriore

⁸ Per il solo 2021 viene istituito il Fondo relativo alla perequazione fiscale (con una dotazione di 5,3 miliardi) per soggetti con perdite rilevanti dovute alle misure di contrasto dell'emergenza, alimentato con una quota delle entrate tributarie e contributive che sospese nel 2020 saranno versate nel 2021, finalizzato alla perequazione delle misure fiscali e di

ristoro concesse ai sensi dei decreti legge anticrisi (DD.LL. 18/2020, 23/2020, 34/2020, 104/2020, 129/2020 e decreto Ristori stesso), attraverso la concessione dell'esonero totale o parziale dalla ripresa dei versamenti fiscali e contributivi sulla base di parametri indicati con DPCM.

estensione delle misure di esonero e di sospensione delle imposte e dei contributi (8,5 miliardi nel 2020, con recupero di 8,7 miliardi nel 2021).

4.1 *Il contributo a fondo perduto*

Il decreto Ristori ha introdotto un nuovo contributo a fondo perduto, che ricalca quello previsto dall'articolo 25 del decreto di maggio (DL 34/2020), per i soggetti titolari di partita IVA che svolgono attività prevalente nell'ambito di 164 specifici sottosettori economici individuati con codice ATECO negli Allegati 1, 2 e 4 a partire dalle restrizioni imposte con i DPCM del 24 ottobre e del 3 novembre e sulla base delle ordinanze del Ministro della Salute. Il numero dei sottosettori specificamente individuati è salito progressivamente nel tempo via via che venivano inasprite le restrizioni e che aumentavano le regioni in zona arancione e rossa (tab. 3).

Il DL 137/2020 (il primo decreto Ristori) ha riconosciuto il nuovo contributo a fondo perduto ai soggetti titolari di partita IVA che svolgono attività prevalente nell'ambito di 53 specifici sottosettori economici individuati, a partire dalle restrizioni imposte con il DPCM del 24 ottobre, sulla base dei codici ATECO elencati nell'Allegato 1 che accompagnava il decreto.

Il DL 149/2020 (decreto Ristori bis), introdotto immediatamente dopo le ulteriori restrizioni del DPCM del 3 novembre, ha esteso l'agevolazione ad altri 20 sottosettori, portando da 53 a 73 il numero di sottosettori elencati nell'Allegato 1 del DL 137/2020. Ha inoltre

potenziato il contributo per alcuni sottosettori nelle zone arancioni e rosse (inizialmente costituite, rispettivamente, da 6 e 4 regioni) e, per le sole zone rosse, ha introdotto un contributo specifico per le attività svolte da 57 sottosettori del Commercio al dettaglio e degli Altri servizi alla persona elencati nell'Allegato 2 del decreto. Infine, il decreto ha previsto un contributo specifico, da erogare nel 2021, per i soggetti economici con sede operativa nei centri commerciali e per quelli delle produzioni industriali del comparto alimentare e delle bevande.

Il DL 154/2020 (decreto Ristori ter) ha assegnato nuove risorse al fondo appositamente istituito nello stato di previsione del Ministero dell'Economia e delle finanze per garantire la copertura finanziaria, tra le altre misure, dei maggiori contributi a fondo perduto dovuti sia all'aumento, rispetto alla data di introduzione del decreto Ristori bis, del numero delle regioni in zona rossa (+4) e arancione (+2), sia all'aggiunta nell'Allegato 2 del DL 149/2020 del sottosettore del Commercio al dettaglio di calzature e accessori⁹.

Infine il DL 157/2020 (decreto Ristori quater) ha ulteriormente integrato i sottosettori agevolati con altri 33 sottosettori che fanno riferimento alle attività di diverse categorie di agenti e rappresentanti di commercio (Allegato 4).

Il nuovo contributo a fondo perduto – che, a differenza di quello previsto dal decreto di maggio, riguarda tutti i soggetti e non solo quelli con fatturato fino a 5 milioni – è commisurato alla stessa perdita di riferimento del contributo del decreto di maggio (quella registrata ad aprile 2020 rispetto allo stesso mese del 2019). Non possono accedere al contributo i soggetti che hanno attivato la partita IVA a partire dalla data del 25 ottobre o cessato l'attività alla stessa data.

⁹ Il Fondo è stato istituito dall'art. 2 del DL 149/2020 con una dotazione iniziale di 340 milioni nel 2020 e 78 nel 2021. Il DL 154/2020 ha previsto ulteriori risorse pari a 1,45 miliardi nel 2020 e 220,1 milioni

nel 2021, portando la complessiva dotazione del Fondo a 1,79 miliardi nel 2020 e 298,1 milioni nel 2021 (art. 13-duodecies della legge di conversione del decreto Ristori).

Tab. 3 – Il contributo a fondo perduto per le imprese

Misure	Soggetti interessati	Caratteristiche	Condizioni di accesso	Beneficiari (migliaia)	Effetti sull'indebitamento netto (milioni di euro)	
					2020	2021
DL 34/2020	Imprese (persone fisiche e giuridiche) non finanziarie	Contributo in percentuale della perdita: 20% se il fatturato è fino a 400.000 euro, 15% se maggiore di 400.000 euro e inferiore a 1.000.000, 10% se maggiore di 1.000.000. Contributo minimo di 1.000 euro per le persone fisiche e 2.000 euro per le persone giuridiche	Fatturato ≤ 5 milioni e perdita di fatturato ad aprile 2020 rispetto ad aprile 2019 di oltre il 33%	2.381 ⁽¹⁾	6.700 ⁽¹⁾	0
Decreto Ristori convertito	Imprese (persone fisiche e giuridiche) non finanziarie: solo alcuni settori	Come DL 34/2020 e tetto di 150.000 euro al contributo	Perdita di fatturato ad aprile 2020 rispetto ad aprile 2019 di oltre il 33%		4.455 ⁽²⁾	618
DL 137/2020 (primo decreto Ristori)	53 sottosettori con restrizioni DPCM 24 ottobre (Allegato 1)	Riproporzionato del 50%, 100%, 150%, 200% e 400%		467	2.458	0
DL 149/2020 (Ristori bis)	73 (+20) sottosettori con restrizioni DPCM 24 ottobre e 3 novembre (Allegato 1 integrato)	Riproporzionato del 50%, 100%, 150%, 200% e 400%		74	253	0
	4 settori in zona Rossa (4 Regioni) e Arancione (2 Regioni) (Allegato 1 integrato)	Riproporzionato del 200%		79	224	
	57 settori con restrizioni DPCM 3 novembre in zona Rossa (4 Regioni) (Allegato 2)	Riproporzionato del 200%	Perdita di fatturato ad aprile 2020 rispetto ad aprile 2019 di oltre il 33%	78	563	0
DL 154/2020 (Ristori ter)	Soggetti con sede operativa nei centri commerciali e attività di produzione industriale comparto alimentare e bevande	Riproporzionato del 30%		n.d.	0	280
	4 settori in zona Rossa (+4 Regioni) e Arancione (+6 Regioni) (Allegato 1 integrato)	Riproporzionato del 200%		n.d.	237	
DL 157/2020 (Ristori quater)	58 (+1) settori con restrizioni DPCM 3 novembre in zona Rossa (+4 regioni) (Allegato 2 integrato)	Riproporzionato del 200%		n.d.	612	0
	33 sottosettori (Allegato 4)	Riproporzionato del 100%		n.d.	108	338

Fonte: dati riportati nella Nota dell'Agenzia delle entrate n. 302776 dell'11 settembre 2020 per il DL 34/2020 e stime contenute nelle Relazioni tecniche dei DD.LL. 137, 149, 154 e 157 del 2020.

(1) Beneficiari e ammontare totale del contributo a fondo perduto effettivamente erogato. La Relazione tecnica del DL 34/2020 stimava una spesa totale pari a 6,2 miliardi, ma non riportava il numero dei beneficiari.
 – (2) La spesa per contributi a fondo perduto del decreto Ristori è al lordo degli importi, usati per la copertura finanziaria, del Fondo per l'estensione dell'ambito applicativo delle disposizioni agevolative riferite all'emergenza COVID-19 dell'articolo 13-duodecies della legge di conversione del decreto (0,8 miliardi).

Si ricorda che l'articolo 25 del decreto di maggio aveva previsto, per tutte le partite IVA (esclusi i professionisti)¹⁰ fino a 5 milioni di fatturato o di compensi, un contributo a fondo perduto per compensare perdite di fatturato o di ricavo nel mese di aprile 2020 pari a oltre un terzo del ricavo registrato nello stesso mese del 2019¹¹. L'ammontare del contributo era parametrizzato alla perdita effettiva sulla base di una percentuale decrescente su tre diverse classi di fatturato (20 per cento fino a 0,4 milioni di fatturato, 15 per cento tra 0,4 e 1 milione e 10 per cento oltre 1 milione) e non poteva comunque essere inferiore a 1.000 o a 2.000 euro, rispettivamente, per le persone fisiche e le persone giuridiche. Il costo complessivo di questa misura era stimato pari a circa 6,2 miliardi nel 2020 ed è risultato a consuntivo pari a 6,7 miliardi¹².

L'ammontare del nuovo contributo è determinato applicando al contributo calcolato secondo il decreto di maggio (e quindi differenziato per classi di fatturato) specifici coefficienti di riproporzionamento – 30, 50, 100, 150, 200 o 400 per cento – a seconda del settore (codice ATECO) di appartenenza e quindi della intensità delle restrizioni subite per i diversi DPCM¹³. Pertanto, percentuali di ristoro differenziate saranno applicate al valore della perdita a seconda del settore e delle classi di fatturato dei beneficiari (tab. 4). La norma stabilisce inoltre che il contributo non possa comunque superare i 150.000 euro.

La tabella 5 riporta innanzitutto la distribuzione dei sottosettori interessati dal contributo per coefficiente di riproporzionamento nell'ambito di ciascun settore di attività. Viene inoltre rappresentata, utilizzando i dati delle

dichiarazioni IVA del 2018 (ultimo anno disponibile), la platea massima dei soggetti potenzialmente interessati dal contributo (senza tenere conto di possibili esclusioni sulla base del requisito di una riduzione del fatturato di almeno un terzo) sempre ripartiti per settore di riferimento e per coefficiente di riproporzionamento.

Per quanto riguarda le limitazioni adottate a livello nazionale, il contributo a fondo perduto è previsto per un totale di 105 sottosettori (su 585 totali nei settori di riferimento) di cui 72 individuati nell'Allegato 1 e 33 nell'Allegato 4. A questi si aggiunge il settore della fabbricazione di articoli esplosivi (incluso nell'Allegato 1, ma non riportato nella tabella 5), l'unico sottosettore che appartiene al settore delle Attività manifatturiere e di entità molto ridotta in termini sia di numero di beneficiari sia di fatturato.

In questo sottoinsieme, vi si ritrovano innanzitutto i sottosettori direttamente esposti alle limitazioni previste a livello nazionale dai diversi DPCM per contenere la diffusione del contagio da COVID-19. In particolare, il contributo interessa la quasi totalità del settore delle Attività di alloggio e ristorazione (18 sottosettori agevolati su 21 complessivi, che rappresentano il 99,5 per cento e 90,9 per cento, rispettivamente, in termini di imprese del settore e di fatturato) e del settore delle Attività ricreative e di intrattenimento che

¹⁰ La norma esclude i professionisti che comunque accedono, nei limiti di 1.000 euro, ai benefici attraverso le loro Casse di gestione previdenziale.

¹¹ Questa condizione non si applica ai soggetti che hanno attivato la partita IVA dopo il 1° gennaio 2019.

¹² Nota dell'Agenzia delle entrate n. 302776 dell'11 settembre 2020.

¹³ Ad esempio, l'unico settore economico con il coefficiente di riproporzionamento pari a 400 è quello delle discoteche, sale da ballo e similari che, in realtà, è anche quello che è stato interessato dalla chiusura più prolungata.

Tab. 4 – Percentuale di ristoro delle perdite per classi di fatturato e settori economici

Classi di fatturato (euro)	Coefficiente di riproporzionamento settoriale					
	30%	50%	100%	150%	200%	400%
Da 0 a 400.000	6,0	10,0	20,0	30,0	40,0	80,0
Da 400.000 a 1.000.000	4,5	7,5	15,0	22,5	30,0	60,0
Oltre 1.000.000	3,0	5,0	10,0	15,0	20,0	40,0

Tab. 5 – Copertura settoriale del contributo a fondo perduto distinta per coefficiente di riproporzionamento

	Totale sotto-settori	Sottosettori agevolati					Beneficiari su totale settore					Fatturato 2018 su totale settore							
		Coefficiente di riproporzionamento settoriale					Coefficiente di riproporzionamento settoriale					Coefficiente di riproporzionamento settoriale							
		50	100	150	200	400	Totale	50	100	150	200	400	Totale	50	100	150	200	400	Totale
Allegati 1 e 4																			
G - Commercio	290,0	0,0	34,0	0,0	0,0	0,0	34,0	0,0	12,7	0,0	0,0	0,0	12,7	0,0	1,2	0,0	0,0	0,0	1,2
H - Trasporto e magazzinaggio	40,0	0,0	6,0	0,0	1,0	0,0	7,0	0,0	18,0	0,0	0,2	0,0	18,2	0,0	6,2	0,0	0,4	0,0	6,6
I - Alloggio e ristorazione	21,0	1,0	0,0	12,0	5,0	0,0	18,0	8,3	0,0	56,0	35,2	0,0	99,5	3,3	0,0	51,1	36,6	0,0	90,9
J - Informazione e comunicazione	36,0	1,0	0,0	0,0	2,0	0,0	3,0	0,9	0,0	0,0	1,2	0,0	2,1	0,0	0,0	0,0	1,7	0,0	1,7
M - Attività professionali, scientifiche e tecniche	50,0	0,0	3,0	0,0	1,0	0,0	4,0	0,0	1,8	0,0	0,1	0,0	2,0	0,0	0,8	0,0	0,2	0,0	0,9
N - Noleggio, agenzie di viaggio, supporto alle imprese	55,0	0,0	0,0	0,0	5,0	0,0	5,0	0,0	0,0	0,0	6,3	0,0	6,3	0,0	0,0	0,0	4,4	0,0	4,4
P - Istruzione	20,0	0,0	1,0	0,0	2,0	0,0	3,0	0,0	1,4	0,0	11,0	0,0	12,4	0,0	0,3	0,0	3,7	0,0	4,0
R - Attività ricreative	31,0	0,0	1,0	0,0	23,0	1,0	25,0	0,0	3,7	0,0	71,9	2,7	78,3	0,0	8,3	0,0	81,7	1,5	91,5
S - Altri servizi	42,0	0,0	1,0	0,0	5,0	0,0	6,0	0,0	0,8	0,0	11,1	0,0	11,9	0,0	10,5	0,0	13,4	0,0	23,9
Totale ⁽¹⁾	585,0	2,0	46,0	12,0	44,0	1,0	105,0	1,1	6,4	7,3	7,7	0,1	22,6	1,6	2,6	3,7	0,0	0,2	8,2
Allegato 2																			
G - Commercio	290,0	0,0	0,0	0,0	52,0	0,0	52,0	0,0	0,0	0,0	19,5	0,0	19,5	0,0	0,0	0,0	7,0	0,0	7,0
S - Altri servizi	42,0	0,0	0,0	0,0	6,0	0,0	6,0	0,0	0,0	0,0	23,5	0,0	23,5	0,0	0,0	0,0	19,2	0,0	19,2
Totale	332,0						58,0	0,0	0,0	0,0	9,2	0,0	9,2	0,0	0,0	0,0	4,6	0,0	4,6

Fonte: elaborazioni su dati dell'Agenzia delle Entrate.

(1) L'elenco non include il settore della fabbricazione di articoli esplosivi, unico sottosettore che appartiene al settore delle Attività manifatturiere e di entità molto ridotta in termini sia di numero di beneficiari sia di fatturato. La sua inclusione porterebbe il totale dei sottosettori a 106, come risulta dagli Allegati 1 e 4.

includono i sottosettori delle Attività creative, artistiche e sportive, le Attività di biblioteche, archivi e musei, le Lotterie, scommesse e sale da gioco e le Attività sportive di intrattenimento e divertimento (25 agevolati su 31 complessivi, che rappresentano il 78,3 per cento e 91,5 per

cento, rispettivamente, in termini di imprese del settore e di fatturato). Numerosità e quote di beneficiari e di fatturato di settore più basse sono riscontrabili per le Attività di informazione e comunicazione (servizi di produzione cinematografica, di video e di programmi

televisivi), le Attività di noleggio e i servizi delle agenzie di viaggio e di supporto alle imprese (noleggio di strutture e attrezzature per manifestazioni e spettacoli, servizi di biglietteria e di prenotazione di eventi culturali, turistici e sportivi), le Attività di Istruzione (corsi sportivi e ricreativi e di formazione culturale) e le Altre attività di servizi (gestione di impianti sportivi).

In generale, per questi settori il coefficiente di riproporzionamento è pari a 200 e di conseguenza la nuova percentuale di ristoro della perdita del mese di aprile può variare dal 40 al 20 per cento a seconda della dimensione dell'impresa, raddoppiando il beneficio rispetto a quello spettante con il decreto di maggio (in questo caso le percentuali variavano dal 20 al 10 per cento indipendentemente dal settore). Ci sono, tuttavia, delle eccezioni. L'unico settore con la percentuale del 400 per cento è quello delle discoteche, sale da ballo e similari, che hanno subito una chiusura più prolungata¹⁴. In questo caso la percentuale di recupero della perdita potenziale può variare tra l'80 e il 40 per cento rispettivamente per le imprese più piccole e per quelle più grandi. Altri sottosectori, ad esempio bar, gelaterie e pasticcerie, al contrario, hanno un coefficiente di riproporzionamento più basso, pari al 150 per cento, determinando, a parità di classe di fatturato, una percentuale di ristoro inferiore (tra il 30 e il 15 per cento). In questo caso, il coefficiente di riproporzionamento più basso può

trovare giustificazione nel fatto che sebbene siano settori interessati direttamente dalle restrizioni, il danno determinato dalla riduzione di orario può essere presumibilmente inferiore a quello subito, ad esempio, dal comparto dei ristoranti. Lo stesso coefficiente del 150 per cento e le stesse percentuali di recupero delle perdite, tra il 30 e il 15 per cento, si applicano al settore dell'Alloggio (alberghi, villaggi turistici, ostelli, rifugi, colonie e affittacamere). Queste attività non sono formalmente sospese, ma subiscono indirettamente le conseguenze delle restrizioni, sebbene il periodo attuale di rallentamento delle attività dovrebbe generare perdite minori rispetto a quelle del mese di aprile. Va tuttavia considerato che, se collocati in zone arancioni e rosse, per i sottosectori dei bar, delle gelaterie e delle pasticcerie e degli alberghi il coefficiente passa da 150 a 200 in ragione delle limitazioni più restrittive.

Il contributo a livello nazionale spetta inoltre ad altri sottosectori che, pur non essendo direttamente colpiti dalle restrizioni, risultano indirettamente esposti al rallentamento delle attività economiche, come alcune attività di trasporto terrestre (ad esempio, il trasporto con taxi o noleggio con conducente) e gli agenti di commercio (che rappresentano, rispettivamente, il 18,2 per cento del settore dei Trasporti¹⁵ e il 12,7 per cento del settore del Commercio¹⁶). Per questi sottosectori il coefficiente di riproporzionamento è del 100 per cento e

¹⁴ Le discoteche sono infatti state richiuse con ordinanza del Ministro della Salute del 16 agosto del 2020 dopo la riapertura discrezionale da parte delle Regioni in seguito al DPCM del 15 giugno 2020.

¹⁵ Si tratta di 7 sottosectori agevolati su 40 complessivi, con un fatturato pari al 6,6 per cento del settore.

¹⁶ Si tratta di 34 sottosectori agevolati su 290 complessivi, con un fatturato pari all'1,2 per cento del settore.

la percentuale di ristoro coincide con quella prevista nel decreto di maggio. D'altra parte, in questo caso, la riduzione delle attività potrebbe essere complessivamente inferiore a quella subita nel mese di aprile.

Con riferimento alle limitazioni adottate per le sole zone rosse, i beneficiari che hanno diritto al contributo sono ricompresi in 58 sottosettori elencati nell'Allegato 2 che appartengono al settore del Commercio al dettaglio (52 sottosettori agevolati su 290 totali, che rappresentano il 19,5 per cento delle imprese nel settore e il 7 per cento del fatturato) e a quello di Altre attività di servizi alla persona (6 sottosettori su 42, che rappresentano il 23,5 e il 19,2 per cento, rispettivamente, delle imprese e del fatturato). A questi sottosettori si applica un coefficiente di riproporzionamento pari a

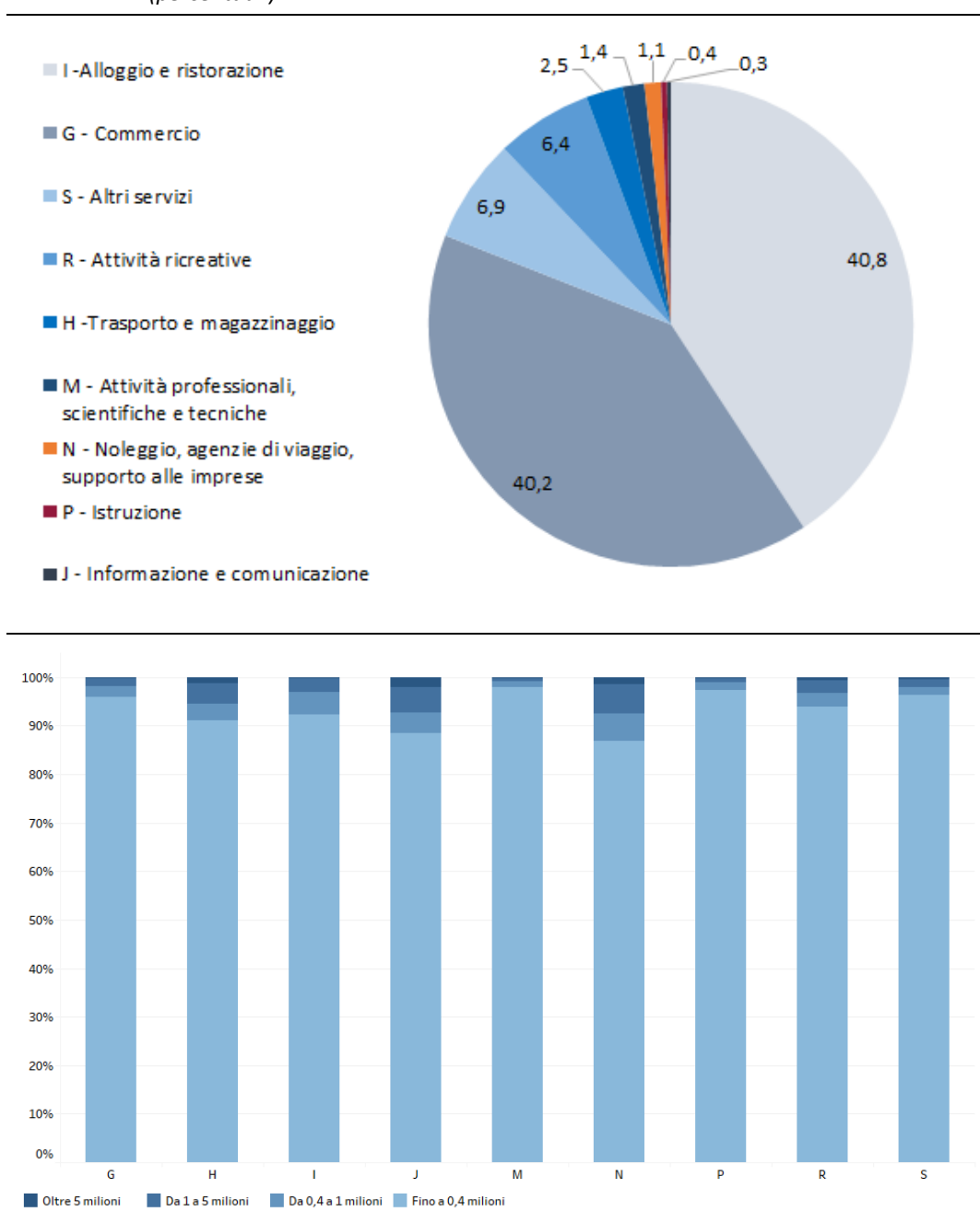
200 con un recupero della perdita potenziale tra il 40 e il 20 per cento a seconda della dimensione dell'impresa¹⁷.

Complessivamente i 164 sottosettori agevolati rappresentano il 16,5 per cento del totale delle dichiarazioni IVA presentate nel 2019 e riferite all'anno di imposta 2018 (ultimo anno disponibile) e il 5 per cento del volume d'affari complessivo corrispondente. I settori dell'Alloggio e della ristorazione e del Commercio rappresentano più dell'80 per cento dei beneficiari potenziali e un ulteriore 13,3 per cento è ripartito tra gli altri servizi e le attività ricreative (fig. 1). I beneficiari del Commercio e degli altri servizi sono prevalentemente localizzati nelle zone rosse. Sotto l'aspetto

¹⁷ Si ricorda che, in relazione alle limitazioni alle attività e agli spostamenti durante il periodo festivo, il DL 172/2020 introduce un ulteriore contributo a fondo perduto (non analizzato in questo Focus) ai soggetti titolari di partita IVA che svolgono attività prevalente nei settori economici individuati dai codici ATECO riportati in un apposito allegato. Si tratta di 11 settori, essenzialmente legati alla ristorazione, di cui solo 2 nuovi rispetto ai 164 già considerati negli Allegati 1, 2 e 4 del decreto Ristori (il sottosettore delle mense e quello del catering continuativo su base contrattuale). Il contributo sarà erogato ai soli soggetti che hanno già ricevuto il contributo previsto dall'articolo 25 del DL 34/2020 ed è corrisposto nella stessa misura (coefficiente di riproporzionamento del 100 per cento e quindi recupero della perdita di fatturato pari al 10, il 15 e il 20 per cento a seconda del fatturato). Rispetto al decreto Ristori sono esclusi i soggetti con fatturato superiore a 5 milioni, ma è confermato per il contributo il tetto di 150.000 euro. Non sono ammessi al ristoro coloro che hanno attivato la partita IVA dal 1° dicembre 2020 e quelli la cui partita IVA è cessata alla data di entrata in vigore del decreto legge. La Relazione tecnica stima una spesa complessiva di 455 milioni nel 2020 e di 190 nel 2021. Complessivamente il beneficio aggiuntivo

dovrebbe spettare a circa il 40,6 per cento dei beneficiari del decreto Ristori (26,8 per cento del fatturato riferito al 2018). Per questi soggetti il nuovo contributo si cumula con quello già previsto dal decreto Ristori, aumentando la percentuale di recupero della perdita di un ammontare che dipende dal coefficiente di riproporzionamento e dalla classe di fatturato dell'impresa: in corrispondenza di un coefficiente di riproporzionamento del 200 per cento previsto dal decreto Ristori, la percentuale complessiva di recupero della perdita, considerando anche il nuovo contributo, passerebbe dal 40 al 60 per cento per le imprese fino a 400.000 euro di fatturato, dal 30 al 45 per cento per quelle con fatturato tra 400.000 e 1 milione e dal 20 al 30 per cento per quelle con fatturato superiore a 1 milione e inferiore a 5. Invece, per i due settori aggiuntivi, che non beneficiano del contributo del decreto Ristori, con un coefficiente di riproporzionamento del 100 per cento, il recupero della perdita varierebbe tra il 10, il 15 e il 20 per cento a seconda del fatturato del beneficiario. La percentuale di ristoro per i settori interessati passa, in media, dal 31,2 al 46 per cento della perdita del mese di aprile (gli altri sottosettori della ristorazione e dell'alloggio si attestano al 21 per cento).

Fig. 1 – Distribuzione dei beneficiari potenziali del contributo a fondo perduto per settore di attività e classe di fatturato (percentuali)



Fonte: elaborazioni su dati dell’Agenzia delle Entrate.

dimensionale, la maggior parte dei beneficiari è di piccole dimensioni (fino a 400.000 euro di fatturato). La percentuale nelle classi superiori a 1 milione varia, a seconda del settore, tra l’1 per cento (Istruzione e Attività professionali) e l’8 (Noleggio, agenzie di viaggio e supporto

alle imprese e Informazione e comunicazione). La platea aggiuntiva rispetto ai beneficiari del contributo del DL 34/2020 (imprese oltre i 5 milioni di fatturato) risulta pari allo 0,4 per cento del totale.

Sono previste due procedure distinte per l'erogazione del contributo. Per i soggetti che hanno già ottenuto il contributo a fondo perduto per il mese di aprile (in base all'articolo 25 del decreto di maggio), il nuovo contributo è calcolato in modo automatico sulla base dei dati riportati nelle istanze già presentate all'Agenzia delle entrate applicando i coefficienti di riproporzionamento indicati in precedenza (30, 50, 100, 150, 200 e 400 per cento) e l'erogazione può essere effettuata direttamente sui conti correnti bancari o postali dei soggetti interessati.

Per i soggetti che hanno diritto al nuovo contributo a fondo perduto ma non hanno ricevuto quello disposto dal decreto di maggio è prevista la presentazione di una domanda. Questa platea comprende due categorie di soggetti: da una parte, quelli che avrebbero avuto diritto anche al contributo precedente ma non hanno presentato la domanda e, dall'altra, quelli che ne erano esclusi in quanto hanno un fatturato annuo superiore a 5 milioni.

Le Relazioni tecniche dei diversi decreti Ristori che si sono succeduti quantificano in totale una maggiore spesa per contributi a fondo perduto pari a 5,1 miliardi, di cui 4,5 miliardi erogati nel 2020 e a 0,6 miliardi nel 2021, che si aggiungerebbe ai 6,7 miliardi già erogati per il contributo previsto dal decreto di maggio¹⁸. Di questi, 3,5 miliardi riguardano il contributo erogabile a livello nazionale (sottosettori degli Allegati 1 e 4) e 1,6 miliardi quello relativo alle regioni arancioni e rosse (sottosettori degli Allegati 1 e 2). Le

¹⁸ Dai dati riportati nella Nota dell'Agenzia delle entrate n. 302776 dell'11 settembre 2020 emerge che con riferimento al contributo generalizzato previsto dal DL 34/2020 per le imprese non

Relazioni tecniche non forniscono un dettaglio sufficiente per una valutazione dell'impatto finanziario atteso dal provvedimento; tuttavia, in generale, emerge un certo grado di prudenza nella stima dell'onere.

Per i soggetti che hanno già fatto istanza per il contributo di maggio e che sono interessati anche dal nuovo contributo la stima ufficiale degli oneri è stata effettuata ricalcolando il beneficio sulla base dei coefficienti di riproporzionamento settoriali. La platea aggiuntiva, costituita da coloro che non hanno fatto istanza in precedenza e che hanno diritto al nuovo contributo, è stata calcolata scorporando dal numero totale di soggetti appartenenti ai settori ATECO interessati (soggetti che hanno presentato la dichiarazione dei redditi 2018 o la dichiarazione IVA 2019) quelli che hanno fatto istanza per il contributo del decreto di maggio. Questo numero è stato prudenzialmente incrementato del 10 per cento. Per quantificare la spesa riferita a questi soggetti si è fatto riferimento a due ipotesi distinte: 1) per quelli che sarebbero già rientrati nella erogazione del contributo del decreto di maggio (con ricavi fino a 5 milioni di euro), l'importo del contributo è stato stimato applicando, per codice ATECO e per fascia di ricavi, il nuovo contributo medio calcolato per i soggetti che avevano già presentato istanza; 2) per i nuovi beneficiari potenziali (quelli con fatturato superiore ai 5 milioni) è stato considerato l'ammontare medio mensile del volume d'affari di ciascun soggetto sul quale è stato poi calcolato il valore di base del contributo (applicando il 10 per cento – come per i soggetti con fatturato superiore a un milione – alla perdita di fatturato registrata ad aprile 2020 rispetto allo stesso mese del 2019) successivamente riproporzionato sulla base dei coefficienti differenziati in base allo specifico codice ATECO di appartenenza.

La tabella 6 riporta la ripartizione regionale del maggiore contributo erogato alle regioni arancioni e rosse così come specificata dalle

finanziarie fino a 5 milioni di fatturato sono state presentate 2.381.000 istanze e sono state effettuate erogazioni pari a 6,7 miliardi per un importo medio di 2.810 euro di contributo.

Relazioni tecniche dei diversi decreti Ristori. I 4 sottosettori che già ricevono il contributo indipendentemente dalla collocazione nelle zone arancioni o rosse (quelli già inclusi negli Allegati 1 e 4) riceverebbero ulteriori quasi 0,5 miliardi per effetto dell'incremento del coefficiente di riproporzionamento da 150 a 200 (da 100 a 200 per il sottosettore delle bomboniere) conseguente alla localizzazione nelle zone arancioni e rosse. Ulteriori circa 1,2 miliardi sono erogati nelle regioni delle zone rosse a sottosettori che sono invece esclusi dal contributo a livello nazionale (quelli dell'Allegato 2). In generale, la distribuzione regionale della stima ufficiale del contributo a fondo perduto rispecchia quella dei beneficiari e del loro fatturato. Per alcune regioni si osserva una quota del contributo più elevata o più bassa rispetto a

quella del fatturato in ragione della composizione settoriale e della minore o maggiore dimensione media delle imprese, che incide sulla percentuale di riproporzionamento. In particolare, la Campania, con imprese mediamente di minori dimensioni, assorbirebbe una quota di contributo più elevata (oltre il 20 per cento per i sottosettori di tutti e tre gli allegati) rispetto a quella del fatturato (il 13,7 per cento per i settori degli Allegati 1 e 4 e 12,3 per cento per quelli dell'Allegato 2); la provincia autonoma di Bolzano e la Lombardia, con imprese con un fatturato mediamente più elevato, assorbirebbero quote di contributo (4,3 e 29,7 per cento rispettivamente nei sottosettori degli

Tab. 6 – Ripartizione regionale del contributo a fondo perduto per le aree rosse e arancioni

	Allegati 1 e 4				Allegato 2			
	Spesa per il contributo		Beneficiari	Fatturato 2018	Spesa per il contributo		Beneficiari	Fatturato 2018
	<i>milioni</i>	%	%	%	<i>milioni</i>	%	%	%
Totale Regioni rosse	280	100,0	100,0	100,0	1.175	100,0	100,0	100,0
Abruzzo	15	5,4	5,8	3,7	55	4,7	5,4	3,3
Bolzano	12	4,3	4,6	12,9	23	1,9	1,8	2,5
Calabria	17	6,1	6,6	2,9	80	6,8	7,2	2,9
Campania	57	20,4	18,8	13,7	292	24,9	21,0	12,3
Lombardia	102	36,4	34,1	37,5	349	29,7	32,4	55,7
Piemonte	31	11,1	14,3	12,6	160	13,6	15,5	11,4
Toscana	43	15,4	14,7	15,4	212	18,1	16,4	11,6
Valle d'Aosta	3	1,1	1,1	1,2	4	0,4	0,4	0,3
Totale Regioni arancioni	181	100,0	100,0	100,0				
Basilicata	5	2,8	3,2	2,1				
Emilia Romagna	48	26,5	27,9	34,7				
Friuli Venezia Giulia	13	7,2	7,3	7,2				
Liguria	19	10,5	11,3	11,5				
Marche	16	8,8	7,8	7,8				
Puglia	34	18,8	18,5	15,5				
Sicilia	37	20,4	19,5	16,6				
Umbria	9	5,0	4,4	4,7				

Fonte: Relazioni tecniche del DL 137/2020, del DL 149/2020, del DL 154/2020 e del DL 157/2020.

Allegati 1 e 4 e dell'Allegato 2) sensibilmente più basse rispetto al loro fatturato (12,9 e 55,7 per cento rispettivamente nei sottosettori degli Allegati 1 e 4 e dell'Allegato 2).

Con riferimento al contributo a fondo perduto, è possibile avanzare alcune considerazioni generali.

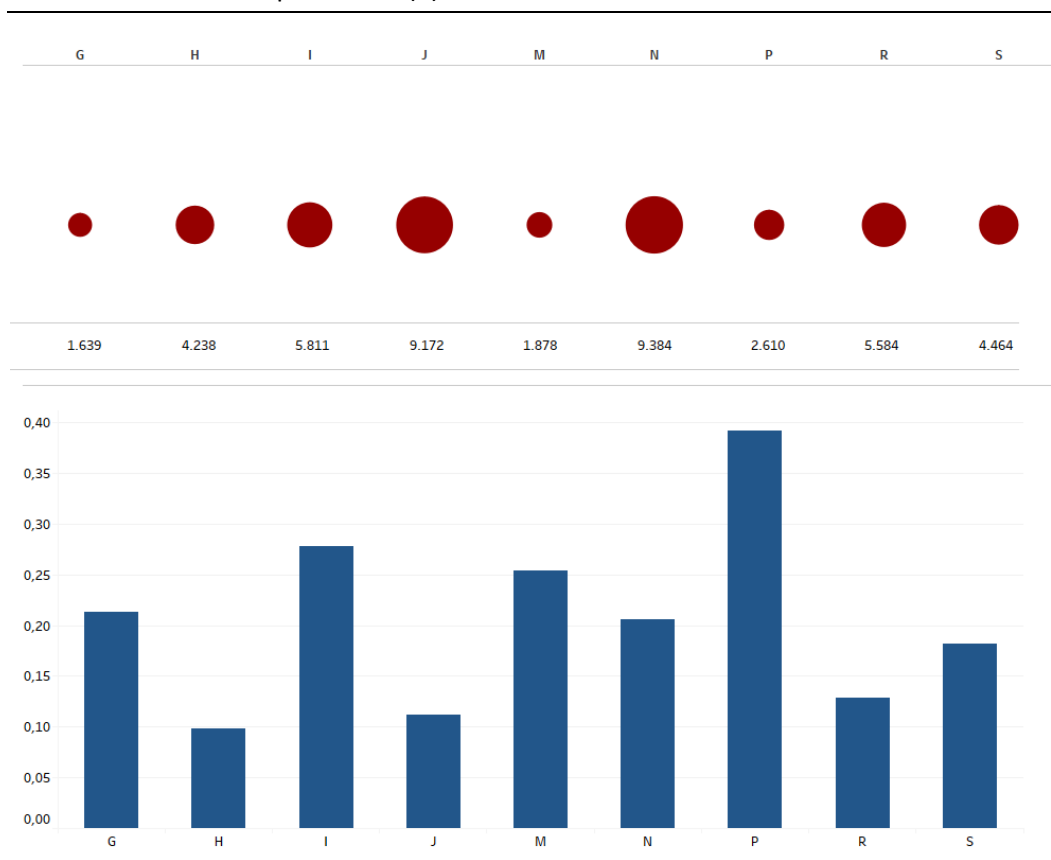
In primo luogo, emerge che per i diversi sottosettori economici la percentuale di ristoro delle perdite dipende sia dal diverso coefficiente di riproporzionamento assegnato, sia dalla dimensione delle imprese che vi appartengono.

Inoltre, va osservato che la presenza di un importo minimo (1.000 o 2.000 euro a seconda della natura giuridica del beneficiario) e di un tetto massimo (150.000 euro) per il contributo definisce un trattamento differenziato per le classi di fatturato più basse e per quelle più alte. Il limite minimo determina una percentuale di ristoro delle perdite effettive più elevata per le fasce di fatturato più basse. Considerando, ad esempio, un soggetto appartenente a un settore ATECO con un coefficiente di riproporzionamento del 100 per cento, un fatturato annuo di 12.000 euro e un corrispondente fatturato mensile di 1.000 euro, con una perdita del 100 per cento, il contributo risulterebbe pari a 200 euro (20 per cento della perdita mensile per la classe di fatturato fino a 400 milioni). In questo caso, per una persona fisica il contributo effettivo sarà invece pari all'importo minimo di 1.000 euro e la sua percentuale di ristoro corrisponderà al 100 per cento della sua perdita mensile (per una persona giuridica, con un contributo

minimo di 2.000 euro, la percentuale di ristoro diventerebbe del 200 per cento). Inoltre, sopra una determinata soglia di fatturato, che definisce il contributo massimo, la percentuale di ristoro diventa decrescente e può risultare molto inferiore al 10 per cento, annullando anche le differenze di contributo definite su base settoriale. In questo caso se lo stesso soggetto dell'esempio precedente avesse un fatturato annuo di 60 milioni e un corrispondente fatturato mensile di 5 milioni, con la percentuale al 10 per cento, il contributo sarebbe stato pari a 500.000 euro, ma non potendo superare i 150.000 euro la sua percentuale di ristoro sarà effettivamente pari al 3 per cento della perdita. In generale, per effetto della definizione di un importo minimo e massimo del contributo, sia le percentuali di ristoro effettive della perdita di fatturato subita sia le classi di fatturato a cui si riferiscono, risulteranno molto più differenziate rispetto a quelle nominali riportate nella tabella 4.

Al fine di rappresentare la percentuale di recupero effettiva della perdita a livello settoriale sono stati utilizzati i dati delle dichiarazioni IVA del 2019, anno di imposta 2018 (ultimo anno disponibile), disaggregati a livello settoriale, dimensionale e territoriale e per tipologia di soggetto (persona fisica, società di capitali e società di persone). In assenza di informazioni sull'andamento effettivo delle perdite, si è ipotizzato che queste siano state omogenee per tutti i settori interessati. La figura 2 sintetizza le percentuali di recupero effettive medie e il valore medio del contributo stimati nei

Fig. 2 – Distribuzione settoriale del beneficio medio e della percentuale di ristoro sul fatturato potenziale (1)



Fonte: elaborazioni su dati dell’Agenzia delle entrate.

(1) Legenda: G = Commercio; H = Trasporto e magazzinaggio; I = Alloggio e ristorazione; J = Informazione e comunicazione; M = Attività professionali; N = Noleggio, agenzie di viaggio e supporto alle imprese; P = Istruzione; R = Attività ricreative; S = Altri servizi.

diversi settori beneficiari. Le attività con la percentuale più elevata di recupero delle perdite appartengono al settore dell’Istruzione: si può osservare che in questo caso le imprese evidenziano una dimensione media in termini di fatturato più piccola e di conseguenza un importo medio del contributo inferiore ad altri settori. Le attività con la percentuale di recupero più bassa sono quelle nel settore del Trasporto, in ragione sia della dimensione in media più grande che in altri settori sia del più basso coefficiente di riproporzionamento. Il contributo medio più elevato si osserva per le attività nel settore delle Attività professionali e scientifiche (sottosectore della produzione

cinematografica) e del Noleggio e Agenzie di viaggio che evidenziano valori di fatturato mediamente più elevati.

La previsione di un contributo a fondo perduto commisurato allo stesso indicatore utilizzato per definire quello del decreto di maggio (la perdita di fatturato di aprile 2020 rispetto allo stesso mese del 2019) se, da un lato, permette di accelerare le procedure di erogazione da parte dell’amministrazione e semplifica gli adempimenti dei soggetti già agevolati, dall’altro, determina le stesse distorsioni che erano già implicite nel primo contributo. In particolare, sebbene la perdita di ricavi sia riferita al periodo che

potrebbe aver risentito maggiormente dei rallentamenti produttivi, ciò potrebbe risultare non soddisfacente per le imprese che non registrano andamenti mensili stabili dei ricavi. Con un periodo di riferimento troppo stretto rimane il rischio di includere imprese che non hanno avuto danni effettivi e di escludere quelle che possono risentire delle perdite nei mesi successivi ai periodi della emergenza. Inoltre, con riferimento alle zone rosse e arancioni, non è prevista alcuna differenziazione del contributo rispetto alla diversa durata delle restrizioni per le singole Regioni.

4.2 Altre misure settoriali

Il decreto Ristori stabilisce ulteriori aiuti per alcuni fra i settori più colpiti dalle misure restrittive introdotte a causa della emergenza sanitaria, sia rifinanziando fondi già istituiti dai decreti dei mesi precedenti sia istituendone di nuovi. Si ricorda che con i decreti di marzo, maggio e agosto sono già state previste agevolazioni e sono stati istituiti fondi a sostegno delle attività appartenenti ai settori più direttamente interessati dalle limitazioni (essenzialmente attività culturali, ricreative e sportive, editoria e trasporti); il decreto Ristori e il DDL di bilancio per il 2021¹⁹, congiuntamente,

completano questo quadro, stanziando ulteriori risorse.

A beneficio delle attività culturali e ricreative, il decreto Ristori²⁰ rifinanzia: di 100 milioni per il 2020 e di 90 per il 2021 il Fondo per le emergenze nei settori dello spettacolo, del cinema e audiovisivo, istituito dal decreto di marzo (DL 18/2020, art. 89) e già rifinanziato dai decreti di maggio (DL 34/2020) e di agosto (DL 104/2020); di 410 milioni per il 2020 il Fondo del decreto di maggio (art. 182) per il sostegno ad agenzie di viaggio, *tour operator*, guide e accompagnatori turistici²¹, già rifinanziato ad agosto; di 350 milioni per il 2020 e 50 per il 2021 il Fondo per le emergenze a favore delle istituzioni culturali istituito dal decreto di maggio (art. 183), anch'esso già rifinanziato ad agosto. Inoltre, viene prorogato al 30 giugno 2021²² il *bonus* vacanze previsto dal decreto di maggio (art. 176). Infine, a sostegno dell'editoria, viene previsto un contributo *una tantum* fino a 1.000 euro per le persone fisiche esercenti punti vendita esclusivi per la rivendita di giornali e riviste²³.

Per quanto riguarda le misure di sostegno in favore delle attività sportive, il decreto²⁴ istituisce, con una dotazione di 142 milioni per il 2020, il Fondo per il sostegno delle associazioni e società sportive dilettantistiche che abbiano cessato o ridotto la propria attività a causa dei

¹⁹ Si veda Ufficio parlamentare di bilancio (2020), "Audizione informale del Presidente dell'Ufficio parlamentare di bilancio ai fini dell'esame del disegno di legge di bilancio per il 2021", 24 novembre.

²⁰ Articoli 5 e 6-bis della legge di conversione (ex articolo 12 del DL 157/2020).

²¹ L'articolo 6-bis della legge di conversione (ex articolo 12 del DL 157/2020), in particolare, destina

10 milioni di incremento del Fondo alla estensione della platea dei beneficiari.

²² Si tratta dell'articolo 5 del DL 137/2020 e della legge di conversione.

²³ Articolo 6-ter della legge di conversione.

²⁴ Articolo 3 del DL 137/2020 e della legge di conversione.

provvedimenti di sospensione²⁵. Le misure si aggiungono ai numerosi interventi a sostegno del settore sportivo già previsti nei mesi precedenti, fra cui l'istituzione del Fondo di garanzia per l'impiantistica sportiva (decreto di aprile), l'istituzione del Fondo per il rilancio del sistema sportivo nazionale e la possibilità di revisione dei rapporti concessori in scadenza entro il 31 luglio 2023 (decreto di maggio), l'istituzione per le imprese, i lavoratori autonomi e gli enti non commerciali di un credito d'imposta pari al 50 per cento delle spese di investimento in campagne pubblicitarie, incluse le sponsorizzazioni, effettuate dal 1° luglio al 31 dicembre 2020, a favore delle leghe che organizzano campionati nazionali a squadre nell'ambito delle discipline olimpiche e paraolimpiche (decreto di agosto)²⁶.

Per agevolare il settore fieristico, il decreto Ristori²⁷: incrementa di 150 milioni il Fondo di rotazione per la concessione di finanziamenti a tasso agevolato alle imprese italiane che realizzano operazioni di penetrazione commerciale in mercati esteri; rifinanzia di 200 milioni il Fondo per la promozione integrata verso i mercati esteri (DL 18/2020, art. 72) per l'erogazione di cofinanziamenti a fondo perduto alle imprese esportatrici che richiedono finanziamenti agevolati a valere sul predetto Fondo; estende l'ambito soggettivo e oggettivo di applicazione della Sezione del predetto Fondo destinata al supporto dei processi di internazionalizzazione degli enti fieristici

italiani, includendo fra i soggetti beneficiari anche le imprese aventi come attività prevalente l'organizzazione di eventi fieristici di rilievo internazionale.

Infine, viene incrementato di 390 milioni per il 2021 il Fondo, istituito con il decreto di maggio (art. 200), destinato a compensare le riduzioni dei ricavi tariffari per passeggeri del trasporto pubblico locale²⁸, nonché al finanziamento – nel limite di 190 milioni – di servizi aggiuntivi di trasporto pubblico locale e regionale destinato anche a studenti.

4.3 *Misure di esonero e sospensione del pagamento di contributi e imposte*

Il decreto Ristori prevede alcuni esoneri dal pagamento e sospensioni del versamento di imposte, contributi previdenziali e premi per l'assicurazione obbligatoria. Gli interventi si inseriscono nell'ampio disegno di misure di esonero e sospensione che è stato delineato a partire da marzo 2020 con i decreti anticrisi. La tabella 7 presenta il quadro di insieme del complesso di queste misure.

Nello specifico, il DL 137/2020 (il primo decreto Ristori) dispone esoneri e sospensioni di natura prevalentemente settoriale; il DL 149/2020 (decreto Ristori

²⁵ Peraltro, l'articolo 3, comma 2-bis della legge di conversione (ex articolo 29 del DL 149/2020) porta a incremento di questo Fondo le risorse di cui all'articolo 218-bis del decreto di maggio.

²⁶ È inoltre previsto un ulteriore incremento di un milione per il 2021 del Fondo di cui all'articolo 183 del decreto di maggio a ristoro delle perdite subite

dagli organizzatori di eventi sportivi internazionali in programma nel territorio italiano.

²⁷ Articolo 6 della legge di conversione.

²⁸ È contestualmente prolungato al 31 gennaio del 2021 il periodo di riferimento per il calcolo della diminuzione.

Tab. 7 – Misure di esonero e sospensione di imposte e contributi
(milioni di euro)

	DL 9/2020	DL 18/2020	DL 23/2020	DL 34/2020	DL 104/2020	DL 137/2020	DL 149/2020	DL 154/2020	DL 157/2020	Effetti sull'indebitamento netto			Di cui per decreto Ristori ⁽⁸⁾		
		"Cura Italia"	"Liquidità"	"Rilancio"	"Agosto"	"Ristori"	"Ristori bis"	"Ristori ter"	"Ristori quater"	2020	2021	2022	2020	2021	2022
Totale misure										18.683	-10.669	-1.841	7.812	-6.745	3
Imu				Abolizione prima rata (art. 177) - Proprietari di immobili adibiti a ricezione turistica (condizione: anche gestori delle attività esercitate)	Abolizione seconda rata (art. 78) - Proprietari di immobili destinati ad attività turistiche, rappresentazioni cinematografiche / teatrali, discoteche, sale da ballo e <i>night-club</i> , proprietari di stabilimenti marittimi/termali e immobili per fiere/manifestazioni	Abolizione seconda rata (art. 9) - Soggetti Allegato 1 (condizione: anche gestori delle attività esercitate, salve le disposizioni del DL 104/2020)	Abolizione seconda rata (art. 5) ⁽⁵⁾ - Soggetti Allegati 1 e 2 (condizione: attività in zona rossa)	Rifinanziamento del Fondo per estensione dei benefici alle nuove zone rosse ⁽⁵⁾	Per abolizione seconda rata è estesa a tutti i soggetti la condizione che richiede coincidenza fra proprietà degli immobili e gestione delle attività	639,9	30	30	202,8	0	0
TOSAP/COSAP				Abolizione fino al 31/10/20 per titolari di concessioni o autorizzazioni per l'utilizzo del suolo pubblico (art. 181)	Estensione della abolizione fino al 31/12/20 (art. 109)	Estensione della abolizione fino al 31/03/2021				170	83	0	0	83	0

Tab. 7 – (segue) Misure di esonero e sospensione di imposte e contributi (milioni di euro)

	DL 9/2020	DL 18/2020	DL 23/2020	DL 34/2020	DL 104/2020	DL 137/2020	DL 149/2020	DL 154/2020	DL 157/2020	Effetti sull'indebitamento netto			Di cui per decreto Ristori ⁽⁸⁾		
		"Cura Italia"	"Liquidità"	"Rilancio"	"Agosto"	"Ristori"	"Ristori bis"	"Ristori ter"	"Ristori quater"	2020	2021	2022	2020	2021	2022
Contributi previdenziali e assistenziali, premi ass.ne obbligatoria	Sospensione versamenti marzo/aprile 2020 - da versare entro 31/05/20 (art. 8) - Imprese turistico-ricettive, agenzie di viaggio e tour operator	Sospensione versamenti marzo/aprile 2020 - da versare entro 31/05/20 (art. 61) ⁽¹⁾ - Soggetti con domicilio fiscale, sede legale o sede operativa sul territorio nazionale e operativi nei settori più colpiti. Sospensione versamenti marzo 2020 - Da versare entro 31/05/20 (art. 62) - Soggetti con domicilio fiscale, sede legale o sede operativa sul territorio nazionale con ricavi < 2 mln	Sospensione versamenti aprile/maggio 2020 - da versare entro 30/06/20 (art. 18) ⁽³⁾ - Esercenti attività di impresa, arte o professione (Condizioni: 1. ricavi < 50 mln: riduzione del fatturato > 33%; 2. ricavi > 50 mln: riduzione del fatturato > 50%; 3. start-up: nessuna condizione)	Proroga al 16/09/20 dei termini per il pagamento (artt. 126 e 127) di cui ai DD.LL. 18/2020 e 23/2020	Rimodulazione dei termini per il pagamento - 50% entro 16/01/21 (art. 97), di cui ai DD.LL. 18/2020 e 23/2020. Esonero dal versamento dei contributi previdenziali a carico del datore di lavoro (art. 3) per massimo quattro mesi fruibili entro il 31/12/2020. Esercenti attività di impresa, arte o professione, escluso settore agricolo, che non utilizzano CIG	Sospensione versamenti novembre 2020 - Da versare entro 16/03/21 (art. 13). Soggetti Allegato 1 - Estensione esonero versamento dei contributi previdenziali per datori di lavoro che non utilizzano CIG (art. 12) per ulteriore periodo massimo di quattro settimane fruibili entro il 31/01/21. Esonero versamento contributi novembre 2020 (art. 16). Imprese della filiera agricola, della pesca e dell'acquacoltura	Sospensione versamenti novembre 2020 - Da versare entro 16/03/21 (art. 11) ⁽⁵⁾ - Soggetti Allegato 1 (integra decreto precedente). Soggetti Allegato 2 (condizione: attività in zona rossa). Esonero versamento contributi dicembre 2020 (art. 21). Imprese della filiera agricola, della pesca e dell'acquacoltura	Rifinanziamento del Fondo per estensione dei benefici alle nuove zone rosse ⁽⁵⁾	Sospensione versamenti dicembre 2020 - Da versare entro 16/03/21 (art. 2) ⁽⁵⁾⁽⁶⁾⁽⁷⁾ - Esercenti attività di impresa, arte o professione (condizioni: 1) ricavi < 50 mln e riduzione del fatturato > 33%; 2) start up: nessuna condizione; 3) la sospensione vale indipendentemente da ricavi e fatturato per le attività sospese dal DPCM 3/11/20, le attività dell'Allegato 2 del DL 149/2020, le attività ricettive, le agenzie di viaggio e i tour operator in zona rossa e le attività di ristorazione in zona rossa o arancione)	4.093	-1.991	-833	2.058	-1.276	3
Ritenute alla fonte, addizionali regionale e comunale							Sospensione versamenti novembre 2020 - Da versare entro 16/03/21 (art. 7) ⁽⁵⁾ - Attività sospese dal DPCM 3/11/20. Soggetti Allegato 2 (condizione: attività in zona rossa). Attività di alloggio e ristorazione, agenzie di viaggio e tour operator in zona rossa e soggetti operativi nella ristorazione in zona arancione			1.963	-1.538	-425	1.112	-1.112	0
IVA		Sospensione versamenti marzo 2020 - Da versare entro 31/05/20 (art. 61) - Soggetti con domicilio fiscale, sede legale o sede operativa sul territorio nazionale e operativi nei settori più colpiti. Sospensione versamenti marzo 2020 - Da versare entro 31/05/20 (art. 62) - Soggetti con domicilio fiscale, sede legale o sede operativa sul territorio nazionale con ricavi < 2 mln. Esercenti attività di impresa, arte o professione in zona rossa ⁽²⁾	Sospensione versamenti aprile/maggio 2020 - Da versare entro 31/05/20 (art. 18) ⁽²⁾⁽³⁾ - Esercenti attività di impresa, arte o professione (condizioni: 1) ricavi < 50 mln: riduzione del fatturato > 33%; 2) ricavi > 50 mln: riduzione del fatturato > 50%; 3) start-up: nessuna condizione; 4) zona rossa: riduzione del fatturato > 33% senza limiti di ricavi)		Rimodulazione dei termini per il pagamento - 50% entro 16/01/21 (art. 97) di cui ai DL 18/2020 e 23/2020					3.841	-3.228	-613	2.615	-2.615	0

Tab. 7 – (segue) Misure di esonero e sospensione di imposte e contributi
(milioni di euro)

	DL 9/2020	DL 18/2020	DL 23/2020	DL 34/2020	DL 104/2020	DL 137/2020	DL 149/2020	DL 154/2020	DL 157/2020	Effetti sull'indebitamento netto			Di cui per decreto Ristori (8)		
		"Cura Italia"	"Liquidità"	"Rilancio"	"Agosto"	"Ristori"	"Ristori bis"	"Ristori ter"	"Ristori quater"	2020	2021	2022	2020	2021	2022
Imposte sui redditi e IRAP					Proroga secondo acconto Irpef/Ires e IRAP - Da versare entro 30/04/21 (art. 98) ⁽⁴⁾ - Soggetti con domicilio fiscale o sede operativa esercenti attività di impresa, arte o professione ISA e forfettari (condizioni: 1) ricavi < 50 mln: riduzione del fatturato > 33%; 2) ricavi > 50 mln: riduzione del fatturato > 50%; 3) <i>start-up</i> : nessuna condizione)		Proroga secondo acconto Irpef/Ires e IRAP - da versare entro 30/04/21 (art. 6) ⁽⁵⁾ - Soggetti con domicilio fiscale o sede operativa esercenti attività di impresa, arte o professione ISA e forfettari (condizioni: appartenenti ai settori degli Allegati 1 e 2 situati in zona rossa e al settore della ristorazione in zona arancione senza vincoli di perdita di fatturato)	Rifinanziamento del Fondo per estensione dei benefici alle nuove zone rosse ⁽⁵⁾	Proroga versamento seconda o unica rata Irpef/Ires e IRAP - da versare entro 30/04/21 (art. 1) ^{(4) (5)} : 1) Al 10/12/20 per esercenti attività di impresa, arte o professione su tutto il territorio nazionale; 2) al 30/04/21 per soggetti con ricavi < 50 mln e riduzione del fatturato > 33%; 3) al 30/04/21 per soggetti degli allegati 1 e 2 DL 149/2020 in zona rossa e della ristorazione in zona arancione	7.976	-4.024	0	1.824	-1.824	0

(1) Per questi soggetti non è prevista la sospensione dei versamenti relativi alle addizionali regionale e comunale. – (2) Le zone interessate sono le province di Bergamo, Brescia, Cremona, Lodi e Piacenza. – (3) La riduzione di ricavi si calcola per i mesi di marzo e aprile rispetto allo stesso mese del 2019. – (4) La riduzione di ricavi si calcola per il primo semestre del 2020 rispetto allo stesso periodo del 2019. – (5) Le zone interessate sono quelle caratterizzate da uno scenario di gravità massima (zone rosse) o elevata (zone arancioni). – (6) La riduzione di ricavi si calcola per il mese di novembre rispetto allo stesso mese del 2019. – (7) È esclusa la sospensione dei versamenti dei premi per l'assicurazione obbligatoria. – (8) Gli importi per esoneri e sospensioni del decreto Ristori sono al lordo delle somme (circa 0,3 miliardi), usate per la copertura finanziaria, del Fondo per l'estensione dell'ambito applicativo delle disposizioni agevolative riferite all'emergenza COVID-19 dell'articolo 13-duodecies del DDL della legge di conversione del decreto; non sono inclusi gli effetti della proroga al 2021 delle rate ancora dovute per il 2020 per la cosiddetta rottamazione-ter.

bis) integra ed amplia il precedente, rivolgendo particolare attenzione alle attività con domicilio fiscale o sede operativa nelle regioni che il DPCM del 3 novembre 2020 definisce caratterizzate da uno scenario di gravità massima o elevata (rispettivamente, zone rosse e zone arancioni); il DL 154/2020 (decreto Ristori ter) stanziava ulteriori risorse per far fronte alla estensione territoriale – dovuta alla riclassificazione del livello di rischio delle regioni – dei benefici disposti dal DL 149/2020. Il DL 157/2020 (decreto Ristori quater) prevede infine ulteriori agevolazioni per i soggetti più colpiti dalla emergenza sanitaria.

Le misure introdotte delineano, nel complesso, quattro ordini di interventi.

1) In primo luogo, individuano un insieme di attività direttamente o indirettamente interessate dalle misure di limitazione introdotte su tutto il territorio nazionale dai DPCM del 24 ottobre e del 3 novembre 2020, alle quali indirizzano tre agevolazioni. I soggetti dell'Allegato 1²⁹ beneficiano innanzitutto dell'abolizione della seconda rata Imu, purché siano sia proprietari degli immobili sia gestori delle attività esercitate³⁰; beneficiano inoltre della sospensione dei versamenti dei contributi previdenziali e assistenziali relativi al mese di novembre 2020³¹. Infine, per coloro i quali esercitano le attività interamente

sospese dal DPCM del 3 novembre 2020 – si tratta essenzialmente di attività culturali, ricreative e sportive – è prevista la sospensione dei termini in scadenza a novembre 2020 relativi ai versamenti delle ritenute alla fonte, delle trattenute relative alle addizionali regionale e comunale e dell'IVA³² e a dicembre 2020 relativi ai versamenti degli stessi tributi e dei contributi previdenziali e assistenziali³³. Tutti i versamenti sospesi dovranno essere effettuati in un'unica soluzione entro il 16 marzo 2021 o in quattro rate mensili di pari importo con il versamento della prima rata entro il 16 marzo 2021. In questo insieme di misure a favore dei settori direttamente o indirettamente colpiti dai provvedimenti restrittivi rientra anche la disposizione che esonera fino al 31 marzo 2021 gli esercizi di ristorazione e di somministrazione di cibi e bevande dal pagamento della Tassa per l'occupazione di spazi e aree pubbliche (TOSAP) e del Canone per l'occupazione di spazi e aree pubbliche (COSAP)³⁴.

Queste misure, che si aggiungono a quella prevista nel decreto di aprile (DL 23/2020) che consente ai contribuenti di applicare, in sede di versamento dell'acconto, il cosiddetto metodo previsionale e quindi di tenere conto dei minori redditi/profitti realizzati nell'anno in corso rispetto al

²⁹ Si tratta di soggetti che esercitano attività di alloggio e ristorazione, turistiche, culturali, ricreative e sportive, servizi alla persona e trasporto.

³⁰ Articolo 9 del DL 137/2020 e della legge di conversione.

³¹ Articoli 13 e 13-bis della legge di conversione, ex articoli 13 del DL 137/2020 e 11, comma 1 del DL 149/2020. Per i soggetti dell'Allegato 1 del DL

137/2020 la sospensione interessa anche i premi per l'assicurazione obbligatoria.

³² Articolo 13-ter della legge di conversione, ex articolo 7 del DL 149/2020.

³³ Articolo 13-quater della legge di conversione, ex articolo 2 del DL 157/2020.

³⁴ Articolo 9-ter della legge di conversione.

precedente, rappresentano di fatto estensioni di agevolazioni settoriali già previste nei decreti dei mesi precedenti.

Per quanto riguarda l'Imu, la disposizione si aggiunge a quanto già stabilito dal decreto di agosto (art. 78), ossia l'abolizione della seconda rata Imu per i proprietari di immobili destinati ad attività turistiche³⁵, alle rappresentazioni cinematografiche e teatrali, a discoteche, sale da ballo e *night-club* e per i proprietari di stabilimenti marittimi e termali e di immobili adibiti a eventi fieristici e manifestazioni³⁶. Per quanto riguarda le sospensioni, i settori agevolati dal decreto Ristori erano già stati in gran parte interessati – in quanto più immediatamente colpiti dalle misure restrittive introdotte su tutto il territorio nazionale – dalle sospensioni dei versamenti di contributi, premi, ritenute e IVA per i mesi di marzo, aprile e maggio stabilite in particolare dal DL 9/2020 e dal DL 18/2020 e successivamente prorogate e rimodulate dal DL 34/2020 e dal DL 104/2020 (tab. 7). Infine, relativamente a TOSAP e COSAP, il decreto in esame estende di ulteriori tre mesi l'abolizione già introdotta dal decreto di maggio e prorogata dal decreto di agosto.

- 2) In secondo luogo, si prevedono ulteriori specifiche misure di esonero e sospensione per le aree del territorio nazionale caratterizzate da uno scenario di gravità massima o elevata (zone rosse e zone arancioni), nelle

quali le misure di limitazione sono più pervasive e interessano direttamente un più ampio insieme di settori³⁷. In particolare, viene estesa l'abolizione della seconda rata Imu a numerose attività – appartenenti ai settori individuati nell'Allegato 2 della legge di conversione, ovvero commercio al dettaglio di prodotti non alimentari, commercio ambulante al dettaglio e servizi alla persona – situate nelle zone rosse³⁸. Questi stessi soggetti, inoltre, beneficiano della sospensione dei versamenti dei contributi previdenziali e assistenziali relativi ai mesi di novembre³⁹ e dicembre 2020⁴⁰, nonché dei termini in scadenza a novembre e dicembre 2020 relativi ai versamenti delle ritenute alla fonte, delle trattenute relative alle addizionali regionale e comunale e dell'IVA⁴¹. La sospensione dei versamenti tributari, per entrambi i mesi, e quella dei versamenti contributivi, per il mese di dicembre, sono estese anche a coloro che esercitano attività di alloggio e ristorazione, alle agenzie di viaggio e ai *tour operator* situati in zona rossa e ai soggetti operativi nella ristorazione in zona arancione. Anche questi versamenti dovranno essere effettuati in un'unica soluzione entro il 16 marzo

³⁵ Per questi soggetti l'articolo 177 del DL 34/2020 aveva già abolito la prima rata.

³⁶ L'articolo 9-ter della legge di conversione (ex articolo 8 del DL 157/2020) precisa l'applicazione soggettiva delle disposizioni relative alle esenzioni Imu contenute in tutti i decreti emergenziali a partire dal DL 34/2020: al fine di usufruire della agevolazione è richiesta la corrispondenza fra proprietà (o più precisamente possesso) degli immobili e gestione delle attività esercitate. Nei decreti precedenti, in particolare nel DL 104/2020, per alcune attività la condizione non era espressamente richiesta.

³⁷ Si segnala che con il DL 154/2020 sono state rese disponibili ulteriori risorse per l'estensione ai soggetti delle regioni entrate in zona rossa o arancione delle misure di esonero e sospensione per le aree più colpite introdotte dal DL 149/2020.

³⁸ Articolo 9-bis della legge di conversione, ex articolo 5 del DL 149/2020.

³⁹ Articolo 13-bis della legge di conversione, ex articolo 11, comma 2 del DL 149/2020.

⁴⁰ Articolo 13-quater della legge di conversione, ex articolo 2 del DL 157/2020.

⁴¹ Articolo 13-ter della legge di conversione, ex articolo 7 del DL 149/2020, e articolo 13-quater della legge di conversione, ex articolo 2 DL 157/2020.

2021 o in quattro rate mensili di pari importo con il versamento della prima rata entro il 16 marzo 2021.

A ulteriore beneficio delle aree più colpite dalle limitazioni, si dispone per i settori individuati negli Allegati 1 e 2 in zona rossa e della ristorazione in zona arancione la proroga al 30 aprile 2021 per il versamento della seconda o unica rata dell'acconto dell'imposta sui redditi e dell'IRAP⁴². Rispetto a quanto già disposto con il decreto di agosto, viene quindi concessa la proroga indipendentemente dalla eventuale riduzione di fatturato (sebbene per i soli settori più colpiti e nelle sole zone caratterizzate da uno scenario di gravità massima o elevata) e viene ampliata la platea dei soggetti interessati.

Nel decreto Ristori di fatto viene estesa a una più ampia platea quanto già disposto per coloro i quali esercitano attività per cui sono stati approvati gli indici sintetici di affidabilità fiscale (ISA)⁴³: l'articolo 9-quinquies (ex articolo 6 del DL 149/2020) prevede infatti che questi soggetti – se appartenenti ai settori degli Allegati 1 e 2 e situati in zona rossa o al settore della ristorazione in zona arancione – beneficino della proroga relativa a Irpef/Ires e IRAP senza alcuna condizione sul fatturato, ovvero anche qualora la perdita del fatturato o dei corrispettivi fosse inferiore al 33 per cento. A sua volta, quest'ultima disposizione deve essere letta alla luce dell'articolo 98 del decreto di

agosto, il quale già proroga al 30 aprile 2021 il termine di versamento della seconda o unica rata dell'acconto delle imposte sui redditi e dell'IRAP per i contribuenti ISA. Tuttavia, prevede che questi soggetti possano beneficiare della agevolazione solo nel caso in cui abbiano subito una riduzione del fatturato o dei corrispettivi per il primo semestre del 2020 pari ad almeno il 33 per cento rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.

- 3) In terzo luogo, sono introdotte misure a beneficio delle attività che dimostrino di aver subito perdite di fatturato durante l'emergenza sanitaria, indipendentemente dal settore e dalla Regione di appartenenza⁴⁴. È infatti prevista la proroga, rispettivamente al 30 aprile e al 16 marzo 2021, del termine per il versamento della seconda o unica rata dell'acconto delle imposte sui redditi e dell'IRAP, nonché di contributi previdenziali e assistenziali, ritenute alla fonte, trattenute e IVA in scadenza a dicembre per tutti i soggetti che abbiano ricavi inferiori a 50 milioni e abbiano subito una riduzione del fatturato pari ad almeno il 33 per cento⁴⁵. La riduzione è calcolata con riferimento, nel primo caso, al primo semestre del 2020 rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente e, nel secondo caso, al mese di novembre 2020 rispetto allo stesso mese 2019⁴⁶. Queste misure sono analoghe a quelle già disposte per i mesi di aprile e

⁴² Articolo 13-quinquies della legge di conversione, ex articolo 1 del DL 157/2020.

⁴³ Sono interessati anche i regimi forfettari e di vantaggio e i soggetti che partecipano a società, associazioni e imprese con redditi prodotti in forma associata e a quelle che consentono di optare per il regime di trasparenza fiscale.

⁴⁴ Articoli 13-quinquies e 13-quater della legge di conversione (ex articoli 1 e 2 del DL 157/2020).

⁴⁵ È peraltro possibile la rateizzazione del pagamento in quattro rate mensili con il versamento della prima rata, rispettivamente, il 30 aprile e il 16 marzo 2021.

⁴⁶ L'articolo 13-quinquies della legge di conversione (ex articolo 1 del DL 157/2020) ha stabilito inoltre il rinvio al 10 dicembre del versamento della seconda o unica rata dell'imposta sui redditi e dell'IRAP in scadenza a novembre 2020 per tutti gli esercenti attività di impresa, arte o professione.

maggio dal DL 23/2020, che a differenza dei decreti precedenti aveva introdotto alcune condizioni relative alla perdita di fatturato per l'accesso alle agevolazioni, circoscrivendo in tal modo la platea dei beneficiari e indirizzando le risorse ai soggetti effettivamente più colpiti.

- 4) Infine, il decreto Ristori prevede alcuni interventi di carattere più specifico. In particolare, stabilisce, estendendo quanto già disposto dal decreto di agosto, che i datori di lavoro privati – con esclusione del settore agricolo – che non richiedono i trattamenti di cassa integrazione con causale COVID-19 siano esonerati dal versamento dei contributi previdenziali a loro carico per un ulteriore periodo massimo di quattro settimane, fruibili entro il 31 gennaio 2021, nei limiti delle ore di integrazione salariale già fruita nel mese di giugno 2020 (sono comunque esclusi premi e contributi dovuti all'INAIL)⁴⁷ (si veda il paragrafo 5.2). Per le aziende appartenenti alle filiere agricola, della pesca e della acquacoltura, incluse le aziende produttrici di vino e birra, viene previsto l'esonero del versamento dei contributi previdenziali e assistenziali per i mesi di novembre e dicembre 2020 per la quota a carico dei datori di

lavoro (anche in questo caso sono esclusi premi e contributi INAIL)⁴⁸.

Le misure descritte in questo paragrafo comportano, complessivamente, in base alle quantificazioni delle Relazioni tecniche dei provvedimenti che compongono il decreto Ristori, minori entrate per 7,8 miliardi nel 2020 e maggiori incassi per 6,7 nel 2021. In particolare, la sospensione delle ritenute, delle addizionali e dell'IVA e le proroghe sui versamenti di Irpef/Ires e IRAP comportano oneri pari, rispettivamente, a 3,7 e 1,8 miliardi nel 2020, recuperati nel 2021. L'abolizione della seconda rata Imu determina una perdita di gettito di circa 203 milioni nel 2020, che si aggiunge a quella di 437 milioni connessa con l'abolizione della prima e della seconda rata già disposte dai decreti di maggio e di agosto; l'abolizione di TOSAP e COSAP comporta una perdita di gettito di 82,2 milioni nel 2021. Gli esoneri contributivi producono un onere pari a 385,2 milioni nel 2020 e 371,2 nel 2021, mentre le sospensioni dei versamenti contributivi sono stimate in 1,6 miliardi per il 2020 con corrispondente recupero di gettito nel 2021⁴⁹.

⁴⁷ Articolo 12 della legge di conversione.

⁴⁸ Articoli 16 e 16-bis della legge di conversione (ex articolo 21 del DL 149/2020).

⁴⁹ Relativamente all'articolo 13-duodecies della legge di conversione (ex articolo 1 del DL 154/2020) si segnala tuttavia che non risultano iscritti gli effetti di maggior gettito per il 2021 riferibili alla sospensione dei versamenti contributivi per il mese di novembre per datori di lavoro con sede nelle regioni entrate in zona rossa dopo il DPCM del 3

novembre 2020. Si segnala inoltre che l'articolo 1-quater della legge di conversione istituisce un fondo – con una dotazione di 5,3 miliardi nel 2021 – alimentato con quota parte delle maggiori entrate di cui anche agli articoli 13-quater e 13-quinquies e finalizzato al riconoscimento di agevolazioni fiscali e contributive per soggetti che registrino significative perdite di fatturato a causa della emergenza sanitaria.

5. Le integrazioni salariali per l'emergenza da COVID-19

Il decreto Ristori è intervenuto nuovamente sulla Cassa integrazione con causale COVID-19 – lo strumento introdotto sin da marzo, insieme ad altre misure, per fronteggiare gli effetti negativi della pandemia sul mercato del lavoro – per estenderne il periodo di fruibilità⁵⁰.

La Cassa COVID-19 è stata dapprima applicata d'urgenza alle aree in cui sono sorti i primi focolai epidemici (DL 9/2020⁵¹) e poi estesa al resto del Paese e prolungata in diverse fasi successive a tutto il 2020: con il decreto di marzo (DL 18/2020, convertito con la L. 27/2020), con quello di maggio (DL 34/2020, convertito con la L. 77/2020) e con quello di agosto (DL 104/2020, convertito con la L. 126/2020). Con il DDL di bilancio per il 2021 è stata anche prevista la possibilità di poterne usufruire nei primi mesi del 2021⁵².

L'introduzione della causale COVID-19 permette di erogare integrazioni salariali sia ai lavoratori che, normalmente, non sarebbero coperti dall'assicurazione alla Cassa integrazione, sia a quei lavoratori che, pur assicurati alla Cassa, si trovano, durante i mesi colpiti dalla crisi, alle dipendenze di datori di lavoro con il "contatore" della Cassa esaurito⁵³. Le maggiori spese per integrazioni salariali riconducibili ai decreti sopra richiamati si

riferiscono alle prestazioni a favore di queste due platee di lavoratori, da intendersi aggiuntive rispetto alla spesa tendenziale a favore dei lavoratori che, anche in assenza della casuale COVID-19, avrebbero potuto percepire integrazioni salariali (perché normalmente assicurati e impiegati presso datori di lavoro con "contatori" non esauriti). Beneficiari e spese aggiuntive sono oggetto di uno specifico monitoraggio che l'INPS svolge in base al comma 10-ter dell'articolo 19 del DL 18/2020.

Per sostenere il mercato del lavoro, alle integrazioni con causale COVID-19, sono stati affiancati il blocco dei licenziamenti (individuali e collettivi) per ragioni economiche, la rinnovabilità dei contratti di lavoro a tempo determinato in deroga ai limiti posti dalla vigente normativa e alcuni schemi di temporanea riduzione dei contributi a carico del datore di lavoro. Questi ultimi sono stati avviati dal decreto di agosto con la duplice finalità di supportare il mantenimento dei livelli occupazionali, favorire il rientro in azienda dei lavoratori cassaintegrati e di incentivare nuove assunzioni.

In particolare, il decreto consente di richiedere e utilizzare fino a 6 settimane di Cassa tramite CIG, CIG in deroga o prestazioni della Bilateralità con causale COVID-19⁵⁴ nel periodo compreso tra il 16 novembre 2020 e il 31 gennaio 2021⁵⁵. È previsto possano fare richiesta delle nuove

⁵⁰ Per un breve riepilogo degli interventi in materia di integrazione salariale con causale COVID-19 adottati nel 2020 fino ad agosto si veda la Memoria del Presidente dell'Ufficio parlamentare di bilancio sul DDL n. 1994 di conversione del DL 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 del 9 novembre 2020.

⁵¹ In particolare, gli articoli 13-17. Il provvedimento è stato successivamente abrogato dalla L. 27/2020, di conversione del DL 18/2020, e riassorbito nei successivi interventi di contrasto delle conseguenze della pandemia.

⁵² Per una descrizione e un'analisi delle modifiche apportate con il DDL di bilancio per il 2021, si veda "Audizione informale del Presidente dell'Ufficio parlamentare di bilancio ai fini dell'esame del disegno di legge di bilancio per il 2021 e della

Relazione al Parlamento presentata dal Governo ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 243 del 2012", presso le Commissioni riunite V della Camera dei deputati (Bilancio, Tesoro e Programmazione) e 5ª del Senato della Repubblica (Bilancio), il 24 novembre 2020.

⁵³ Una descrizione del funzionamento delle integrazioni salariali e, in particolare, del "contatore" è in Ufficio parlamentare di bilancio (2018), "Gli ammortizzatori del mercato del lavoro dopo il Jobs Act", Focus tematico n. 9.

⁵⁴ Il decreto non ha modificato le regole riguardanti la CISOA con causale COVID-19.

⁵⁵ Si tratta di modifiche apportate principalmente dal DL 137/2020. Il DL 149/2020 e il DL 157/2020 sono essenzialmente intervenuti solo per ampliare la platea degli occupati che possono beneficiare delle integrazioni salariali, includendo coloro che risultano occupati al 9 novembre 2020.

settimane anche i datori di lavoro già autorizzati all'utilizzo di tutte le 9 settimane della seconda *tranche* di Cassa COVID-19 concessa dal decreto di agosto, allo scadere del periodo cui la stessa autorizzazione si riferisce. Le settimane precedentemente autorizzate ai sensi del decreto di agosto e collocate, anche parzialmente, dopo il 15 novembre 2020, sono scomutate dalle nuove settimane, fissando in un massimo di 6 le settimane di Cassa integrazione che qualsivoglia datore di lavoro può utilizzare tra il 16 di novembre 2020 e il 31 gennaio 2021⁵⁶. Per avvalersi delle nuove settimane di integrazione, il datore di lavoro è chiamato a pagare lo stesso *ticket* di tiraggio⁵⁷ introdotto sulla seconda *tranche* di settimane concessa dal decreto di agosto⁵⁸ (tab. 8).

Per i datori di lavoro privati non agricoli che, come già reso possibile dal decreto di agosto, abbiano optato per l'esonero dai versamenti contributivi per 4 mesi in alternativa alla Cassa integrazione COVID-

19, è prevista la facoltà di rivedere la loro scelta, rinunciare ai periodi per i quali la decontribuzione non è stata ancora goduta e avanzare richiesta delle nuove settimane di integrazione salariale. Corrispondentemente, i datori di lavoro privati non agricoli, che non fanno richiesta delle 6 settimane di integrazione concesse dal decreto Ristori, possono adesso avvalersi della decontribuzione per un periodo massimo di 4 settimane, fruibili entro il 31 gennaio 2021 e nei limiti delle ore di integrazione salariale già utilizzate nel mese di giugno 2020.

In coerenza con la combinazione di interventi adottati sinora, il blocco dei licenziamenti (individuali e collettivi) per ragioni economiche è prolungato sino al 31 gennaio 2021⁵⁹.

⁵⁶ L'avvicendamento tra il decreto di agosto e il decreto Ristori avviene in maniera leggermente diversa rispetto a quanto disposto nel passaggio dal decreto di maggio e quello di agosto. Allora il vincolo di avere già utilizzato la prima *tranche* di 9 settimane per poter avere accesso alle 9 della seconda *tranche* riguardava l'insieme delle nuove settimane ("9+9") concesse dallo stesso decreto di agosto che, di fatto, ha azzerato il "contatore" della cassa COVID-19 facendolo ripartire *ex-novo*. Il decreto Ristori pone il vincolo che, per accedere alle nuove settimane sino a fine gennaio 2021, si debba già essere stati autorizzati all'utilizzo di tutte le 18 settimane già concesse dal decreto di agosto e debba essere decorso il periodo in cui ce ne si poteva effettivamente avvalere. Non è più un azzeramento del "contatore" ma un aggiunta/prolungamento. In entrambi gli avvicendamenti vale il vincolo che le settimane già autorizzate per utilizzi postumi all'entrata in vigore del successivo decreto vanno a scomputo delle nuove durate massime.

⁵⁷ Il *ticket* è fissato in percentuale della retribuzione globale che sarebbe spettata al lavoratore per le ore

di lavoro sospese. Questa percentuale decresce all'aumentare della perdita di fatturato registrata dall'impresa tra il primo semestre 2020 e il corrispondente periodo del 2019: essa è pari al 18 per cento per i datori di lavoro che non hanno subito riduzioni di fatturato e al 9 per cento per quelli che hanno subito riduzioni sino al 20 per cento; non sono invece soggetti a contributo di tiraggio i datori di lavoro che hanno subito riduzioni superiori al 20 per cento e quelli che hanno avviato l'attività dopo il 1° gennaio 2019.

⁵⁸ Un trattamento specifico è riservato ai datori di lavoro operanti nei settori coinvolti dalle restrizioni di cui al DPCM del 24 ottobre 2020, che non devono attendere la decorrenza del periodo di fruibilità della seconda *tranche* concessa dal decreto di agosto ma possono da subito fare richiesta per le nuove 6 settimane utilizzabili, nel complesso, tra il 16 novembre 2020 e il 31 gennaio 2021. Relativamente a queste nuove settimane essi sono altresì esentati dal contributo di tiraggio.

⁵⁹ Il DDL di bilancio per il 2021 prevede il prolungamento del divieto sino a fine marzo.

Tab. 8 – Settimane di Cassa integrazione con causale COVID-19 per datori di lavoro non agricoli

		2020												2021				
Beneficiari		Febbraio	Marzo	Aprile	Maggio	Giugno	Luglio	Agosto	Settembre	Ottobre	Novembre	Dicembre	Gennaio	Febbraio	Marzo	...	Giugno	
DL 18/2020	Cassa integrazione COVID-19	Dipendenti in forze al 23/02/2020	9 settimane comprese tra il 23 febbraio e il 31 agosto						(1)									
	Cassa integrazione COVID-19	Dipendenti in forze al 25/03/2020	9 settimane comprese tra il 23 febbraio e il 31 agosto +						+ 4 settimane a settembre/ottobre se esaurite le precedenti 9+5			(1)						
DL 104/2020	Cassa integrazione COVID-19	Dipendenti in forze al 9/11/2020				(3)	18 settimane comprese tra il 13 luglio e il 31 dicembre e divise in due tranches: le prime 9 gratuite e, solo una volta esaurite queste, le seconde 9 soggette a ticket di tiraggio ...											
	Decontribuzione alternativa alla Cassa	(modifica con DL Ristori)					... in alternativa alla Cassa: 4 mesi di esonero contributivo nei limiti del doppio delle ore di integrazione salariale usate nei mesi di maggio e giugno 2020						(2)					
DL Ristori	Cassa integrazione COVID-19	Dipendenti in forze al 9/11/2020								(3)	6 settimane tra il 16 novembre e il 1° gennaio quando già tutte autorizzate le 18 precedenti e passato il periodo di loro utilizzo							
	Decontribuzione alternativa alla Cassa	(modifica con DL Ristori)								(4)	... in alternativa alla Cassa: 4 settimane di esonero contributivo nei limiti delle ore di integrazione salariale usate a giugno 2020			(1)				
DDL di bilancio 2021	Cassa integrazione COVID-19	Dipendenti in forze alla data di vigore del DDL di bilancio										(5)	12 settimane tra il 1° gennaio e il 31 marzo per i beneficiari di CIG					
	Decontribuzione alternativa alla Cassa											(6)	12 settimane tra il 1° gennaio e il 30 giugno per i beneficiari di AO (7) o CIG in deroga					
													1° gennaio: si rirazierano erga omnes i contatori della causale COVID-19					

(1) La normativa successiva sostituisce la precedente. – (2) La normativa successiva si innesta sulla precedente. – (3) Le integrazioni relative alle sei nuove settimane sono soggette a contributo di tiraggio. – (4) L’opzione delle quattro settimane di decontribuzione è a disposizione solo dei datori di lavoro che esauriscono le possibilità di Cassa COVID-19 in base al DL 104/2020 e non ricorrono alla Cassa in base al decreto Ristori. – (5) Le integrazioni relative alle dodici nuove settimane non sono soggette a contributo di tiraggio. – (6) La possibilità di optare per l’esonero contributivo (escluso per i datori di lavoro agricoli) va utilizzata entro il primo trimestre 2021, senza distinguere per tipologia di lavoratore per cui si chiede il beneficio. Le otto settimane di fruizione dell’esonero si aggiungono a quelle eventualmente non ancora utilizzate dell’esonero concesso dal decreto Ristori (con termine di fruibilità entro il 31 gennaio 2021). (7) AO = Assegno ordinario.

Il decreto Ristori ha quindi di fatto prolungato di alcune settimane lo stesso “pacchetto” di interventi di tutela dei redditi da lavoro e sostegno all’occupazione avviato da marzo e completato ad agosto. Ha tuttavia introdotto due modifiche: da un lato, ha precisato che le nuove settimane di integrazione salariale, così come quelle assicurate dal decreto di agosto, sono rivolte a tutti gli occupati alla data del 9 novembre 2020 di fatto ampliando, sebbene in misura non rilevante, la platea dei beneficiari⁶⁰ e, dall’altro, ha prolungato i termini di decadenza per l’invio delle domande per le integrazioni COVID-19 concesse dai precedenti decreti.

Complessivamente, dalle stime delle Relazioni tecniche del DL 137/2020, del DL 149/2020 e del DL 157/2020 emerge un onere complessivo associato alle nuove settimane di integrazione salariale e all’estensione della platea pari a 2,2 miliardi, di cui 0,6 nel 2020 e 1,6 nel 2021. L’effetto sull’indebitamento netto (cioè escludendo la contribuzione figurativa) è stimato pari a 1,3 miliardi nel 2021. Nei prospetti riepilogativi degli effetti finanziari tale importo si riduce a circa 60 milioni nel 2021 perché già scontato nel quadro di finanza pubblica tendenziale del DPB 2021.

⁶⁰ La data originariamente prevista per le integrazioni salariali del decreto di agosto era il 13 luglio (Circolare dell’INPS n. 115 del 30 settembre 2020).

⁶¹ Si ricorda che con i decreti di marzo, maggio e agosto sono state autorizzate spese per integrazioni salariali con causale COVID-19, fruibili nel corso di tutto il 2020, per complessivi 30,8 miliardi, di cui 19,8 per prestazioni dirette (l’effetto rilevabile ai fini dell’indebitamento netto) e circa 11,0 per contribuzioni sociali figurative.

⁶² Per una descrizione più dettagliata del contenuto della Relazione tecnica del DL 137/2020, si veda la [Memoria](#) del Presidente dell’Ufficio parlamentare di

Il DPB 2021 ha modificato il quadro tendenziale di finanza pubblica rispetto a quello indicato nella Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza includendo maggiori spese per prestazioni sociali (integrazioni salariali) nel 2021 pari a 3 miliardi che, tuttavia, non hanno determinato un aumento dell’indebitamento netto dello stesso anno grazie alla presenza di misure compensative di tale importo tra altre voci di spesa corrente e in conto capitale e nell’ambito delle entrate.

Contemporaneamente nel prospetto riepilogativo degli effetti finanziari del decreto Ristori emergono per il 2020 ulteriori risparmi sulla spesa prevista per le integrazioni salariali rispetto a quanto già scontato nel DPB 2021 per lo stesso anno⁶¹. Tali risorse, pari a 1,3 miliardi, vengono utilizzate per finanziare il complesso delle misure in esso previste.

Dal *ticket* di tiraggio e dalla decontribuzione sono attese, rispettivamente, maggiori entrate per 73,2 milioni e minori entrate per 61,4 milioni nel 2021.

Le stime riportate nella Relazione tecnica del DL 137/2020 sono basate sui dati del monitoraggio condotto dall’INPS aggiornati al 5 ottobre e su quelli dell’Agenzia delle Entrate relativi al fatturato delle imprese per identificare le aliquote applicabili come *ticket* di tiraggio⁶².

La stima della maggiore spesa per integrazioni salariali è costruita a partire dai dati relativi al mese di giugno⁶³ assumendo che: 1) della

bilancio sul DDL n. 1994 di conversione del DL 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 del 9 novembre 2020.

⁶³ Nonostante a quella data i dati del monitoraggio dell’INPS arrivassero fino al mese di ottobre, la Relazione tecnica utilizza i dati sino a giugno e non oltre per due ragioni: da un lato, nel monitoraggio del 5 ottobre i dati dei beneficiari con pagamento a conguaglio si spingono sino a luglio ma si è con ogni probabilità preferito fare riferimento al penultimo

platea di 1,1 milioni di beneficiari di CIG ordinaria con causale COVID-19 a giugno, il 30 per cento siano alle dipendenze di datori di lavoro che, avendo concluso la possibilità di usufruire delle settimane di Cassa integrazione già concesse dal decreto di agosto, possono avvalersi delle ulteriori 6 settimane e il restante 70 per cento continui a fare affidamento sulle possibilità di integrazione già concesse da quel decreto; 2) le intere platee di beneficiari a giugno di integrazioni COVID-19 passanti per la Bilateralità (un milione) e di CIG COVID-19 in deroga (0,6 milioni) siano alle dipendenze di datori di lavoro che possono avvalersi delle ulteriori sei settimane.

In aggiunta, si assume che: 1) il 90 per cento di questi lavoratori beneficerà effettivamente delle integrazioni, perché il restante 10 per cento è alle dipendenze di datori che opteranno per l'esonero contributivo alternativo alla Cassa COVID-19; 2) le nuove 6 settimane di integrazioni salariali saranno utilizzate per un terzo entro la fine del 2020 e per due terzi a gennaio 2021 anche se gli effetti finanziari (in termini di indebitamento netto) sono interamente attesi nel 2021 per il fisiologico operare delle procedure amministrative e conseguenti registrazioni contabili.

Infine, per stimare gli introiti del *ticket* di tiraggio, si ipotizza: pari al 10 per cento la percentuale di ore di integrazione richieste da datori di lavoro che non hanno subito una perdita di fatturato tra il primo semestre 2019 e il corrispondente periodo del 2020; pari al 20 per cento quella con riferimento a datori che hanno subito perdite fino al 20 per cento; pari al 70 per cento quella riguardante i datori con perdite di fatturato superiori al 20 per cento. Tali ipotesi sono state fissate modificando in senso prudenziale le risultanze ottenute dall'incrocio dei dati sulle aziende e ore autorizzate/utilizzate dell'INPS con quelli della fatturazione elettronica dell'Agenzia delle entrate relativi al primo semestre del 2019 e del 2020.

Nel complesso, il quadro di per sé appare ispirato a ampia prudenza. In primo luogo, la

mese per avere maggiori garanzie di assestamento; dall'altro lato, per ricostruire la platea complessiva, si è dovuto fare riferimento al mese di giugno anche per i beneficiari pagati direttamente dall'INPS,

stima ufficiale è basata sui dati delle integrazioni salariali di giugno e non si tiene conto della tendenza alla riduzione del ricorso alla Cassa COVID-19 osservabile nei mesi successivi, almeno sul fronte dei beneficiari a pagamento diretto. In secondo luogo, viene ipotizzato che dei 2,7 milioni di beneficiari a giugno il 63,9 per cento accederà alle nuove integrazioni per il complesso delle 6 nuove settimane. In terzo luogo, rispetto ai dati disponibili, si assume una più elevata quota di ore di integrazione che verranno richieste da datori di lavoro non assoggettabili al *ticket* di tiraggio.

6. Le nuove indennità *una-tantum*

Il DL 137/2020 e il DL 157/2020 concedono ognuno una nuova mensilità di indennità *una tantum* alla maggior parte dei soggetti che già beneficiavano di quelle introdotte o prorogate dal decreto di agosto (DL 104/2020). Si tratta di alcune categorie marginali del lavoro dipendente e del lavoro autonomo che sono colpite in maniera più severa dalla crisi. Rispetto al decreto di agosto, inoltre, il DL 137/2020 e il DL 157/2020 modificano parzialmente, principalmente in senso estensivo, la platea di potenziali beneficiari delle indennità. Si tratta di misure in favore di lavoratori che stanno risentendo degli effetti della crisi e non circoscritte ai soggetti coinvolti dalle limitazioni e restrizioni disposte dai DPCM del 24 ottobre e del 3 novembre 2020.

nonostante per questi ultimi il monitoraggio si spinga sino a settembre.

In particolare, con il DL 137/2020 viene prevista l'erogazione automatica di un'ulteriore mensilità di 1.000 euro a coloro che hanno già beneficiato delle indennità dell'articolo 9 del decreto di agosto⁶⁴ e con il DL 157/2020 viene stabilita l'erogazione automatica di un'ulteriore mensilità di 1.000 euro a coloro che beneficiano dell'indennità concessa dal DL 137/2020⁶⁵. In entrambi i decreti vengono modificate alcune delle condizioni di eleggibilità⁶⁶, ampliando nella maggior parte dei casi la platea dei beneficiari (tab. 9).

In base all'articolo 9 del decreto di agosto potevano beneficiare delle indennità *una tantum*: lavoratori dipendenti stagionali e lavoratori in somministrazione del settore del turismo e degli stabilimenti termali, lavoratori dipendenti stagionali degli altri settori, lavoratori intermittenti, lavoratori autonomi privi di partita IVA, incaricati alle vendite a domicilio, lavoratori iscritti al Fondo pensioni lavoratori dello spettacolo e lavoratori dipendenti a tempo determinato del settore del turismo e degli stabilimenti termali.

Per accedere alle mensilità aggiuntive del decreto Ristori occorre possedere una delle seguenti caratteristiche:

- 1) essere lavoratori dipendenti stagionali o lavoratori in somministrazione del settore del turismo e degli stabilimenti termali che abbiano cessato involontariamente il rapporto di lavoro nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2019 e la data di entrata in vigore del provvedimento⁶⁷, che abbiano svolto la prestazione lavorativa per almeno 30 giornate⁶⁸ nel medesimo periodo e che non siano titolari di pensione, rapporto di lavoro dipendente o NASPI alla data di entrata in vigore del decreto;
- 2) essere lavoratori dipendenti stagionali appartenenti a settori diversi da quelli del turismo e degli stabilimenti termali che abbiano cessato involontariamente il rapporto di lavoro nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2019 e la data di entrata in vigore del provvedimento⁶⁹, che abbiano svolto attività lavorativa per almeno 30 giornate nel medesimo periodo e che non siano titolari di rapporto di lavoro a tempo indeterminato diverso da quello intermittente né di pensione alla data di presentazione della domanda;
- 3) essere lavoratori intermittenti che abbiano svolto la prestazione lavorativa per almeno 30 giornate nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2019 e la data di entrata in vigore del provvedimento⁷⁰ e che non siano titolari di rapporto di lavoro a tempo indeterminato diverso da quello intermittente né di pensione alla data di presentazione della domanda;

⁶⁴ Articolo 15, comma 1 della legge di conversione e del DL 137/2020.

⁶⁵ Articolo 15-bis, comma 1 della legge di conversione (ex articolo 9, comma 1 del DL 157/2020).

⁶⁶ Articolo 15, commi 2, 3, 4, 5 e 6 della legge di conversione e del DL 137/2020 e articolo 15-bis, commi 2, 3, 4, 5 e 6 della legge di conversione (ex articolo 9, comma 2, 3, 4, 5 e 6 del DL 157/2020).

⁶⁷ Del DL 137/2020 (29 ottobre) per la prima delle due nuove mensilità e del DL 157/2020 (30 novembre) per la seconda. Per l'accesso alla corrispondente indennità dell'articolo 9 del DL 104/2020, che garantisce l'erogazione automatica delle due nuove mensilità, il rapporto di lavoro doveva essere cessato tra il 1° gennaio 2019 e il 17 marzo 2020.

⁶⁸ La soglia delle trenta giornate non era necessaria per l'accesso alla corrispondente indennità dell'articolo 9 del DL 104/2020.

⁶⁹ Del DL 137/2020 (29 ottobre) per la prima delle due nuove mensilità e del DL 157/2020 (30 novembre) per la seconda. Per l'accesso alla corrispondente indennità dell'articolo 9 del decreto di agosto, che garantisce l'erogazione automatica delle due nuove mensilità, il rapporto di lavoro doveva essere cessato tra il 1° gennaio 2019 e il 17 marzo 2020.

⁷⁰ Del DL 137/2020 (29 ottobre) per la prima delle due nuove mensilità e del DL 157/2020 (30 novembre) per la seconda. Per l'accesso alla corrispondente indennità dell'articolo 9 del decreto di agosto, che garantisce l'erogazione automatica delle due nuove mensilità, la prestazione lavorativa doveva essere stata svolta tra il 1° gennaio 2019 e il 17 marzo 2020.

Tab. 9 – Criteri per l'accesso alle ulteriori due mensilità *una-tantum* introdotte dal decreto Ristori

Riferimento normativo DL 137/2020 e legge di conversione	Platea DL 137/2020	Riferimento normativo DL 157/2020 (e legge di conversione)	Platea DL 157/2020	Condizioni	Beneficio	Spesa prevista da RT DL 137/2020	Spesa prevista da RT DL 157/2020
						(milioni)	(milioni)
Art. 15 c. 1	Categorie di cui all'art. 9 del DL 104/2020	Art. 9 c. 1 (Art. 15-bis c. 1)	Beneficiari dell'indennità di cui all'articolo 15 del DL 137/2020	Per un'analisi dettagliata dei criteri di accesso si veda UPB (2020), "Memoria del Presidente dell'Ufficio parlamentare di bilancio sul DDL n. 1925 di conversione del DL 14 agosto 2020, n. 104 recante misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia", 4 settembre		470,3	
Art. 15 c. 2	Lavoratori dipendenti stagionali e lavoratori in somministrazione del settore turismo e degli stabilimenti termali	Art. 9 c. 2 (Art. 15-bis c. 2)	Lavoratori dipendenti stagionali e lavoratori in somministrazione del settore turismo e degli stabilimenti termali	Cessati involontariamente da rapporto di lavoro tra il 1° gennaio 2019 e la data di entrata in vigore del decreto, con almeno 30 giornate nel medesimo periodo. Non titolari né di pensione, né di rapporto di lavoro dipendente, né di NASPI			
Art. 15 c. 3 lettera a)	Lavoratori dipendenti stagionali appartenenti a settori diversi da quelli del turismo e degli stabilimenti termali	Art. 9 c. 3 lettera a) (Art. 15-bis c. 3 lettera a)	Lavoratori dipendenti stagionali appartenenti a settori diversi da quelli del turismo e degli stabilimenti termali	Cessati involontariamente dal lavoro tra il 1° gennaio 2019 e la data di entrata in vigore del decreto, con almeno 30 giornate di lavoro nel medesimo periodo. Alla presentazione della domanda, non titolari né di pensione né di rapporto di lavoro dipendente a tempo indeterminato (escluso l'intermittente)			
Art. 15 c. 3 lettera b)	Lavoratori intermittenti	Art. 9 c. 3 lettera b) (Art. 15-bis c. 3 lettera b)	Lavoratori intermittenti	Almeno 30 giornate di lavoro tra il 1° gennaio 2019 e la data di entrata in vigore del decreto. Alla presentazione della domanda, non titolari né di pensione né di rapporto di lavoro dipendente a tempo indeterminato (escluso l'intermittente)			
Art. 15 c. 3 lettera c)	Lavoratori autonomi occasionali (art. 2222 Cod. civ.)	Art. 9 c. 3 lettera c) (Art. 15-bis c. 3 lettera c)	Lavoratori autonomi occasionali (art. 2222 Cod. civ.)	Iscritti in via esclusiva alla Gestione separata dell'INPS al 17 marzo 2020 con almeno un contratto di lavoro tra il 1° gennaio 2019 e la data di entrata in vigore del decreto e senza contratti in essere alla data di entrata in vigore del decreto. Non titolari, alla data della domanda, né di pensione né di rapporto di lavoro a tempo indeterminato diverso da quello intermittente	1.000 euro <i>una tantum</i> in esenzione di imposta	79,7	455
Art. 15 c. 3 lettera d)	Incaricati alle vendite a domicilio con partita IVA	Art. 9 c. 3 lettera d) (Art. 15-bis c. 3 lettera d)	Incaricati alle vendite a domicilio con partita IVA	Alla data di entrata in vigore del decreto con partita IVA attiva e iscritti in via esclusiva alla Gestione separata dell'INPS. Reddito da vendite superiore a 5.000 euro nel 2019. Non titolari, alla data della domanda, né di pensione né di rapporto di lavoro a tempo indeterminato diverso da quello intermittente			
Art. 15 c. 5	Lavoratori dipendenti a tempo determinato del settore del turismo e degli stabilimenti termali	Art. 9 c. 5 (Art. 15-bis c. 5)	Lavoratori dipendenti a tempo determinato del settore del turismo e degli stabilimenti termali	Titolari sia nel 2018 che nel periodo tra il 1° gennaio 2019 e la data di entrata in vigore del decreto di uno o più contratti di lavoro a tempo determinato di durata complessiva pari almeno a 30 giornate; alla data di entrata in vigore del decreto non titolari né di pensione né di rapporto di lavoro dipendente			
Art. 15 c. 6	Lavoratori iscritti al Fondo pensioni lavoratori dello spettacolo	Art. 9 c. 6 (Art. 15-bis c. 6)	Lavoratori iscritti al Fondo pensioni lavoratori dello spettacolo	Non titolari di pensione né di contratto di lavoro a tempo indeterminato ⁽¹⁾ con almeno 30 contributi giornalieri versati tra il 1° gennaio 2019 e la data di entrata in vigore del decreto da cui deriva un reddito non superiore a 50.000 euro. Oppure con almeno 7 contributi giornalieri versati tra il 1° gennaio 2019 e la data di entrata in vigore del decreto da cui deriva un reddito non superiore a 35.000 euro			
-	-	Art. 9 c. 10 (Art. 15-bis c. 10)	Potenziati beneficiari delle indennità di cui all'articolo 15 del DL 137/2020 e all'articolo 9 del DL 104/2020	Proroga dei termini per la presentazione delle domande per le indennità di cui all'articolo 15 del DL 137/2020 e all'articolo 9 del DL 104/2020		-	11,5
Art. 15 c. 10	Lavoratori dipendenti stagionali del turismo e degli stabilimenti termali (rifiuto indennità per il mese di marzo)	-	-	Rifinanziamento dell'indennità di cui all'articolo 29 del decreto di marzo (DL 18/2020).	600 euro <i>una tantum</i> in esenzione di imposta	9,1	-
Art. 17	Lavoratori impiegati con rapporti di collaborazione nel settore dello sport	Art. 11 (Art. 17-bis)	Lavoratori impiegati con rapporti di collaborazione nel settore dello sport	Per lavoratori impiegati con rapporti di collaborazione attivi nel settore dello sport. A favore dei lavoratori che hanno subito riduzioni, sospensioni o cessazioni dell'attività a causa della pandemia	800 euro <i>una tantum</i> in esenzione di imposta	124,0	170,0

(1) L'incompatibilità dell'indennità con il lavoro subordinato a tempo indeterminato non è prevista per la mensilità consentita dal DL 137/2020.

- 4) essere lavoratori autonomi privi di partita IVA iscritti in via esclusiva alla Gestione separata dell'INPS⁷¹ che tra il 1° gennaio 2019 e la data di entrata in vigore del provvedimento⁷² siano stati titolari di contratti autonomi occasionali ma siano privi di contratti in essere e che non siano titolari di rapporto di lavoro a tempo indeterminato diverso da quello intermittente né di pensione alla data di presentazione della domanda;
- 5) essere incaricati alle vendite a domicilio, con reddito annuo 2019 derivante dalle medesime attività superiore a 5.000 euro, che siano titolari di partita IVA attiva, che alla data di entrata in vigore del provvedimento⁷³ siano iscritti in via esclusiva alla Gestione Separata dell'INPS e che non siano titolari di rapporto di lavoro a tempo indeterminato diverso da quello intermittente né di pensione alla data di presentazione della domanda;
- 6) essere lavoratori dipendenti a tempo determinato del settore del turismo o degli stabilimenti termali che soddisfino cumulativamente i seguenti requisiti: titolari sia nel 2018 che nel periodo tra il 1° gennaio 2019 e la data di entrata in vigore del decreto⁷⁴ di uno o più contratti di lavoro a tempo determinato di durata complessiva pari almeno a 30 giornate; non titolari né di pensione né di rapporto di
- lavoro dipendente alla data di entrata in vigore del decreto;
- 7) essere lavoratori iscritti al Fondo pensioni lavoratori dello spettacolo non titolari di pensione né di contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato con almeno 30 contributi giornalieri versati tra il 1° gennaio 2019 e la data di entrata in vigore del provvedimento⁷⁵ da cui deriva un reddito non superiore a 50.000 euro; essere iscritti al Fondo pensioni lavoratori dello spettacolo con almeno 7 contributi giornalieri versati tra il 1° gennaio 2019 e la data di entrata in vigore del provvedimento⁷⁶ da cui deriva un reddito non superiore a 35.000 euro.

È prevista, per ognuna delle due mensilità, la non cumulabilità tra le indennità e tra le indennità e le mensilità del Reddito di emergenza⁷⁷. Le indennità non concorrono alla formazione del reddito imponibile e sono erogate dall'INPS nel limite di spesa complessivo per il 2020 di 555 milioni per

⁷¹ L'iscrizione alla Gestione separata deve risultare già al 17 marzo 2020 con accredito di almeno un contributo mensile.

⁷² Del DL 137/2020 (29 ottobre) per la prima delle due nuove mensilità e del DL 157/2020 (30 novembre) per la seconda. Per l'accesso alla corrispondente indennità dell'articolo 9 del decreto di agosto, che garantisce l'erogazione automatica delle due nuove mensilità, i contratti dovevano sussistere tra il 1° gennaio 2019 e il 29 febbraio 2020.

⁷³ Del DL 137/2020 (29 ottobre) per la prima delle due nuove mensilità e del DL 157/2020 (30 novembre) per la seconda. Per l'accesso alla corrispondente indennità dell'articolo 9 del decreto di agosto, che garantisce l'erogazione automatica delle due nuove mensilità, l'iscrizione alla Gestione Separata doveva essere presente al 17 marzo 2020.

⁷⁴ Del DL 137/2020 (29 ottobre) per la prima delle due nuove mensilità e del DL 157/2020 (30 novembre) per la seconda. Per l'accesso alla corrispondente indennità dell'articolo 9 del decreto di agosto, che garantisce l'erogazione automatica

delle due nuove mensilità, le trenta giornate lavorative dovevano essere state svolte tra il 1° gennaio 2019 e il 17 marzo 2020.

⁷⁵ L'incompatibilità dell'indennità con il lavoro subordinato a tempo indeterminato non è prevista per la mensilità del DL 137/2020.

⁷⁶ Del DL 137/2020 (29 ottobre) per la prima delle due nuove mensilità e del DL 157/2020 (30 novembre) per la seconda. Per l'accesso alla corrispondente indennità dell'articolo 9 del decreto di agosto, che garantisce l'erogazione automatica delle due nuove mensilità, i contributi giornalieri dovevano essere versati nell'anno 2019 e i soggetti del primo gruppo non dovevano essere titolari di rapporto di lavoro dipendente.

⁷⁷ In analogia con quanto previsto per le indennità COVID-19 concesse a partire da marzo, le Circolari INPS n. 137 e n. 146 del 2020 stabiliscono alcune regole di incumulabilità ed incompatibilità tra le indennità concesse dal DL 137/2020 e dal DL 157/2020 e altre prestazioni previdenziali.

quanto riguarda la prima mensilità⁷⁸ e di 460 per la seconda mensilità⁷⁹.

Infine, viene rinnovata, incrementandola da 600 a 800 euro, l'indennità già prevista dal decreto di agosto⁸⁰ per lavoratori impiegati con rapporti di collaborazione attivi nel settore dello sport⁸¹. L'erogazione avviene per il tramite della società Sport e Salute S.p.A. nel limite massimo di 124 milioni per l'indennità di novembre e 170 milioni per quella di dicembre⁸². Ove necessario, per finanziare le indennità dei mesi di novembre e di dicembre, possono essere impiegati gli eventuali avanzi di spesa verificatisi nei mesi precedenti con riferimento alla stessa indennità⁸³. Inoltre, le eventuali risorse residue saranno ripartite tra tutti gli aventi diritto, in parti uguali, a integrazione dell'indennità

erogata per il mese di dicembre. L'*una tantum*, che non concorre alla formazione del reddito imponibile, è incompatibile con qualsivoglia altro reddito da lavoro o da pensione, con ogni altro tipo di indennità *una tantum* e di integrazione salariale con causale COVID-19, con il Reddito di cittadinanza e con il Reddito di emergenza.

Le maggiori spese complessivamente previste per l'erogazione delle ulteriori due mensilità *una tantum* sono pari a 1,3 miliardi, di cui 683,1 stanziati dal DL 137/2020⁸⁴ e 636,5 dal DL 157/2020⁸⁵. Per finanziare il complesso delle misure introdotte con il decreto Ristori vengono utilizzati risparmi associati alle indennità *una tantum* relative ai mesi di marzo, aprile, maggio e agosto (1,1 miliardi)⁸⁶.

⁷⁸ Di questi, 550 milioni sono stanziati direttamente dal DL 137/2020, mentre ulteriori 5 milioni sono stanziati dal DL 157/2020 per finanziare gli oneri aggiuntivi dovuti al differimento dei termini per la presentazione delle domande delle indennità del decreto di agosto e del DL 137/2020 (si vedano l'articolo 15-bis comma 10 della legge di conversione, ex articolo 9 comma 10 del DL 157/2020 e la relativa Relazione tecnica). La Relazione tecnica del DL 137/2020 suddivide i 550 milioni in 470,3 milioni necessari a finanziare il rinnovo delle indennità dell'articolo 9 del decreto di agosto e 79,7 milioni per l'estensione delle indennità.

⁷⁹ Gli oneri per la finanza pubblica che derivano dall'articolo 9 del DL 157/2020 sono complessivamente 466,5 milioni. Tuttavia, come già accennato, 5 milioni finanziano le indennità del DL 137/2020 e 1,5 milioni quelle del decreto di agosto (si vedano l'articolo 15-bis comma 10 della legge di conversione, ex articolo 9 comma 10 del DL 157/2020, e la relativa Relazione tecnica).

⁸⁰ Articolo 17 della legge di conversione e del DL 137/2020 e articolo 17-bis della legge di conversione (ex articolo 11 del DL 157/2020). La categoria è quella già destinataria di simile indennità nei mesi di marzo (art. 96 del DL 18/2020), aprile, maggio (art. 98 del DL 34/2020) e giugno (art. 12 del DL 104/2020).

⁸¹ Presso il Comitato Olimpico Nazionale (CONI), il Comitato Italiano Paralimpico (CIP), le Federazioni sportive nazionali, le Discipline sportive associate, gli

Enti di promozione sportiva riconosciuti dal Comitato Olimpico Nazionale (CONI) e dal Comitato Italiano Paralimpico (CIP), le Società e Associazioni sportive dilettantistiche.

⁸² La differenza negli stanziamenti per le due mensilità risiede in una revisione al rialzo della platea potenziale contenuta nella Relazione tecnica del DL 157/2020 rispetto a quanto stimato nella Relazione tecnica del DL 137/2020.

⁸³ Si vedano il comma 4 dell'articolo 17 (ex comma 2 dell'articolo 28 del DL 149/2020) e il comma 4 dell'articolo 17-bis (ex comma 4 dell'articolo 11 del DL 157/2020) della legge di conversione.

⁸⁴ Tale ammontare è suddiviso in 550 milioni per finanziare le indennità *una tantum* erogate dall'articolo 15 della legge di conversione e del DL 137/2020, 124 milioni per finanziare quelle erogate dall'articolo 17 della legge di conversione e del DL 137/2020 e 9,1 milioni per rifinanziare le indennità erogate dall'articolo 29 del decreto di marzo (DL 18/2020).

⁸⁵ Tale ammontare è suddiviso in 466,5 milioni per finanziare le indennità *una tantum* erogate dall'articolo 15-bis della legge di conversione (ex articolo 9 del DL 157/2020) e 170 milioni per finanziare quelle erogate dall'articolo 17-bis della legge di conversione (ex articolo 11 del DL 157/2020).

⁸⁶ Si veda l'articolo 34, comma 7, lettere d)-i) e q) della legge di conversione (ex articoli 34, comma 3,

La tabella 10 fornisce un quadro complessivo delle spese effettivamente sostenute per le indennità *una tantum* relative ai mesi di marzo, aprile e maggio, nonché delle spese attese per le erogazioni stabilite dal decreto di agosto e dal decreto Ristori⁸⁷. Per le erogazioni di marzo, aprile e maggio si fa riferimento ai dati di consuntivo riportati nella Relazione tecnica allegata al DL 137/2020 (art. 34)⁸⁸. Per ogni *tranche* di erogazione sono riportate il numero delle domande accolte⁸⁹, l'impegno di spesa associato a queste ultime, l'impegno di spesa per potenziali revisioni con accoglimento e l'impegno di spesa complessivo⁹⁰. Per le erogazioni aggiuntive previste dal decreto di agosto non si hanno dati di consuntivo e si ipotizza che, per le categorie interessate, il numero dei beneficiari sia lo stesso di maggio; varia, invece, per alcune categorie l'ammontare dell'indennità. È probabile che le spese effettive non si discosteranno di molto da quanto riportato nella tabella perché le erogazioni previste dal decreto di agosto si riferiscono, salvo contenute estensioni, a un sottoinsieme ben identificato della platea del mese di maggio. Per le due nuove mensilità introdotte dal decreto

Ristori si fa invece riferimento alle stime di spesa riportate nelle Relazioni tecniche del DL 137/2020 e del DL 157/2020⁹¹. Anche tali stime sono basate sui dati di consuntivo relativi alle indennità di maggio⁹², almeno per quanto riguarda la componente di spesa necessaria a finanziare il rinnovo automatico delle indennità previste dal decreto di agosto. Tuttavia, sebbene le platee interessate dalle due nuove mensilità siano quasi coincidenti, le stime delle due Relazioni tecniche differiscono in modo significativo principalmente a causa della revisione al ribasso, effettuata sulla base dei più recenti dati di consuntivo, della voce relativa ai lavoratori dipendenti a tempo determinato del settore del turismo e degli stabilimenti termali. Ciò nonostante, la scomposizione della spesa attesa per categoria di lavoratori per il DL 137/2020 e il DL 157/2020 è comunque simile. Con riferimento al DL 157/2020, i lavoratori dipendenti stagionali o lavoratori in somministrazione del settore turismo e degli stabilimenti termali riceveranno il 41 per cento delle risorse, i lavoratori dipendenti a tempo determinato

lettere d)-i) del DL 137/2020 e 31, comma 1, lettera a) del DL 149/2020).

⁸⁷ Nella tabella 10 non sono riportate, per mancanza di dati di consuntivo, le informazioni relative alle erogazioni in favore dei professionisti con Cassa previdenziale di riferimento (cosiddetti "ordinisti"), dei collaboratori sportivi e dei lavoratori marittimi.

⁸⁸ Con l'eccezione del dato relativo ai dipendenti a tempo determinato del settore del turismo o degli stabilimenti termali, che è stimato a partire dalle informazioni riportate nella Relazione tecnica del DL 157/2020.

⁸⁹ Il numero di domande accolte per ogni categoria di lavoratori dipende dalla dimensione delle platee potenziali, che variano per ogni erogazione come stabilito dal DL 18/2020, dal DL 34/2020, dal DM 10/2020 e dal DM 12/2020.

⁹⁰ Nella Relazione tecnica dell'articolo 34 del DL 137/2020 l'impegno di spesa per potenziali revisioni

relativo al mese di aprile e al mese di maggio è riportato in un'unica voce. Tale voce è stata scomposta tra i due mesi nella tabella 10 in modo da rendere coerenti l'impegno di spesa totale per il mese di maggio con quanto riportato nella Relazione tecnica dell'articolo 15 del DL 137/2020.

⁹¹ Nella Relazione tecnica del DL 137/2020 la spaccatura della spesa attesa per categoria di lavoratori è riportata solamente per i 470,3 milioni necessari a finanziare il rinnovo automatico delle indennità previste dal decreto di agosto. Nella tabella 10 i 79,7 milioni stanziati per l'estensione della platea dei beneficiari delle indennità sono suddivisi per categoria di lavoratori secondo le stesse proporzioni con cui sono suddivisi i 470,3 milioni sopra citati.

⁹² Con l'eccezione dei dipendenti a tempo determinato del settore del turismo o degli stabilimenti termali.

Tab. 10 – Spesa sostenuta e attesa per le indennità *una-tantum*
(domande in migliaia e spesa in milioni di euro)

	Marzo				Aprile				Maggio				Ulteriore mensilità (DL 104/2020)		Ulteriore mensilità (DL 137/2020)		Ulteriore mensilità (DL 157/2020)	
	Domande accolte	Impegno spesa domande accolte	Impegno spesa potenziali revisioni	Impegno spesa totale	Domande accolte	Impegno spesa domande accolte	Impegno spesa potenziali revisioni	Impegno spesa totale	Domande accolte	Impegno spesa domande accolte	Impegno spesa potenziali revisioni	Impegno spesa totale	Stima domande accolte	Stima spesa	Stima domande accolte da Rel. tecnica	Stima spesa da Rel. tecnica	Stima domande accolte da Rel. tecnica	Stima spesa da Rel. tecnica
Professionisti e collaboratori - Gestione separata	407	244	23	267	407	244	23	267	115	115	13	127	<i>n.a.</i>	<i>n.a.</i>	<i>n.a.</i>	<i>n.a.</i>	<i>n.a.</i>	<i>n.a.</i>
Autonomi - Gestioni speciali	2.877	1.726	19	1.745	2.877	1.726	19	1.745	<i>n.a.</i>	<i>n.a.</i>	<i>n.a.</i>	<i>n.a.</i>	<i>n.a.</i>	<i>n.a.</i>	<i>n.a.</i>	<i>n.a.</i>	<i>n.a.</i>	
Stagionali e somministrati del settore turismo	213	128	19	147	214	129	14	142	148	148	11	158	158	158	203	203	189	189
Dipendenti agricoli a tempo determinato	556	333	8	341	556	278	6	284	<i>n.a.</i>	<i>n.a.</i>	<i>n.a.</i>	<i>n.a.</i>	<i>n.a.</i>	<i>n.a.</i>	<i>n.a.</i>	<i>n.a.</i>	<i>n.a.</i>	
Lavoratori dello spettacolo	33	20	2	21	41	25	2	27	41	25	2	27	44	44	57	57	53	53
Stagionali di settori diversi dal turismo	37	22	6	28	37	22	6	28	37	22	6	28	47	47	60	60	54	54
Lavoratori intermittenti	33	20	5	25	33	20	5	25	33	20	5	25	41	41	53	53	48	48
Autonomi occasionali	0	0	2	2	0	0	2	2	0	0	2	2	4	4	5	5	4	4
Venditori a domicilio	5	3	1	4	5	3	1	4	5	3	1	4	6	6	8	8	7	7
Dipendenti a tempo determinato del settore turismo	85	51	0	51	85	51	0	51	85	51	0	51	85	85	170	170	105	105
Totale	4.246	2.548	84	2.631	4.256	2.498	77	2.575	464	383	38	422	385	385	555	555	460	460

Fonte: elaborazioni su dati delle Relazione tecniche del DL 137/2020 e del DL 157/2020.

del settore del turismo o degli stabilimenti termali il 23 per cento, i lavoratori dipendenti stagionali appartenenti a settori diversi da quelli del turismo e degli stabilimenti termali il 12 per cento, i lavoratori iscritti al Fondo pensioni lavoratori dello spettacolo il 12 per cento, i lavoratori intermittenti il 10 per cento, mentre il restante 3 per cento sarà diviso tra lavoratori autonomi privi di partita IVA e incaricati alle vendite a domicilio.

Il profilo temporale della spesa effettivamente sostenuta e attesa per indennità *una tantum* è determinato dall'evoluzione normativa: la graduale eliminazione dopo il mese di aprile delle indennità per i professionisti e i collaboratori iscritti alla Gestione separata; l'eliminazione già da maggio delle indennità per i lavoratori autonomi iscritti alle gestioni speciali dell'AGO⁹³ e per i dipendenti agricoli; la sostanziale continuità nell'erogazione delle indennità ai lavoratori dipendenti stagionali e ai lavoratori in somministrazione del settore turismo, ai lavoratori iscritti al Fondo pensioni lavoratori dello spettacolo, ai lavoratori dipendenti stagionali appartenenti a settori diversi da quelli del turismo e degli stabilimenti termali, ai lavoratori intermittenti, ai lavoratori autonomi privi di partita IVA, agli incaricati alle vendite a domicilio. Questi fattori determinano una stabilità nella spesa per i mesi di marzo e aprile (circa 2,6 miliardi), un brusco declino per il mese di maggio (a 422 milioni), dovuto principalmente

all'esaurimento delle indennità per i lavoratori autonomi iscritti alle gestioni speciali dell'AGO. La riduzione della spesa attesa relativa alle ulteriori mensilità erogate dal DL 104/2020, dal DL 137/2020 e dal DL 157/2020 (rispettivamente 385, 555⁹⁴ e 460 milioni) è dovuta all'esaurimento delle indennità per i professionisti e i collaboratori iscritti alla Gestione separata, attenuato da un incremento nel valore delle indennità.

7. Il reddito di emergenza

Alla luce della sfavorevole evoluzione della diffusione della pandemia, il decreto Ristori estende la possibilità di richiedere il Reddito di emergenza (REM) per i mesi di novembre e dicembre 2020.

Il REM è stato introdotto con il decreto di maggio per garantire un sostegno economico alle famiglie colpite dagli effetti della pandemia e non interessate da altre indennità. Esso consiste in un trasferimento monetario condizionato a specifiche caratteristiche reddituali e patrimoniali del nucleo familiare e commisurato alla sua dimensione. Il REM è stato corrisposto inizialmente per due mensilità fruibili nel periodo tra maggio e agosto 2020⁹⁵. Una mensilità aggiuntiva è stata disposta per il mese di ottobre dal decreto di agosto per i soggetti rientranti nei requisiti reddituali con riferimento al mese di maggio 2020.

Queste due mensilità aggiuntive sono automaticamente riconosciute, senza ulteriori condizionalità, a tutti i beneficiari della mensilità del REM concessa per il mese di ottobre ai sensi del decreto di

⁹³ Tale indennità è stata sostituita nel decreto di agosto dal contributo a fondo perduto.

⁹⁴ La spesa effettiva relativa alla mensilità erogata dal DL 137/2020 sarà probabilmente inferiore a 555 milioni. Infatti, come accennato, la Relazione tecnica

di tale decreto è basata su dati meno recenti di quelli utilizzati nella Relazione tecnica del DL 157/2020.

⁹⁵ Il DL 52/2020, confluito nel decreto di maggio, ha esteso i termini della presentazione delle domande fino al 31 luglio 2020, termine inizialmente previsto dallo stesso decreto di maggio al 31 giugno.

agosto. A questa platea si possono aggiungere anche quelle famiglie che, con riferimento al mese di settembre 2020, soddisfano i requisiti reddituali e patrimoniali della misura, analoghi a quelli disposti in precedenza:

- un reddito familiare inferiore all'importo del beneficio;
- un patrimonio mobiliare familiare nel 2019 inferiore a 10.000 euro per i nuclei monocomponenti, aumentato di 5.000 euro per ogni ulteriore componente fino al massimo di 20.000 euro (25.000 se è presente un disabile grave);
- un ISEE inferiore a 15.000 euro.

Rimangono invariati anche gli ulteriori requisiti:

- residenza in Italia del richiedente⁹⁶;
- assenza nel nucleo di titolari di pensione (diretta o indiretta), ad eccezione dell'assegno ordinario di invalidità, e di titolari di rapporto di lavoro dipendente con retribuzione superiore all'importo del beneficio;
- il nucleo non deve essere già percettore di Reddito di cittadinanza (RdC), Naspi o di altre indennità connesse all'emergenza COVID-19⁹⁷.

⁹⁶ Sono esclusi i soggetti in stato detentivo e i lungo degenti a totale carico dello Stato o di altra Amministrazione pubblica.

⁹⁷ Si tratta in particolare delle indennità di cui agli articoli 27, 28, 29, 30, 38 e 44 del decreto di marzo, e 84, 85 e 98 del decreto di maggio (lavoratori autonomi iscritti alle gestioni speciali dell'AGO, liberi professionisti collaboratori e altri lavoratori autonomi senza partita IVA; lavoratori stagionali del

Anche sul versante dell'ammontare del beneficio, il decreto Ristori conferma i criteri applicati in precedenza: l'importo mensile del REM è pari a 400 euro per un nucleo monocomponente, a cui si aggiungono 160 euro per ogni ulteriore componente maggiorenne e 80 euro per ogni componente minorenni fino a un massimo di 800 euro, incrementato a 840 euro se è presente un disabile grave. Una coppia con due figli minorenni, ad esempio, riceve 720 euro. I nuclei beneficiari del REM godono tutti, indipendentemente dal reddito, dell'importo pieno dell'assegno che, a differenza di quanto accade con il RdC, non viene decurtato del reddito a disposizione della famiglia.

La Relazione tecnica del DL 137/2020, che ha introdotto la modifica, stimava in 404.000 i nuclei beneficiari del REM per i mesi di novembre e dicembre, per un onere complessivo per le due mensilità di 452 milioni a valere sull'autorizzazione di spesa disposta sempre per il REM nel decreto di maggio. Alla luce dei dati di monitoraggio relativi alle erogazioni del REM nel mese di novembre ai sensi del DL 137/2020⁹⁸, che registra circa 250.000 nuclei beneficiari per una spesa complessiva di circa 140 milioni, la stima della spesa della Relazione tecnica, a meno di rilevanti ritardi amministrativi nel riconoscere il beneficio, appare sovrastimata di circa il 40 per cento⁹⁹.

turismo e non, agricoli, dello spettacolo, domestici e incaricati alle vendite a domicilio).

⁹⁸ Si veda INPS (2020), "Osservatorio sul Reddito e Pensione di Cittadinanza - Appendice Statistica aprile 2019 - novembre 2020". Dati aggiornati al 9 dicembre 2020.

⁹⁹ I beneficiari per il mese di dicembre, ancora non disponibili, non dovrebbero discostarsi significativamente da quelli riscontrati a novembre,

Nel prossimo paragrafo si illustrano i dati di consuntivo finora disponibili dei nuclei beneficiari e delle erogazioni relative al REM e si effettuano alcune considerazioni sulla coesistenza di questo strumento con il RdC.

7.1 *Reddito di emergenza e Reddito di cittadinanza nella prima fase della pandemia*

Nel trimestre giugno-agosto, interessato dall'applicazione del decreto di maggio, ai 290.000 beneficiari del REM sono stati complessivamente erogati 318,5 milioni. Aggiungendo le erogazioni effettuate in relazione al DL 104/2020 nei mesi di settembre e ottobre (140 milioni) e quelle operate in osservanza del DL 137/2020 per i mesi di novembre e dicembre (tab. 11) (circa 280 milioni proiettando su dicembre i beneficiari della misura del DL 137/2020 del mese di novembre), la spesa per il REM risulterebbe comunque inferiore allo stanziamento di 966 milioni inizialmente disposto dal decreto di maggio per coprire le prime sole due mensilità.

Alla luce dei dati di consuntivo, i nuclei che effettivamente hanno beneficiato del REM nella prima fase di erogazione (il trimestre giugno-agosto) sono risultati circa un terzo di quelli stimati nella Relazione tecnica del decreto di maggio. Benché dunque il REM sia stato introdotto quale strumento più semplificato e più inclusivo del RdC,

caratterizzato da vincoli meno stringenti sia sul versante della condizione economica che dei requisiti soggettivi, il suo utilizzo si è rivelato ampiamente inferiore alle attese.

La Relazione tecnica del decreto di maggio stimava infatti circa 870.000 nuclei beneficiari, determinati a partire dalle dichiarazioni ISEE presentate nel 2019 (700.000 nuclei rientranti nei requisiti senza considerare gli effetti dell'emergenza), incrementati del 25 per cento per tenere conto dei minori redditi potenzialmente riscontrabili nei mesi del *lockdown*. Tale stima risultava sostanzialmente in linea con le valutazioni UPB riportate nell'audizione al decreto di maggio, effettuate mediante il modello di microsimulazione rappresentativo del complesso della popolazione italiana, in cui tuttavia si sottolineava il rischio di una sovrapposizione del nuovo istituto con il RdC (dalle stime risultava che oltre la metà dei potenziali nuclei beneficiari del REM avrebbe potuto beneficiare anche del RdC che, per diverse ragioni, non aveva richiesto)¹⁰⁰.

I dati di consuntivo confermano che il REM ha effettivamente consentito ad alcuni soggetti esclusi dal RdC di usufruire di qualche misura di sostegno; tuttavia, il contemporaneo incremento della fruizione del RdC suggerisce che un certo grado di sovrapposizione tra i due istituti si sia effettivamente verificato.

poiché le condizioni economiche per l'erogazione del beneficio si riferiscono per entrambe le erogazioni ai redditi del mese di settembre.

¹⁰⁰ Si veda l'"[Audizione](#)" informale del Presidente dell'Ufficio parlamentare di bilancio sul DDL di conversione del DL 19 maggio 2020, n. 34 recante

misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19", depositata presso la Commissione V della Camera dei deputati (Bilancio, Tesoro e Programmazione), 27 maggio 2020.

Tab. 11 – Beneficiari ed erogazioni del REM

	Domande accolte (migliaia)	Mensilità erogate (migliaia)	Importo medio (euro)	Importo totale (milioni di euro)
Maggio	85	85.532	590	50
Giugno	136	219.145	569	125
Luglio	69	205.963	546	112
Agosto		70.023	525	37
Settembre	168	167.829	554	93
Ottobre	86	85.574	544	47
Novembre	253	252.629	550	139
Totale	796	1.086.695	555	603

Fonte: INPS (2020), "Osservatorio sul Reddito e Pensione di Cittadinanza – Appendice Statistica aprile 2019 – novembre 2020". Dati aggiornati al 9 dicembre 2020.

Come segnala il Rapporto INPS¹⁰¹ infatti, al 46 per cento circa dei nuclei beneficiari del REM era stata rifiutata in precedenza una domanda di RdC, sia per il superamento dei limiti reddituali/patrimoniali, sia per il requisito della residenza in Italia, tra i principali vincoli che sono stati resi meno restrittivi nell'ambito del REM. Ulteriori evidenze in tal senso emergono dal confronto tra la composizione delle due platee, con una presenza di soggetti non comunitari molto più elevata con riferimento al REM (18 per cento)¹⁰² rispetto al RdC (9 per cento)¹⁰³. La distribuzione territoriale dei nuclei beneficiari, benché naturalmente più concentrata nelle aree più svantaggiate per entrambi gli strumenti, evidenzia una incidenza tendenzialmente maggiore del REM nelle aree del Centro-Nord (fig. 3, in cui si riporta a livello regionale la quota di beneficiari di REM e RdC rispetto al totale dei beneficiari a livello nazionale). Inoltre, i nuclei beneficiari del REM si distinguono nettamente da quelli che percepiscono il RdC anche per la composizione del nucleo familiare, che risulta nel primo caso

tendenzialmente meno numeroso e con una ridotta presenza di figli minori (tab. 12).

I nuclei beneficiari del RdC sono aumentati sensibilmente sin dai primi mesi della pandemia (fig. 4), passando da circa 940.000 nel febbraio 2020 a oltre 1,2 milioni a settembre (296.000 unità, un incremento di più del 30 per cento). I beneficiari del RdC sono poi diminuiti in ottobre (circa 900.000 nuclei), per risalire in novembre a circa 1,1 milioni in corrispondenza dell'incremento dei contagi e delle nuove misure restrittive. I soggetti colpiti dalla pandemia, rientrati nei requisiti del RdC presentando un ISEE corrente, potrebbero aver optato per il RdC se più generoso del REM (circostanza che si verifica soprattutto per i soggetti privi di reddito e in affitto). Inoltre il venir meno, temporaneo, delle condizionalità legate agli obblighi lavorativi¹⁰⁴, può aver spinto i soggetti non disposti in passato a sottoporsi a tali adempimenti (come, ad esempio, i lavoratori del sommerso) a richiedere il RdC.

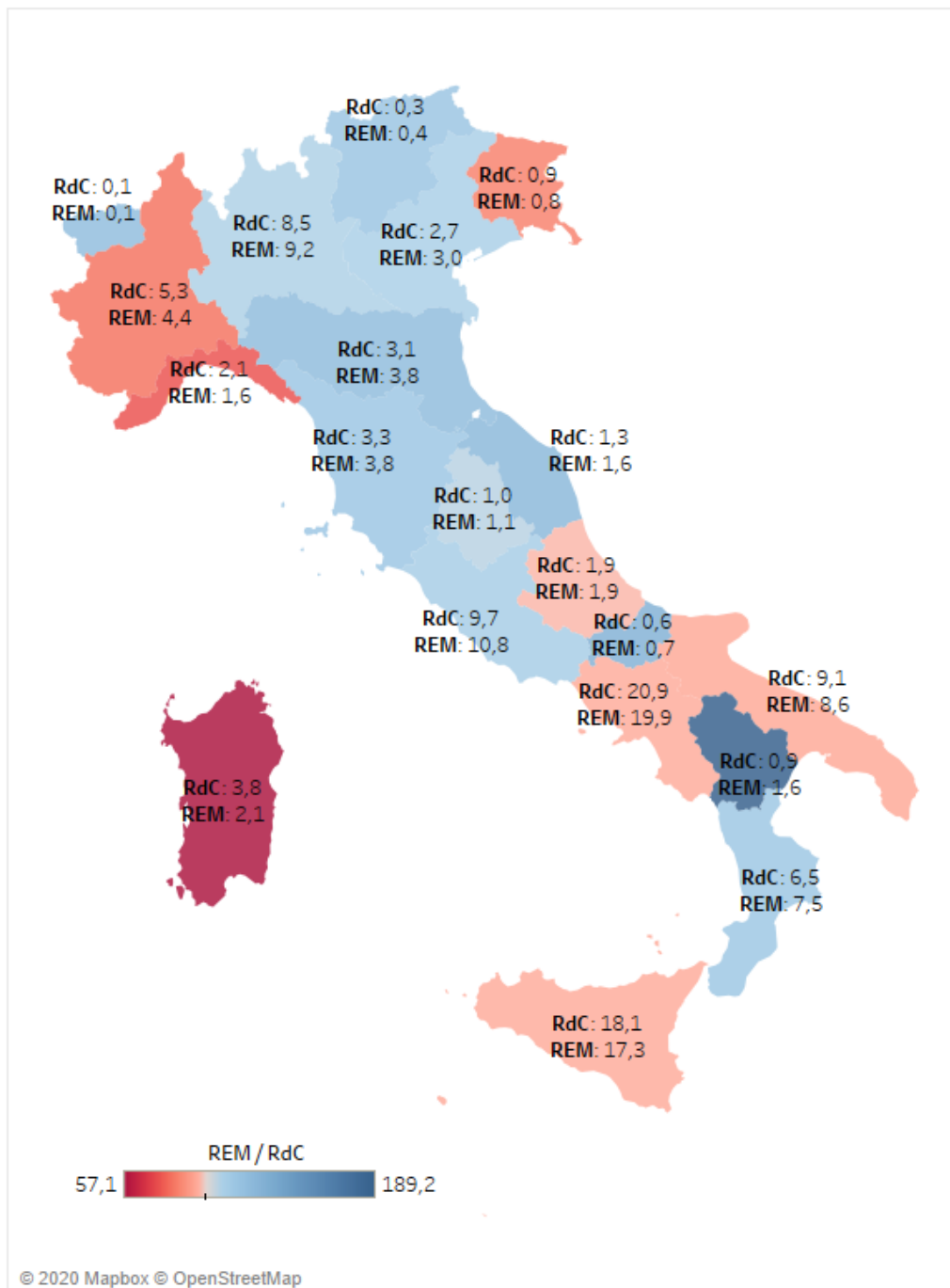
¹⁰¹ Si veda INPS, Rapporto annuale 2020.

¹⁰² Si veda INPS (2020), Rapporto annuale.

¹⁰³ Si veda INPS (2020), "Report trimestrale Rei, RdC, REM", aprile 2019 - settembre 2020.

¹⁰⁴ Con il DL 18/2020 è stata disposta la sospensione di due mesi degli obblighi di reinserimento sociale e lavorativo, che sono stati prorogati per altri due mesi dal DL 34/2020.

Fig. 3 – Ripartizione regionale dei nuclei beneficiari del REM e del RdC (quota di beneficiari sul totale nazionale dei beneficiari)



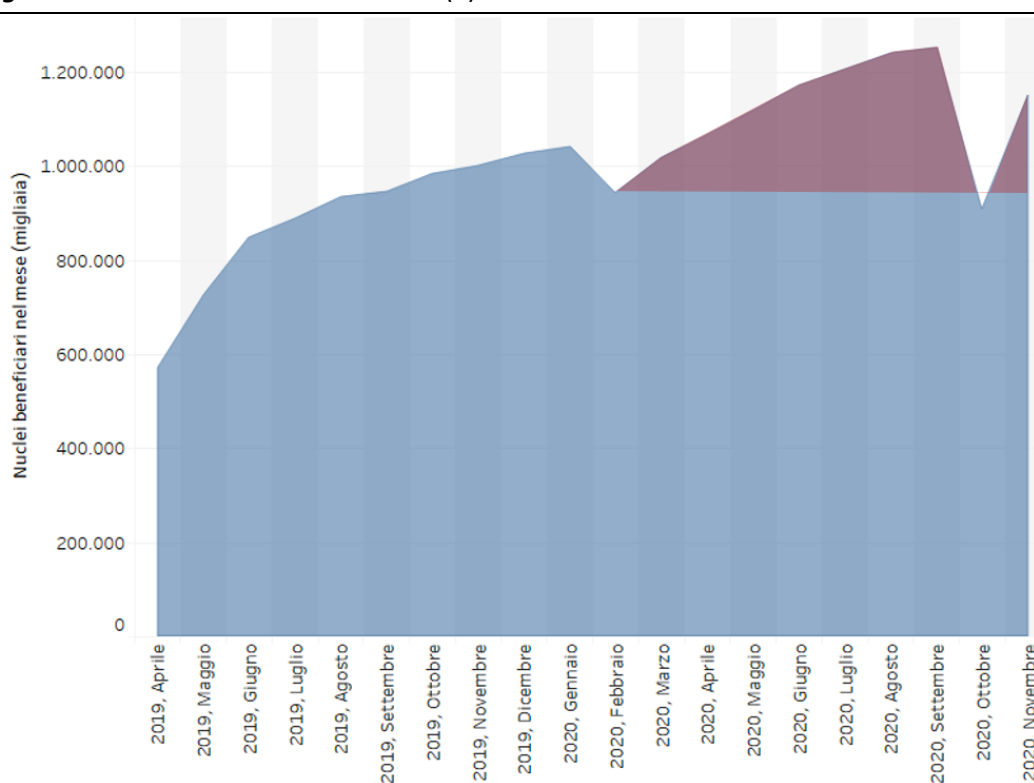
Fonte: elaborazioni su dati INPS (2020), "Osservatorio sul Reddito e Pensione di Cittadinanza - Appendice Statistica aprile 2019 - novembre 2020". Dati aggiornati al 9 dicembre 2020.

Tab. 12 – Caratteristiche demografiche dei nuclei beneficiari del REM e del RdC

Presenza di minori	REM	Si - 40,0	No - 60,0
	RdC	Si - 60,9	No - 39,1
Numero componenti	REM	Fino a due - 56,9	Oltre due - 43,1
	RdC	Fino a due - 31,2	Oltre due - 68,8

Fonte: elaborazioni su dati INPS (2020), “Osservatorio sul Reddito e Pensione di Cittadinanza - Appendice Statistica aprile 2019 - novembre 2020”. Dati aggiornati al 9 dicembre 2020.

Fig. 4 – Nuclei beneficiari del RdC (1)



Fonte: elaborazioni su dati INPS (2020), “Osservatorio sul Reddito e Pensione di Cittadinanza - Appendice Statistica aprile 2019 - novembre 2020”. Dati aggiornati al 9 dicembre 2020.

(1) L'area bordò rappresenta la platea aggiuntiva di beneficiari di RdC rispetto a febbraio 2020.

Considerando complessivamente le mensilità di REM erogate fino a novembre e quelle stimate per dicembre e tutte le mensilità di RdC erogate ai beneficiari aggiuntivi per il medesimo periodo (rispetto a febbraio), la spesa per trattamenti assistenziali di contrasto alla

povertà nel 2020 connessa alla pandemia ammonta a circa 1,7 miliardi¹⁰⁵.

8. Le misure relative alla sanità

Gli interventi in campo sanitario contenuti nel decreto Ristori hanno impatto contenuto sull'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche. L'aumento di spesa è principalmente rivolto a finanziare l'acquisto e la distribuzione di farmaci contro il COVID-19. Tra le altre misure, alcune mirano a rafforzare l'attività di identificazione e tracciamento dei positivi al COVID-19, al fine di contrastare la diffusione dell'epidemia e di limitarne le conseguenze economiche. Si tratta di una strategia di contenimento della pandemia a cui non sembra essere stata attribuita in Italia una attenzione adeguata, ma che potrebbe assumere un ruolo cruciale nella fase di uscita dalle restrizioni alle attività di imprese e individui. Inoltre il provvedimento torna sulla questione – già trattata dal DL 34/2020, convertito con L. 77/2020 – relativa al finanziamento delle strutture sanitarie private accreditate con il SSN che hanno dovuto sospendere le attività nel periodo dell'emergenza, assicurando tra l'altro un finanziamento a copertura dei costi fissi.

¹⁰⁵ Somma dei 382 milioni delle erogazioni REM del trimestre giugno-agosto, dei 280 milioni delle erogazioni registrate tra settembre e novembre e circa 140 milioni stimati per la mensilità di dicembre a cui si aggiunge circa un miliardo per il RdC. Quest'ultimo è ottenuto come somma delle mensilità erogate tra marzo e novembre per i beneficiari aggiuntivi rispetto a quelli riscontrati a febbraio (900 milioni per l'intero periodo) e la corrispondente proiezione per il mese di dicembre (100 milioni).

Guardando in dettaglio le principali misure previste in campo sanitario, innanzitutto va richiamato l'incremento di 100 milioni nel 2020 del Fondo per le emergenze nazionali al fine di consentire l'acquisto e la distribuzione di farmaci per la cura del COVID-19; le somme stanziare sono destinate al Commissario straordinario per l'attuazione e il coordinamento delle misure occorrenti per il contenimento e contrasto dell'emergenza epidemiologica COVID-19.

Inoltre, si prevede di affidare ai medici di medicina generale e ai pediatri di libera scelta la realizzazione di tamponi antigenici rapidi. La spesa complessiva per la remunerazione dei medici in convenzione è stimata in 30 milioni per gli ultimi due mesi del 2020¹⁰⁶, che andranno reperiti nell'ambito delle risorse già stanziare come finanziamento sanitario corrente. La valutazione dell'onere è basata sull'ipotesi che vengano effettuati 2 milioni di tamponi al costo unitario medio di 15 euro. Infatti, gli accordi collettivi nazionali con i medici di medicina generale¹⁰⁷ e con i pediatri di libera scelta per il rafforzamento delle attività territoriali di diagnostica di primo livello e di prevenzione della trasmissione del COVID-19 hanno previsto una tariffa di 18 euro per i tamponi effettuati negli studi medici (stimati in un milione nella Relazione tecnica del DL 137/2020) e 12

¹⁰⁶ Come nel caso dei precedenti decreti volti a contrastare l'emergenza sanitaria, le risorse sono ripartite tra le Regioni includendo quelle a statuto speciale che finanziano autonomamente il proprio servizio sanitario (la Sicilia nella misura del 49,11 per cento del finanziamento ordinario).

¹⁰⁷ L'accordo è stato firmato il 28 ottobre scorso dalla Struttura Interregionale dei Sanitari Convenzionati (SISAC) e soltanto da alcuni dei sindacati ed è stato ratificato dalla Conferenza Stato-Regioni e Province autonome il 30 ottobre.

euro per quelli effettuati altrove, ovvero nelle sedi messe a disposizione dalle Aziende sanitarie o Agenzie, incluse eventuali strutture fisse e/o mobili (possono essere previsti anche interventi domiciliari). I tamponi e i dispositivi di protezione individuale saranno forniti dal Commissario straordinario per l'emergenza COVID-19. Elementi di criticità della misura sono riscontrabili nell'inadeguatezza di molti degli studi dei medici di medicina generale a svolgere i test assicurando la separazione dei locali rispetto a quelli frequentati dai pazienti comuni e nei tempi incerti di predisposizione di strutture *ad hoc* nei locali del SSN o in strutture mobili. Si può osservare che altre fonti¹⁰⁸ assumono un costo medio di un tampone pari a circa 35 euro, di cui 18-25 per i reagenti e il rimanente per il personale, che si sarebbe progressivamente ridotto grazie agli sconti prezzo-volume sui reagenti e ai convenzionamenti con le strutture private (con prezzi vicini a 22 euro), a fronte di un prezzo di 50-100 euro nei laboratori privati. Peraltro, il decreto Ristori stabilisce che i costi massimi dei test sierologici e tamponi antigenici rapidi svolti presso le strutture sanitarie accreditate siano fissati con accordo in Conferenza Stato-Regioni, su proposta del Ministro della Salute.

È stata inoltre prevista la costituzione di un servizio nazionale di risposta telefonica per la sorveglianza sanitaria presso il Ministero della Salute, che può regolarne l'organizzazione e il funzionamento con

decreto o delegarli al Commissario straordinario. Il servizio nazionale dovrebbe affiancarsi ai sistemi regionali per gestire il tracciamento e anche il supporto informativo telefonico e telematico e l'accompagnamento verso i servizi di prevenzione e assistenza delle aziende sanitarie locali ai soggetti positivi, che hanno avuto contatti con positivi o che hanno ricevuto una notifica di allerta dall'applicazione "Immuni"¹⁰⁹. È previsto che le informazioni sui positivi siano trasmesse al nuovo servizio. La spesa complessiva è indicata in un milione per il 2020 e 3 milioni per il 2021, che secondo la Relazione tecnica del DL 137/2020, considerando i valori di mercato medi di un'attività di *call center*, garantirebbero lo svolgimento di 250.000 telefonate al mese per 8 mesi, fino al giugno 2021.

Per quanto riguarda la revisione delle disposizioni del DL 34/2020 sull'acquisizione di prestazioni dal settore privato accreditato durante il periodo di emergenza sanitaria, dal momento che non è stato ancora adottato il decreto interministeriale con cui avrebbero dovuto essere definiti una specifica funzione assistenziale per i maggiori costi legati alla gestione dell'emergenza COVID-19 e il relativo incremento tariffario, viene estesa la disciplina transitoria prevista inizialmente per la fase di attesa del decreto. Pertanto, è consentito alle Regioni di riconoscere alle strutture accreditate destinatarie di un budget per il 2020 che hanno sospeso l'attività anche a seguito di un apposito provvedimento regionale, a titolo di acconto

¹⁰⁸ Si vedano gli *Instant Report* dell'Alta scuola di economia e management dei sistemi sanitari (ALTEMS) dell'Università Cattolica del Sacro Cuore, Analisi dei modelli organizzativi di risposta al COVID-19, n. 27, del 5 novembre scorso, e n. 30, del 26 novembre.

¹⁰⁹ La gestione della piattaforma Immuni sarà affidata dal 2021 al Dipartimento per la trasformazione digitale della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

su base mensile, fino al 90 per cento del volume di attività previsto dagli accordi contrattuali, salvo conguaglio a seguito di rendicontazione. Inoltre, fermo restando l'equilibrio economico del Servizio sanitario regionale, le Regioni che hanno sospeso l'attività ordinaria per far fronte alla pandemia da COVID-19 possono concedere alle strutture private accreditate destinatarie di apposito budget per il 2020 fino a un massimo del 90 per cento di tale budget, salvo possibile conguaglio in caso di rendicontazione di volumi di prestazioni

superiori al 90 per cento (entro il limite del budget). In tal modo si mira sia a remunerare il costo dell'attività ordinaria effettuata, peraltro da rendicontare, sia ad assicurare un ristoro *una tantum* da parte della Regione fino a concorrenza del 90 per cento del budget, per coprire i soli costi fissi delle strutture che hanno sospeso le attività previste dagli accordi contrattuali a seguito di un provvedimento della Regione, anche in questo caso su rendicontazione. Quest'ultimo provvedimento riguarda anche le prestazioni socio-sanitarie, per la parte sanitaria.