

Documento di Economia e Finanza del 2018

**Commissione speciale per l'esame di atti del Governo della Camera dei
Deputati e Commissione speciale per l'esame degli atti urgenti
presentati dal Governo del Senato**

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

Illustri Presidenti, Onorevoli Deputati, Onorevoli Senatori,

L'odierna audizione è per noi la prima occasione di incontro con le nuove Camere elette lo scorso 4 marzo. Le elezioni hanno fatto registrare – assieme ad altri importanti mutamenti del sistema politico – un significativo ricambio generazionale nella rappresentanza parlamentare: avvieremo quindi oggi un dialogo che sarà sicuramente fruttuoso e andrà a maturare nel corso della legislatura, in continuità con la positiva esperienza di arricchimento reciproco realizzatasi negli anni passati e durante la campagna elettorale, durante la quale abbiamo già coinvolto le forze politiche in un confronto con le aspettative e le proposte provenienti dal mondo delle professioni.

ConfProfessioni è la principale organizzazione di rappresentanza dei liberi professionisti in Italia e, come tale, inserita nel nuovo CNEL: essa riunisce al proprio interno le libere associazioni dei professionisti di tutti i comparti professionali, sia delle professioni regolamentate in forma ordinistica che delle nuove professioni: un universo di **2 milioni e 400 mila professionisti**. ConfProfessioni è firmataria del **CCNL degli studi professionali**: i liberi

professionisti, infatti, danno lavoro a oltre 1 milione di dipendenti e collaboratori, contribuendo complessivamente al **PIL per una quota del 13%**. Sono dati che illustrano l'importanza del settore delle professioni nell'economia italiana, e che vengono ulteriormente confermati dalla consapevolezza del contributo che i professionisti offrono alla ricchezza e alla vivacità del tessuto sociale, con il loro **apporto di idee, progettualità, competenze e responsabilità sociale**.

Il contesto macroeconomico: interpretare i segnali di incertezza

Il Documento di Economia e Finanza al Vostro esame dipinge un quadro rassicurante dell'andamento dell'economia italiana nel breve e nel lungo periodo: esso dà conto dell'incremento del PIL nel contesto di una generalizzata crescita dell'economia globale nei prossimi anni; della ripresa dei dati sull'occupazione; delle aspettative di perdurante disponibilità di credito a condizioni vantaggiose per le imprese; della stabile propensione al consumo degli italiani; del segno positivo della bilancia commerciale italiana; della ritrovata solidità degli istituti bancari dopo un periodo burrascoso.

Eppure, sullo sfondo, esso lascia intravedere **i segnali di incertezza della situazione economica e sociale del Paese. Il Prodotto Interno Lordo italiano cresce ad un ritmo (1,5%) molto inferiore rispetto a quello globale (3,8%) e dei Paesi dell'area Euro (2,3%)**; d'altro canto, i dati sull'occupazione vanno letti nella prospettiva della **progressiva crescita dei contratti a tempo determinato** – efficacemente descritta in questa sede dal Cnel – e della **stagnazione dei salari**; quanto alla crescita dei consumi, essa dipende dalla **minore propensione al risparmio** delle famiglie assai più che dall'**aumento del loro potere d'acquisto**.

In generale, sulla ripresa economica pesano i mali antichi del nostro Paese: l'eccessiva pressione e complessità fiscale, la debole modernizzazione e la lentezza della macchina burocratica e della giurisdizione, un mercato del lavoro asfittico. Temi cruciali che dovranno essere oggetto di una azione attenta e integrata da parte di Governo e Parlamento.

Semplificazione fiscale

Una priorità per il risanamento della nostra economia ruota intorno alla capacità di intervenire con decisione sulla **semplificazione fiscale**, al fine di recuperare i principi di correttezza nel rapporto fisco-contribuente enunciati nello Statuto del contribuente (che andrebbe elevato a rango costituzionale); facilitare gli adempimenti, specie per professionisti e imprese, anche attraverso la valorizzazione degli strumenti di raccordo tra privati e P.A.

Riteniamo che l'obiettivo della semplificazione possa essere raggiunto ad una condizione: il coinvolgimento delle categorie coinvolte nei processi amministrativi e fiscali: in settori tanto complessi – nei quali si determina una necessaria collaborazione tra pubblica amministrazione, professionisti intermediari, e privati – la condivisione degli obiettivi di semplificazione è un essenziale requisito di precisione tecnica e di funzionalità del sistema.

Nella stagione delle recenti riforme fiscali – pur notevole dal punto di vista della mole degli interventi normativi proposti – questa attenzione alla condivisione con le parti sociali è risultata insoddisfacente. Le rappresentanze dei professionisti sono state marginalizzate a monte del processo di semplificazione e, a valle, hanno dovuto subire riforme, più o meno efficaci, come imposizioni calate dall'alto. Per inciso, alcune delle “semplificazioni” sbandierate in passato sono avvenute sulla pelle dei professionisti: l'alleggerimento di attività amministrative si è infatti tradotto in un aggravio delle incombenze a carico dei professionisti, spesso senza alcuna contropartita e, soprattutto senza alcun beneficio reale per i cittadini.

Due dovrebbero essere le linee di azione da intraprendere:

- A) **Programmazione delle politiche fiscali.** Occorre abbandonare la stagione delle misure a tantum e a efficacia temporale limitata, preferendo misure permanenti, strutturali e con effetti programmati nel tempo, che sappiano diffondere la giusta fiducia nella “durata” delle politiche fiscali, e così favorire gli investimenti economici in Italia. Segnaliamo a tal proposito l'urgenza di definire con certezza **le aliquote IVA**, che non devono aumentare, ponendo fine ai dubbi che aleggiavano attorno a questo tema, impedendo una programmazione degli investimenti privati.
- B) **Snellimento degli adempimenti e informatizzazione.** Esiste, certamente, lo spazio per abolire diversi adempimenti superflui, anche attraverso una maggiore digitalizzazione ed informatizzazione del sistema fiscale. In questa prospettiva, il fisco telematico potrà condurre a un notevole risparmio per l'amministrazione finanziaria, come già sperimentato fino a oggi, e a una riduzione delle informazioni scambiate, con la valorizzazione delle banche dati.

Snellimento amministrativo e normativo

La semplificazione dell'apparato amministrativo rappresenta un obiettivo strategico fondamentale per l'impatto che può determinare nella fiducia dei cittadini, dei professionisti e delle imprese nei confronti dello Stato. Confprofessioni ha posto da tempo questo tema al centro della propria agenda e ha raccolto numerose istanze attraverso il proprio mondo associativo. La sua natura trasversale rispetto al mondo dei professionisti la rende d'altronde un osservatorio privilegiato dell'attuazione dei processi di semplificazione. In questo spirito riteniamo occorra agire su due direttrici.

- A) **Una semplificazione normativa.** Tale operazione è nostra convinzione che non vada perseguita solo attraverso tecniche abrogative della legislazione vigente e delegificazioni. Le prime non sempre si accompagnano a reali semplificazioni burocratiche lasciando spesso sistemi normativi lacunosi e imprecisi; le seconde portano spesso a una complessità del quadro regolativo di rango secondario. Occorre, piuttosto accompagnare i processi di abrogazione legislativa e delegificazione con una raccolta sistematica di testi unici misti per settori di materie, in modo da offrire all'operatore un quadro normativo di agile consultazione.
- B) **Una semplificazione amministrativa.** Su questo tema riteniamo che tale processo possa realizzarsi anche attraverso il ruolo sussidiario dei professionisti, una strada avviata con lo statuto del lavoro autonomo attraverso una delega che andrebbe in questa legislatura rinnovata. L'obiettivo non sarebbe solo quello di snellire l'attività amministrativa attraverso la funzione sussidiaria delle professioni, ma anche quello di avvalersi di competenze specializzate nello svolgimento di attività complesse di controllo, asseverazione, valutazione tecnica, ecc.; nonché di allocare lo svolgimento di funzioni amministrative "di prossimità" a un livello più vicino agli interessi dei cittadini e delle imprese, sviluppando al massimo grado il precetto costituzionale dell'art. 118, co. 4, Cost. Le competenze dei professionisti possono offrire servizi di alta qualità per cittadini e imprese, unificando e snellendo procedimenti complessi, attualmente sottoposti a una pluralità di procedure e di interlocutori.

Sostegno all'occupazione

I dati sull'**occupazione, soprattutto giovanile**, non sono del tutto incoraggianti e, seppure in ripresa, mostrano segni di instabilità. Le continue transizioni che caratterizzano i moderni percorsi professionali richiedono politiche mirate di sostegno del reddito dei lavoratori, alle quali è necessario agganciare misure efficaci di politica attiva. Il nostro ordinamento deve dotarsi di strumenti che consentano di realizzare un vero sistema integrato di politiche attive e passive, che funzioni in maniera adeguata tanto a favore dei lavoratori dipendenti quanto a favore dei lavoratori autonomi. Ora che anche questi ultimi, attraverso la legge sul lavoro autonomo, hanno la possibilità di accedere a una serie di servizi base di politica attiva e, seppure parzialmente, di politica passiva occorre lavorare per dare concretezza alle tutele previste dalla legge. Riteniamo pertanto che occorra:

- A) **Una task force per il rilancio dell'occupazione.** Anpal, Regioni, parti sociali e professionisti devono avviare un nuovo percorso per la realizzazione di un *matching* tra domanda e offerta di lavoro che parta in primis dalle esigenze delle imprese e dei professionisti. Siamo favorevoli a un incremento del personale dei centri per l'impiego,

purché le assunzioni riguardino soggetti in grado di svolgere efficacemente il compito di facilitatori nella ricerca dell'occupazione.

- B) **Un nuovo percorso per l'occupazione giovanile.** Il tema dell'inclusione dei giovani nel mercato del lavoro va affrontato in maniera attenta ed equilibrata senza i condizionamenti che possono derivare dalla, pur doverosa, analisi e lettura dei dati sul fenomeno. Il conto, in termini di risorse finanziarie, finora pagato per contrastare la disoccupazione giovanile è infatti assai elevato e non ha portato agli effetti desiderati. I bonus e gli sconti fiscali e contributivi per le assunzioni sono stati molteplici e non hanno portato a un reale cambio di passo. Riteniamo quindi che sia necessario riflettere adeguatamente su quali siano le strategie di intervento. Nell'ambito del lavoro subordinato, crediamo che la strada dell'abbattimento del cuneo fiscale sia corretta, ma allo stesso tempo va sostenuta con lo stesso vigore l'avvio dell'attività professionale e di impresa.

Troppo spesso l'accesso ai fondi per le start up risulta complicato, in particolare per i giovani che vogliono avvicinarsi alla libera professione. È quindi fondamentale una mappatura di tutti gli interventi attualmente previsti per comprendere dove apportare correzioni e modifiche. Allo stesso tempo però va incoraggiato e sostenuto chi è riuscito a farcela: quei giovani che magari faticosamente hanno avviato una attività autonoma. Dobbiamo pensare a loro come produttori di ricchezza, innovazione e (perché no?) di lavoro. Durante la campagna elettorale, ConfProfessioni ha illustrato a numerosi candidati che oggi siedono qui in Parlamento il progetto "giovani per i giovani", che consiste in una defiscalizzazione e decontribuzione totali per gli imprenditori e i professionisti under 35 che assumono lavoratori under 25.

Un'agenda per la legislatura: linee di sviluppo per le libere professioni

Dopo un lungo periodo di sostanziale disinteresse, la conclusione della scorsa legislatura ha portato a risultati incoraggianti per i liberi professionisti. Lo Statuto del lavoro autonomo e le norme sull'equo compenso ne sono la testimonianza più evidente ma molto resta ancora da fare. Larga parte di queste misure legislative **restano in attesa di ulteriori provvedimenti attuativi**, rendendo per ora incerto l'effettivo raggiungimento dei traguardi prefissati; mentre emergono esigenze di **correzione e ripensamento di alcune scelte compiute negli anni passati**, assieme a **nuove istanze** volte a sostenere il settore.

Auspichiamo così di contribuire alla elaborazione delle politiche economiche su cui si concentreranno Governo e Parlamento, a partire dalla predisposizione della Nota di aggiornamento del DEF, in cui certamente sarà sviluppata la sezione programmatica. Numerosi fattori stanno realizzando un rapido mutamento del nostro mercato: l'aumento del numero dei professionisti; l'apertura del mercato nazionale ai grandi operatori europei, spesso sostenuti da

ingenti capitali; il passaggio alle tecnologie digitali come ambiente di incontro tra domanda e offerta e talora di prestazione dei servizi professionali; l'esigenza di costante aggiornamento delle competenze professionali.

Tutto ciò spinge i professionisti italiani verso l'acquisizione di nuovi **strumenti manageriali**, la riorganizzazione dei loro studi verso l'**innovazione tecnologica**, l'allargamento delle loro **collaborazioni con altri professionisti**, la selezione di **personale formato in modo adeguato alle nuove sfide**. Per accompagnare e sostenere questi processi di sviluppo delle forme del nostro lavoro, chiediamo alla politica di intervenire su due fronti: **favorire i processi aggregativi dei professionisti**, ed **estendere ai liberi professionisti gli incentivi per l'innovazione previsti dalla legge**.

- a) L'indirizzo che ConfProfessioni persegue ormai da anni mira a favorire e sostenere lo sviluppo delle **Società tra professionisti** quale strumento per rendere sempre più competitivi i professionisti italiani in un mercato integrato. Da tempo auspichiamo una revisione delle norme sulle Società tra professionisti: strumento introdotto da alcuni anni con una normativa incompleta e non bilanciata, che oggi registra un sostanziale fallimento; mentre invece, in tutta Europa, esso rappresenta la leva per l'aggregazione dei professionisti, l'interdisciplinarietà e la competizione su mercati sempre più complessi e integrati.

Per incentivare il ricorso alla forma societaria, proponiamo di **escludere le Stp dall'assoggettabilità all'Irap per i primi cinque anni di attività**. Si tratta di un provvedimento a costo ridotto per l'erario, poiché nella maggior parte dei casi i singoli professionisti che convergono nella Società sono al di fuori del perimetro Irap, e comunque ampiamente bilanciato dall'incremento di produttività che la struttura societaria potrà assicurare una volta superato il periodo di *start up*.

- b) Il medesimo obiettivo di sostegno alle aggregazioni tra professionisti, e tra professionisti e altri soggetti economici, deve essere perseguito attraverso **l'estensione del contratto di rete ai liberi professionisti**. Lo Statuto del lavoro autonomo ha aperto una porta, ma al solo fine della partecipazione a bandi e appalti (art. 12, co. 3, l. 81 del 2017). Ci sembra un varco troppo fragile e limitato, che non garantisce la necessaria stabilità e ampiezza delle relazioni tra i soggetti economici all'interno di un contratto di rete, e può precludere importanti occasioni di sviluppo per i liberi professionisti.
- c) Ulteriori occasioni di sviluppo degli studi professionali possono venire dagli incentivi alla innovazione tecnologica. Questa rappresenta, per gli studi professionali, una priorità indiscutibile imposta dal mercato. Qui tuttavia si sconta un'ambiguità del quadro normativo e una grave disparità di trattamento a danno dei liberi professionisti.

La principale leva pubblica per il sostegno allo sviluppo e all'innovazione, ovvero il piano **Impresa 4.0**, riserva la gran parte dei suoi strumenti operativi ai soli soggetti titolari di reddito di impresa. Conseguentemente, ai liberi professionisti è attualmente precluso l'accesso a strumenti operativi che, al contrario, sarebbero di importanza fondamentale per lo sviluppo infrastrutturale e delle competenze negli studi. Basti pensare all'**iper-ammortamento per l'acquisto di beni strumentali** e al **credito di imposta per le spese di formazione del personale**. Il settore professionale inoltre è escluso dai **voucher per la digitalizzazione delle PMI** e dall'accesso ai **benefici di cui alla "legge Sabatini"**, per investimenti in macchinari, impianti, beni strumentali d'impresa, attrezzature, *hardware*, *software* e tecnologie digitali.

Nella pianificazione degli incentivi per l'innovazione tecnologica occorre dunque garantire **l'equilibrio tra le categorie produttive**. Innovazione dei beni strumentali e tecnologici e qualificazione del personale sono oggi mezzi necessari per preservare e irrobustire le libere professioni in un contesto di mercato fortemente competitivo.

* * *

Onorevoli Deputati, Onorevoli Senatori,

Il Vostro esame del Documento di Economia e Finanza avviene in un momento delicatissimo per la politica italiana, di transizione verso orizzonti inediti; al contempo, è la società italiana – con le sue fragilità ed i suoi squilibri, ma anche con le sue ricchezze e la sua creatività – a imporre responsabilità e coraggio alla politica. Nel mio intervento davanti alla nuova legislatura ho cercato di rappresentare le preoccupazioni, le aspettative e le proposte dei liberi professionisti, che sono una parte essenziale della realtà economico e sociale del nostro Paese. Se nei prossimi anni sapremo, tutti insieme, dialogare a partire da queste sollecitazioni, potremo certamente correggere gli squilibri di un presente tanto precario e progettare la strada di un benessere duraturo e condiviso.

Roma, 15 maggio 2018