

Commissioni Riunite Bilancio di Camera e Senato

Disegno di legge C. 2790 recante “Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023”

Audizione del presidente di Confprofessioni Dott. Gaetano Stella

Onorevole Presidente, Onorevoli Deputati, Onorevoli Senatori,

nelle recenti occasioni di incontro con le Camere per le audizioni sui decreti-legge emergenziali, avevamo espresso l’auspicio di una manovra economica per il 2021 coraggiosa e robusta. L’ampio ricorso all’indebitamento e la disponibilità di nuove risorse europee per interventi di ristrutturazione e rilancio economico – individuati anche grazie al dialogo con le parti sociali svoltosi durante gli “stati generali” della scorsa estate – rendeva questo obiettivo non solo possibile, ma improcrastinabile e doveroso per i diritti delle generazioni future.

La manovra finanziaria che giunge oggi all’esame del Parlamento non rispecchia queste aspettative. È vero che l’impetuoso aggravarsi della crisi sanitaria ha imposto la destinazione di ulteriori risorse per interventi di sostegno a lavoratori, famiglie e attività economiche. E tuttavia, gli stanziamenti mobilitati dalla manovra tornano ad articolarsi nelle vie già percorse dalle leggi di bilancio degli anni scorsi, oppure vengono destinati a rifinanziare misure impostate nei decreti della scorsa primavera. Si tratta, in massima parte, di interventi condivisibili per le finalità che perseguono – sostegno all’occupazione, promozione della *green economy*, rafforzamento delle imprese – ma che finiscono per diluire le risorse, pur così ingenti, in mille rivoli, senza apportare quello *choc* di cui la società italiana avrebbe bisogno per riattivare creatività ed investimenti.

È ancora una volta rinviata una coraggiosa riforma fiscale, per cui vengono accantonate risorse del tutto insufficienti a garantire quell’alleggerimento della pressione tributaria tanto atteso dalle imprese, dai professionisti e dai contribuenti: stupisce il disinteresse nei confronti di un intervento assolutamente prioritario per garantire equità sociale, semplificare il rapporto tra contribuenti e amministrazione e liberare risorse private per incentivare i consumi di beni e servizi.

In secondo luogo, i finanziamenti alle attività produttive vengono riproposti secondo un piano di incentivazioni fiscali impostato ormai da anni. Esso ha fin qui accompagnato la l'innovazione e la trasformazione tecnologica del nostro sistema industriale, senza tuttavia determinare una crescita robusta: è tempo di progettare una politica industriale di lungo periodo in grado di concentrare risorse pubbliche per uno sviluppo coordinato delle filiere strategiche, incentivare il rientro in Italia degli stabilimenti produttivi delocalizzati, attrarre i capitali stranieri, ridurre i costi dell'approvvigionamento energetico e del lavoro, e consolidare la rete infrastrutturale di servizio alle attività produttive.

È poi assente una riforma del sistema di *welfare*, nonostante le analisi oramai convergenti sui difetti dell'attuale impianto: ci si limita ad un massiccio rifinanziamento del reddito di cittadinanza, ma non si pone mano né allo squilibrio esistente tra sostegni economici e politiche attive né all'inequiva esclusione di rilevanti categorie di lavoratori.

È del tutto invisibile, infine, il lavoro autonomo professionale. Il Governo ha scelto di ignorare le legittime aspettative di un alleggerimento della pressione fiscale, le richieste di una maggior protezione rispetto alle difficoltà emerse dalla crisi pandemica, così come le domande di sostegno allo sviluppo infrastrutturale e tecnologico degli studi professionali, necessario per competere in un mercato dei servizi professionali che è interessato da fenomeni di concorrenza sregolata.

Si tratta di interventi che il mondo professionale reclama da anni e che sono necessari:

- (i) per correggere iniquità profondamente radicate nel nostro sistema fiscale, ritagliato su una società che si è profondamente trasformata;
- (ii) per assicurare tutele – in una prospettiva di universalità dei sistemi di *welfare* – ad una platea sempre più vasta di professionisti che versano in precarie condizioni reddituali;
- (iii) per rimediare a storture presenti nella riforma delle professioni del 2011-2012, scritta nella concitazione di quel frangente di crisi e del tutto squilibrata a danno della qualità e della dignità del mondo professionale;
- (iv) per assicurare sviluppo e competitività ad un settore che ha visto negli ultimi decenni crescere in modo impetuoso gli occupati e il contributo al Prodotto interno lordo, e che rappresenta un'eccellenza italiana nel mondo.

Inspiegabilmente il Governo dimostra indifferenza a queste esigenze, perfino quando sono a “costo zero” o addirittura quando presentano evidenti vantaggi in termini di crescita complessiva. Sono iniquità che affliggono la condizione economica del nostro settore, ma che colpiscono ancora più duramente la dignità di milioni di professionisti. Iniquità che la crisi economica ha ulteriormente aggravato, in particolare a causa dell'ingiustificata

discriminazione subita dai professionisti con l'esclusione dal beneficio del "fondo perduto" del decreto "Rilancio". Voglio pertanto chiarire che, qualora l'aggravarsi della crisi sanitaria dovesse rendere necessarie ulteriori misure di sostegno alle attività economiche, i professionisti italiani non potranno sopportare nuove discriminazioni, come quelle subite la scorsa primavera.

3

Il Parlamento è in grado di impedire questa ingiustizia con un intervento emendativo all'art. 207 della manovra al Vostro esame, che specifichi che «il rifinanziamento per l'anno 2021 di misure di sostegno economico-finanziario già adottate nel corso dell'anno 2020» avvenga comunque *«unificando il trattamento dei professionisti, tanto iscritti alle Casse di previdenza private quanto iscritti alla Gestione separata Inps, a quello degli altri soggetti economici»*. Senza tale emendamento il Governo sarebbe autorizzato a riproporre i trattamenti differenziati adottati nella scorsa primavera, senza neppure "tornare" in Parlamento: un emendamento correttivo è, pertanto, ineludibile.

Come tutta la manovra, anche il "pacchetto lavoro" è caratterizzato da ambivalenze e carenza di visione strategica: a fianco di alcuni interventi condivisibili, come gli incentivi all'occupazione femminile e giovanile, si collocano scelte di corto respiro, come la destinazione di ingenti risorse per interventi di decontribuzione a salvaguardia dell'occupazione nel Mezzogiorno (art. 27): una politica così costosa – del tutto slegata da impegni di incremento occupazionale e da evidenti cali del fatturato – ripropone logiche assistenziali; altera il mercato del lavoro e produce squilibri destinati a pesare nel medio termine. Risorse tanto cospicue avrebbero potuto essere dedicate agli investimenti nelle infrastrutture, che rappresentano la principale zavorra sul sistema economico meridionale, o a finanziare in misura più intensa lo sviluppo tecnologico delle imprese del Mezzogiorno secondo il modello degli "ecosistemi dell'innovazione" di cui all'art. 33.

Per quanto riguarda invece il rinnovo dei contratti a tempo determinato, l'art. 47 differisce al 31 marzo 2021 la possibilità di rinnovare o prorogare, per un periodo massimo di dodici mesi e per una sola volta, i contratti di lavoro subordinato a tempo determinato, anche in assenza delle condizioni di cui all'articolo 19, comma 1, del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81. Si tratta di un mero rinvio del termine fissato al 31 dicembre 2020 dal DL 104/2020 che non avrà alcun impatto significativo sull'occupazione. Ben altre, a nostro avviso, dovrebbero essere in questo periodo le modifiche al regime della acausalità del lavoro a termine.

L'art. 54 finanzia dodici ulteriori settimane di trattamenti di ammortizzatori sociali a partire dal 1° gennaio 2021. Vista la persistenza della crisi sanitaria e le conseguenti necessarie misure di contenimento, il rinnovo degli ammortizzatori sociali è certamente

condivisibile, così come i corrispondenti incentivi, in termini di sgravi contributivi, per i datori di lavoro che decidano di non avvalersene. È tuttavia deludente constatare che, nonostante il tempo trascorso dai primissimi interventi e i numerosi provvedimenti legislativi susseguitisi nel 2020, il Governo non sia stato capace di introdurre alcuna semplificazione nella gestione procedurale dei trattamenti. È allora il caso di ricordare che i pagamenti degli ammortizzatori sociali vanno accumulando ritardi gravosi per la condizione reddituale dei lavoratori, alimentando la sfiducia nei confronti dello Stato, oltre che disagio sociale. Lo diciamo da mesi: sono necessari l'automatismo tra domanda ed erogazione del trattamento, con lo spostamento a valle dei controlli, e una moratoria per errori formali e mancato rispetto delle scadenze.

A fronte di questo impegno su incentivi occupazionali, sgravi contributivi, ammortizzatori sociali – tutte misure calate sulle esigenze del lavoro dipendente – non si riscontra alcuna attenzione per il lavoro autonomo, sebbene esso costituisca una porzione sempre più ampia del lavoro in Italia, nel quale si riscontrano condizioni di precarietà reddituale, aggravate dalla crisi. Ribadiamo pertanto l'urgenza di interventi legislativi per la garanzia dell'equo compenso dei servizi professionali e il necessario avanzamento del progetto di legge presentato dal Cnel in tema di tutele per i lavoratori autonomi e i professionisti iscritti alla Gestione separata Inps (A.C. 2624).

È poi maturo il tempo per l'unificazione delle detrazioni Irpef sui redditi da lavoro autonomo e da lavoro dipendente, equiparandoli al livello di quest'ultimo: attualmente la detrazione per redditi da lavoro autonomo, inclusi gli atipici e i co.co.co, è di poco superiore alla metà di quella prevista per i redditi da lavoro dipendente. L'unificazione di queste soglie rappresenterebbe una misura di equità e di attenzione per i lavoratori autonomi con redditi medio-bassi, per la quale non sarebbe necessario attendere una riforma fiscale di sistema. L'impatto in termini finanziari è stimabile in 1,5 miliardi di euro, e pertanto l'intervento sarebbe coperto, per l'anno 2021, dall'accantonamento disposto dall'art. 2 a favore della riforma fiscale, una volta detratta la quota riservata alle misure per il sostegno alla famiglia. Con la riforma fiscale, da adottare nel prossimo anno, l'unificazione potrebbe poi essere messa a regime.

Le misure per il rafforzamento del sistema imprenditoriale presentano squilibri simili a quelli fin qui esaminati. Gli investimenti per il sostegno alla patrimonializzazione delle imprese sono certamente condivisibili. Tuttavia, come già dicevamo in occasione del varo di queste azioni nel decreto "Rilancio", è necessario che gli incentivi raggiungano prima di tutto le PMI, tradizionalmente più fragili sotto il profilo patrimoniale, con pregiudizio per l'accesso al credito.

Anche l'art. 39 – che sostiene con crediti d'imposta le aggregazioni aziendali – corrisponde ad una delle esigenze che la nostra Confederazione aveva prospettato al Governo già durante l'emergenza epidemiologica. Anche in questo caso occorre che tali processi coinvolgano le PMI – tanto nella dimensione “verticale”, di filiera, quanto nella dimensione “orizzontale”, di distretto territoriale – così come i professionisti, la cui aggregazione nella forma di Società tra professionisti (Stp) multidisciplinari e di reti di impresa è sempre più urgente. A tal fine, si deve porre mano ad una revisione della normativa in tema di Stp per rimuovere alcune incongruenze che frenano il ricorso a questa forma organizzativa; al contempo, occorre incentivare fiscalmente le *start up* in forma di Società tra professionisti, specie quelle costituite da professionisti *under 40*, ad esempio assicurando l'esenzione dall'Irap e la neutralità fiscale per il passaggio dal reddito di persona fisica al reddito d'impresa.

Allo stesso modo, la proroga e il rifinanziamento di alcune delle misure di incentivazione introdotte durante l'emergenza sanitaria appaiono ben calibrate rispetto alla perdurante condizione di fragilità delle attività economiche: mi riferisco alla proroga della moratoria sui debiti finanziari delle piccole, micro e medie imprese (art. 41), al rifinanziamento del Fondo di Garanzia per le PMI (art. 40) e alla proroga del credito d'imposta per l'adeguamento degli ambienti di lavoro (art. 195). Si tratta di misure che correttamente includono i liberi professionisti nella platea dei beneficiari, dimostrando consapevolezza delle gravi difficoltà che i professionisti stanno attraversando, in questa fase così delicata, in termini di liquidità e di impegno nell'adeguamento degli ambienti di lavoro ai protocolli di sicurezza, a tutela dei dipendenti e dei clienti.

Apprezzamento va anche espresso per l'istituzione del fondo a sostegno dell'impresa femminile, regolato dall'art. 17, che tuttavia meriterebbe uno stanziamento più cospicuo degli attuali 20 milioni di euro. Il finanziamento include le attività professionali tra quelle oggetto di sostegno: un'attenzione coerente con le più volte segnalate criticità che riguardano la condizione occupazionale delle libere professioniste italiane, specie nella ripresa dell'attività professionale dopo interruzioni legate alla maternità e alla cura dei figli. In vista della costituzione dell'apposito Comitato per la regolazione del fondo, ConfProfessioni è senz'altro disponibile a fare la sua parte quale rappresentante degli studi professionali.

Questi segnali di attenzione non possono tuttavia farci dimenticare le persistenti ombre che condizionano il labirintico assetto degli incentivi alle imprese. A tal proposito, Vi ricordo che, a causa dei requisiti introdotti in via legislativa o attraverso provvedimenti amministrativi, i liberi professionisti rimangono esclusi da incentivi che sarebbero invece essenziali, quali

- (i) i crediti d'imposta per le spese di formazione del personale;
- (ii) le agevolazioni fiscali per *start up* e PMI innovative;
- (iii) il credito d'imposta per ricerca e sviluppo.

6

Sono esclusioni contro le quali ConfProfessioni si batte da anni, perché illegittime rispetto all'equiparazione tra professionisti e PMI imposta dal diritto europeo, nonché contraddittorie rispetto all'obiettivo dello sviluppo delle attività professionali e della ricchezza nazionale.

Dobbiamo poi segnalare un tema specifico legato alle professioni sanitarie, in particolare ai medici di medicina generale e ai pediatri di libera scelta. Risulta evidente come il ruolo di tali figure professionali sia di assoluto rilievo strategico, in particolar modo in questo periodo, sia per svolgere azioni di contrasto della pandemia sia per alleggerire il Sistema Sanitario Nazionale sottoposto a particolare stress, anche in una prospettiva futura. Occorrono in questo senso risorse dedicate per favorire assunzioni di personale negli studi e per l'acquisto di strumenti diagnostici.

L'emergenza sanitaria e il suo impatto sull'economia hanno in parte ridimensionato l'impegno che si era manifestato, a partire dalle ultime leggi di bilancio, per la transizione verso la *green economy*, la sostenibilità ambientale e l'attenzione per la riqualificazione del territorio: gli investimenti in questa direzione avrebbero dovuto crescere anche quest'anno, ma l'emergenza ha imposto diverse priorità.

La transizione "verde" della nostra economia resta una priorità per il Paese e una responsabilità nei confronti delle generazioni future: i professionisti italiani hanno da subito sposato questa causa. Agli Stati Generali dell'Economia della scorsa estate avevamo sollecitato investimenti pubblici per la messa in sicurezza del territorio e la riqualificazione delle aree dismesse, che vengono in parte recepiti in questa manovra, sebbene con modalità troppo timide. Avevamo altresì proposto una certificazione della sostenibilità delle attività economiche e degli impianti produttivi e del *rating* etico di impresa, per promuovere alti *standard* di qualità delle aziende rispetto ad obiettivi strategici per il Paese.

Il sistema volontario di certificazione ambientale per la finanza sostenibile introdotto dall'art. 135 va in questa direzione. È tuttavia errato inquadrare la *governance* della certificazione all'interno del Ministero dell'Ambiente: questa scelta di "burocratizzare" l'istituto va in totale controtendenza con gli obiettivi di sussidiarietà e valorizzazione delle funzioni e delle competenze dei professionisti, che nei modelli di certificazione possono svolgere un'insostituibile funzione di alleggerimento degli oneri burocratici, a vantaggio delle amministrazioni e dei privati, garantendo, al contempo, il necessario rigore deontologico. Invitiamo pertanto a reimpostare l'intero comma 4 dell'art. 135.

* * *

7

Onorevole Presidente, Onorevoli Deputati, Onorevoli Senatori,

nella nostra valutazione, la manovra al Vostro esame presenta poche luci e molte ombre, perché essa disperde l'energia che le è conferita dall'inedita disponibilità di risorse finanziarie, frutto del sostegno europeo ma anche di un pesantissimo indebitamento pubblico, e non la incanala in una strategia coerente di riforma. Vengono rinviate riforme che da tempo riteniamo improcrastinabili, e permangono squilibri e iniquità che affliggono soprattutto il settore del lavoro autonomo professionale. Il Parlamento ha ora la possibilità di intervenire per correggere i difetti di impostazione della manovra. La sensibilità delle forze politiche per il mondo delle professioni, che sovente manifestate in dibattiti, convegni e dichiarazioni pubbliche, può ora tramutarsi in una azione concreta di supporto ad un settore economico così vitale per la società italiana.