

Audizione del Presidente di Confprofessioni, dott. Gaetano Stella, presso la 6^a Commissione “Finanze e Tesoro” del Senato della Repubblica, sullo Schema di decreto legislativo recante: “Revisione del regime impositivo dei redditi” (A.G. n. 218)

29 ottobre 2024

Onorevole Presidente, Onorevoli Senatori,

lo Schema di decreto legislativo al Vostro esame costituisce uno degli assi portanti dell’attuazione della legge di delega per la riforma fiscale (legge 9 agosto 2023, n. 111), che rappresenta una priorità ineludibile per dare ossigeno alla nostra economia e ricostituire un rapporto sano, improntato alla fiducia, tra fisco e contribuenti.

Apprezziamo lo sforzo profuso dal Governo che ha già varato 14 decreti legislativi, di cui 13 già pubblicati in Gazzetta Ufficiale, impegnandosi nel dare concreta realizzazione a buona parte delle deleghe attribuitegli dal Parlamento. Va tuttavia rimarcato come il processo di attuazione della delega per la riforma fiscale stia attraversando una fase di difficoltà, legata soprattutto all’implementazione del nuovo concordato preventivo biennale (CPB). In merito, si ricorda che l’istituto concordatario, venuto alla luce a febbraio 2024, è stato oggetto di modifiche e integrazioni significative nei mesi di agosto e ottobre e che la stessa Agenzia delle entrate ha rilasciato i primi chiarimenti applicativi soltanto il 17 settembre; mentre gli ultimi sono stati pubblicati nella giornata di ieri, a tre giorni dalla scadenza (31 ottobre). È evidente, quindi, come tutt’ora permanga una costante situazione di incertezza a danno di contribuenti e operatori del settore.

Tale situazione, purtroppo, segna una netta cesura tra gli apprezzabili obiettivi della legge delega per la riforma fiscale (tra i quali la rivalutazione dello statuto del contribuente) e le modalità di attuazione del CPB, che violano gli stessi principi che la delega vorrebbe valorizzare. Il che, al di là del caso specifico, contribuisce ancora una volta ad alimentare la sfiducia e a minare l’affidamento del contribuente nei confronti dell’Amministrazione finanziaria. Fenomeno che, anche prospetticamente, potrebbe mettere a rischio il successo degli strumenti di *compliance* proposti.

Tornando allo Schema di decreto legislativo in esame, riteniamo opportuno focalizzarci sul regime di imposizione sul reddito delle persone fisiche, in relazione al quale reputiamo che debba essere **perseguito in maniera più incisiva il principio dell’equità**

orizzontale, secondo cui soggetti che realizzano lo stesso ammontare di reddito devono essere sottoposti al medesimo carico fiscale a prescindere dalla natura dei loro redditi, con particolare riferimento alle significative differenze tra lavoratori dipendenti e lavoratori autonomi, nei redditi più bassi.

In tale contesto, il disegno di legge di bilancio, recentemente trasmesso alle Camere, rappresenta anch'esso un ulteriore tassello nell'attuazione della delega fiscale, in quanto rende strutturale l'accorpamento su tre scaglioni delle aliquote Irpef – già in vigore, in via transitoria, nell'anno in corso – e inizia a mettere mano al complesso sistema delle detrazioni fiscali, con l'obiettivo di limitarne la portata, attraverso un meccanismo basato su due indicatori: il reddito (si introducono nuove soglie reddituali e viene prevista una stretta per sulle detrazioni Irpef per i contribuenti con un reddito superiore ai 75mila euro) e il moltiplicatore parametrato alla situazione familiare del contribuente, attraverso una serie di coefficienti.

In linea generale riteniamo che i due interventi messi in campo dal Governo siano in linea con i principi fissati dalla legge delega per la riforma fiscale ed, in particolare, con l'art. 5 (*Principi e criteri direttivi specifici per la revisione del sistema di imposizione sui redditi delle persone fisiche*), che prevede la graduale transizione, nel rispetto del principio di progressività, verso un modello ad aliquota unica e la contestuale revisione del sistema delle detrazioni, che rappresentano l'obiettivo finale della delega ed un traguardo di legislatura.

Confprofessioni, già nel 2021, raccogliendo le domande e le aspettative del mondo dei liberi professionisti, aveva elaborato un'ipotesi organica di riforma fiscale¹.

In quel documento, illustrato alle istituzioni ed ai partiti politici in numerose occasioni, avevamo sottolineato come occorresse superare l'ottica emergenziale e quella degli interventi di “manutenzione” caratteristici dell'ultimo ventennio, attraverso una riforma che perseguisse l'obiettivo di rendere il fisco italiano più equo, certo, semplice e atto a cogliere le complessità della società contemporanea.

Rileviamo, pertanto, con soddisfazione che molti degli obiettivi che ritenevamo fondamentali oltre ad essere stati inseriti nella legge di delega per la riforma fiscale stanno ora venendo attuati e dunque sono stati ripresi e ampiamente condivisi dal Legislatore.

Fatta questa doverosa premessa veniamo ora al provvedimento al Vostro esame, che costituisce un **passaggio fondamentale per il comparto libero professionale** da noi rappresentato, in quanto viene data finalmente attuazione al principio di **neutralità fiscale delle operazioni di aggregazione e riorganizzazione degli studi professionali**, comprese quelle riguardanti il passaggio da associazioni professionali a società tra

¹ Facciamo riferimento al documento: [“Equità, progressività, intergenerazionalità: l'Irpef secondo Confprofessioni”](#).

professionisti, in attuazione di quanto stabilito dall’art. art. 5, co. 1, lett. f), della delega fiscale.

Come già più volte indicato ai rappresentanti istituzionali, la più evidente debolezza organizzativa delle attività professionali in Italia consiste nelle **ridotte dimensioni**, sia dal punto di vista del numero dei professionisti occupati negli studi, sia dal punto di vista delle risorse finanziarie disponibili per interventi di sviluppo infrastrutturale e dei servizi.

Le **Società tra professionisti costituiscono il principale modello organizzativo in grado di sostenere i processi di aggregazione delle attività professionali** e possono rappresentare lo strumento per assicurare solidità, multidisciplinarietà e dinamicità ai professionisti italiani sul mercato europeo dei servizi professionali. Eppure, a distanza di oltre 15 anni dall’introduzione dello strumento delle STP (avvenuta con la legge 183/2011), la loro diffusione in Italia è ancora molto limitata, mentre in Europa la forma societaria rappresenta di gran lunga la modalità principale di organizzazione dei servizi professionali.

La causa della ritrosia dei professionisti ad aggregarsi è da ricercare, anzitutto, nei limiti strutturali della disciplina fiscale dello strumento delle STP, che considerando “realizzativa” la trasformazione degli studi mono-professionali e associati in Società tra professionisti, disincentiva le aggregazioni.

Il decreto al Vostro esame interviene sulla materia introducendo *ex-novo* l’articolo 177-*bis* (Operazioni straordinarie e attività professionali) all’interno del TUIR, attraverso il quale risponde al criterio direttivo delle delega di prevedere la neutralità fiscale delle operazioni di aggregazione e riorganizzazione degli studi professionali in società tra professionisti. Non possiamo che **condividere integralmente la scelta del Legislatore**, che va nella direzione da noi sempre auspicata.

Al contempo riteniamo questo provvedimento rappresenti un primo passaggio in materia di Società tra professionisti: le libere professioni italiane dovrebbero essere sostenute da un impegno – basato tanto su incentivazioni fiscali quanto sul riassetto del quadro normativo – volto a **favorire i processi di aggregazione dei professionisti** che li spinga a far crescere e a consolidare le loro strutture organizzative. In un mercato integrato a livello europeo e altamente competitivo, il destino delle attività professionali italiane è legato a filo doppio alla capacità di aggregazione in strutture più ampie ed organizzate.

L’esercizio della libera professione in forma aggregata, rispetto all’ipotesi tradizionale dello studio individuale o associato, può portare con sé innumerevoli **vantaggi**:

- a) chi si aggrega ed evolve verso forme societarie riesce ad ottenere una **crescita del fatturato pro capite**, rispetto a chi esercita la professione in forma individuale o associata. Ad esempio, il volume d’affari registrato da commercialisti soci di una Stp

- (composta in media da circa 3 soci) è quasi due volte superiore a quello dei commercialisti che esercitano la professione in forma individuale;
- b) favorisce una **miglior conciliazione vita-lavoro**: i professionisti all'interno della Stp possono collaborare, condividere e distribuire efficacemente il lavoro, migliorando l'equilibrio vita-lavoro e avendo la possibilità di partecipare maggiormente alla vita familiare; allo stesso modo, le libere professioniste possono vivere con maggiore serenità il periodo della **maternità**, non incorrendo nelle difficoltà legate alla chiusura e alla successiva riapertura dello studio dopo mesi di inattività;
 - c) garantisce una **maggiore interdisciplinarietà**: nel mercato dei servizi professionali la domanda appare sempre più variegata e specializzata (ad es. le aziende-clienti operano contemporaneamente in più settori, ciascuno dei quali presenta aspetti peculiari in ambito legale, fiscale e del lavoro) ed è soddisfabile solamente attraverso la collaborazione di professionisti esperti in diversi settori professionali;
 - d) consente agli studi di **confrontarsi con successo dinanzi alle sfide della duplice transizione ecologica e digitale**. Solo i professionisti che sapranno cogliere tali sfide saranno in grado di competere e adeguarsi un mercato sempre più innovativo e in costante evoluzione: A soffrire maggiormente l'impatto della digitalizzazione e dell'I.A. saranno pertanto i piccoli studi non specializzati.

Alla luce delle ragioni sopra esposte, oltre a quanto già positivamente stabilito in termini di azzeramento del costo fiscale dei conferimenti per l'istituzione della Stp, ci permettiamo di segnalare quattro ulteriori possibili ambiti di intervento per il Legislatore:

- sebbene sia opportuno mantenere un modello che garantisca il controllo dei professionisti sulla *governance*, la **soglia di soci di capitale** all'interno dell'assetto societario dovrebbe essere armonizzata con la disciplina degli altri paesi europei. In particolare, al fine di garantire lo sviluppo delle Stp, sarebbe utile una regolamentazione più flessibile: fermo restando il controllo societario (e i relativi diritti amministrativi) in capo ai soci professionisti, andrebbero ampliate le possibilità di intervento dei soci finanziatori (e i relativi diritti patrimoniali);
- anche le **politiche fiscali** hanno effetti sulle strategie dei professionisti e possono pertanto svolgere un ruolo importante all'interno di una politica di sostegno allo sviluppo delle attività professionali. Una legislazione come quella vigente, che assoggetta i professionisti con redditi meno elevati ad un regime fiscale agevolato, in termini di tassazione, e semplificato, in termini di adempimenti, rischia di disincentivare lo sviluppo dimensionale. Non possiamo esimerci da evidenziare come il principale intervento in campo fiscale degli ultimi Governi – al netto della legislazione emergenziale *Covid* – sia rappresentato da una misura che tende a

incentivare il fenomeno del nanismo imprenditoriale. Ci riferiamo alla cosiddetta “*Flat tax*”, modello di imposizione che certamente genera importanti risparmi d’imposta per chi ne beneficia, ma che disincentiva la crescita e i processi di aggregazione. E allora, se si vuole **affrontare la “questione dimensionale”**, a nostro avviso, non si può prescindere dal **rivedere le regole di ingresso e di uscita dal forfettario**, ribaltando completamente l’attuale meccanismo;

- al fine di **sostenere i giovani** e agevolarne l’ingresso nel mondo del lavoro, sarebbe opportuna l’introduzione di un **regime fiscale di vantaggio per la costituzione di nuove società tra giovani professionisti (*young Stp*)**, in particolare nella fase di *start-up*. La leva fiscale permetterebbe di incentivare le aggregazioni tra giovani professionisti, favorendo la multidisciplinarietà e promuovendo auto imprenditorialità e l’assunzione di personale dipendente condiviso. Questo consentirebbe ai giovani di essere più strutturati e competitivi sul mercato dei servizi professionali;
- infine, occorrerebbe prevedere **una revisione del regime previdenziale** cui sono assoggettati i professionisti che hanno costituito una *Stp*, evitando la duplicazione del contributo previdenziale integrativo. La doppia fatturazione delle medesime prestazioni professionali (prima in capo alla *Stp* nei confronti del cliente, poi in capo al socio professionista nei confronti della *Stp*), infatti, duplica il contributo integrativo dovuto dal professionista, imputato sia sulle fatture emesse dalla *Stp* nei confronti del cliente finale, che su quelle del socio professionista nei confronti della *Stp*. Un effetto distorsivo, che disincentiva fortemente lo sviluppo degli studi professionali in strutture di maggiori dimensioni specializzate e integrate. In merito va osservato, inoltre, che l’eterogeneità dei regolamenti varati dalle diverse casse di previdenza fa sì che tale effetto distorsivo non si produca universalmente, ma soltanto laddove sia previsto il versamento del contributo integrativo sia sul volume d’affari della *STP* che su quello dei soci professionisti, come ad esempio per i Commercialisti e i Consulenti del lavoro.

In conclusione per i professionisti la valutazione sul provvedimento al Vostro esame è certamente positiva, in quanto le norme in esso contenute erano attese da anni e **rispondono alle esigenze di crescita e sviluppo del nostro settore**. Contestualmente chiediamo un ulteriore sforzo e maggiore coraggio al Legislatore, allo scopo di promuovere e incentivare maggiormente i processi aggregativi e rimuovere i principali ostacoli alla crescita e allo sviluppo dell’intero comparto dei servizi professionali.

In un’ottica più generale riteniamo fondamentale che il **Governo prosegua nell’attuazione degli indirizzi contenuti nell’articolo 5 della legge delega per la riforma fiscale**, impegnandosi, come obiettivo di legislatura, per la transizione del modello Irpef verso un sistema ad aliquota unica, e proseguendo a razionalizzare il complesso sistema delle detrazioni e dei crediti d’imposta. Va, infatti, sottolineato che i provvedimenti di attuazione della riforma, e in particolare le misure sull’Irpef, non hanno affrontato le carenze inerenti l’equità orizzontale del modello vigente. Come più volte segnalato, **permangono differenze considerevoli nell’ammontare delle imposte pagate, a parità di reddito prodotto, da lavoratori dipendenti e autonomi**, a danno di questi ultimi. Divari marcati soprattutto sui redditi bassi. Auspichiamo che nella prosecuzione dell’attuazione della revisione dell’Irpef venga realmente perseguito il principio dell’equità orizzontale, che costituisce una dei criteri direttivi dell’art. 5 della legge delega.