



Senato della Repubblica

Commissioni riunite 6^a (Finanze e tesoro) e 11^a (Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale)

A.S. 2426

Conversione in legge del decreto-legge 21 ottobre 2021, n. 146, recante misure urgenti in materia economica e fiscale, a tutela del lavoro e per esigenze indifferibili

Audizione del Presidente nazionale di Conflavoro PMI, Roberto Capobianco

2 novembre 2021

Onorevoli Presidente Matrisciano, Presidente D'Alfonso e onorevoli senatori,

a nome di Conflavoro PMI, che ho l'onore di presiedere, intendo ringraziarVi per l'invito a partecipare a questa audizione, dandoci la possibilità di portare alla Vostra attenzione le nostre valutazioni circa il nuovo decreto-legge recante misure urgenti in materia economica e fiscale e a tutela del lavoro.

La nostra analisi, sulla scorta delle approfondite valutazioni condotte dal Comitato Tecnico Scientifico di Conflavoro PMI, è stata suddivisa in Capi, per una più agevole e chiara comprensione.

- **Capo I - Misure urgenti in materia fiscale**

L'articolo 1 disciplina l'intervento di **rimessione in termini per la Rottamazione-ter e saldo e stralcio**. Pur trattandosi di una misura condivisa, come Conflavoro PMI riteniamo opportuno evidenziare che se molti contribuenti - soprattutto imprenditori di piccole e medie dimensioni - non sono riusciti a rispettare gli originari termini di pagamento delle imposte né quelli previsti dalla c.d. normativa emergenziale, è ragionevole supporre che difficilmente riusciranno a farlo entro il termine del 30 novembre 2021, in concomitanza con il pagamento del secondo acconto delle imposte dirette dell'anno 2021 e pochi giorni prima del pagamento dell'acconto IVA di dicembre 2021. **Per questo motivo, si potrebbe prevedere la possibilità di diluire oltre il 30 novembre 2021 almeno il pagamento degli importi superiori a euro 10.000.**

Per la stessa motivazione, sarebbe necessario modificare **l'articolo 2** del decreto in esame, che disciplina **l'estensione del termine di pagamento per le cartelle di pagamento** notificate nel periodo dal 1° settembre 2021 al 31 dicembre 2021, valutando appunto **un'estensione più lunga di quella prevista, da 150 a 180 giorni.**

Ulteriore rilievo in merito al Capo I è quello relativo **all'articolo 5**, recante Disposizioni urgenti in materia fiscale, e in particolare ai commi 7, 8, 9, 10, 11 e 12, con riferimento al

“riversamento spontaneo” del **credito d’imposta per investimenti in attività di ricerca e sviluppo (R&S)**.

Riteniamo che **la materia dovrebbe essere stralciata dal decreto-legge e inclusa in un provvedimento *ad hoc*** che regoli in modo organico e stabile le agevolazioni per gli investimenti in attività di R&S, che sono fondamentali per il futuro del nostro Paese. Al riguardo, è il caso di ricordare che dagli anni ‘50 del XX secolo, il tessuto economico italiano è caratterizzato dalla elevata presenza di piccole e medie imprese, nelle quali l’intuito e le capacità imprenditoriali dei fondatori costituiscono molto spesso “l’elemento del successo”. Le imprese di questo tipo sono in grado di adattarsi rapidamente al cambiamento e alle richieste dei clienti ma, sovente, non di svolgere con sistematicità attività di ricerca, che vada oltre lo sviluppo sperimentale. In realtà neanche le grandi imprese italiane e le istituzioni si distinguono a livello internazionale per l’attività di ricerca, infatti, **nelle classifiche dei paesi Ocse l’Italia occupa:**

- **il 27° posto per l’attività di ricerca e sviluppo**, alla quale destina il 1,4% del Prodotto interno lordo (Pil), quando i valori dei primi tre paesi sono: il 4,6 per la Corea, il 4,5% per Israele e il 3,4% per la Svizzera;
- **il 19° posto per l’attività di ricerca di base**, alla quale destina lo 0,32% del Pil, contro l’1,29% della Svizzera e lo 0,66% della Corea.

Dal 2014 ad oggi la materia del credito d’imposta per investimenti in R&S ha avuto un andamento a dir poco tormentato, a causa non solo delle modifiche di legge, ma anche degli interventi di prassi, spesso contraddittori e/o incompleti, che non hanno certo aiutato gli imprenditori. Negli ultimi mesi, inoltre, l’Agenzia delle Entrate ha avviato una massiccia attività di controllo nei confronti degli imprenditori che hanno usufruito del credito d’imposta in parola ignorando la certificazione delle spese sostenute (effettività) da parte del Revisore legale o del Collegio Sindacale e valutando il merito dell’investimento, ad esempio, con riferimento al requisito della novità, senza possedere le necessarie competenze tecniche.

In questo contesto, **la norma introdotta dal decreto-legge in esame rischia di trasformarsi in uno strumento di pressione nei confronti degli imprenditori di piccole e medie dimensioni**, i quali, pur avendo effettivamente svolto le attività di ricerca e sviluppo per le quali hanno usufruito del relativo credito d'imposta, **potrebbero essere intimoriti e indotti a riversare il credito stesso**, al solo fine di evitare i rischi di un contenzioso dall'esito incerto, per il solo fatto che non esiste un sistema di certificazione del rispetto dei criteri di ammissibilità delle spese sostenute per R&S.

Per tutelare la legalità e non minare il rapporto di fiducia tra gli imprenditori e lo Stato, ove non si condivida **l'ipotesi di stralciare i commi 7, 8, 9, 10, 11 e 12 dell'articolo 5**, contestualmente al "riversamento spontaneo" **si dovrebbe almeno istituire un sistema di verifica volontaria delle attività di R&S** svolte in ambito aziendale, affidato a soggetti terzi dotati di specifica competenza in materia, come il Ministero dello sviluppo economico, le Università, il Consiglio nazionale delle ricerche, ecc., che possa rilasciare pareri sulle medesime attività, in futuro anche in via preventiva.

- **CAPO II - Misure urgenti in materia di lavoro**

Passando all'analisi delle misure in materia di lavoro, Conflavoro PMI intende portare all'attenzione delle Commissioni una evidente criticità inerente **all'articolo 8** che, di fatto, abroga una tutela che era stata riconosciuta dall'art. 26 del decreto c.d. Cura Italia (decreto-legge n. 18/2020). Con la citata normativa emergenziale, infatti, veniva equiparata a malattia il periodo trascorso in quarantena dai lavoratori del settore privato e, per l'anno 2020, veniva disposto **che i relativi oneri, a carico dei datori di lavoro e dell'INPS, fossero invece posti a carico dello Stato**. Successivamente, ex art. 1, comma 482, della legge di Bilancio per il 2021 (legge 178/2020), la medesima tutela era stata estesa anche all'anno in corso.

Il decreto 146/2021, intervenendo sui provvedimenti menzionati, modifica la previsione del costo a carico dello Stato, **perlopiù in modo retroattivo dal 31 gennaio 2020**, imponendo alle imprese **una vera e propria tassa** poiché queste non si vedranno rimborsati né gli oneri dei primi 3

giorni di malattia/quarantena né il 50% dei costi per i giorni dal quarto al ventesimo (l'altro 50% a carico dell'INPS è comunque anticipato dal datore di lavoro in busta paga). **L'unico, ed irrisorio, sostegno a favore delle aziende è un rimborso forfettario pari a 600 euro a lavoratore.**

Sulla base dei dati riportati nella relazione tecnica del decreto che stiamo esaminando, sulle imprese graverà una spesa ulteriore di quasi **198 milioni di euro per il 2020 e di oltre 180 milioni di euro per il 2021**. In sostanza, dopo quasi due anni dall'inizio della pandemia i datori di lavoro vengono a sapere che devono rinunciare definitivamente ad **una somma che, invece, era già iscritta in bilancio tra i crediti da incassare**, al netto dell'unico rimborso *una tantum*.

Come Conflavoro PMI intendiamo ribadire che l'unica vera soluzione a questa previsione normativa, che sarà un'ulteriore spada di Damocle sulle spalle di migliaia di piccole e medie imprese, **è la soppressione della parte dell'articolo 8 che, di fatto, de-responsabilizza lo Stato** di un impegno che aveva assunto, da tempo, nei confronti dei datori di lavoro, già alacremente impegnati a tamponare una situazione economica che, purtroppo, stenta ancora a risollevarsi

- **CAPO III - Rafforzamento della disciplina in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro**

In conclusione, intendiamo commentare **l'articolo 13** recante Disposizioni in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, ambito in cui **Conflavoro PMI è da sempre impegnata per promuovere lo sviluppo e la diffusione della cultura della prevenzione e protezione dai rischi** attraverso l'erogazione di servizi in linea con in linea con quanto richiesto dal Testo Unico Sicurezza (D.Lgs. 81/08) e dai successivi Accordi Stato – Regioni.

Le nuove previsioni hanno un rilevante impatto di tipo ispettivo e sanzionatorio, in particolare attraverso la rivisitazione dell'assetto delle competenze degli organi di vigilanza in materia di salute e sicurezza sul lavoro e l'inasprimento dello strumento della sospensione dell'attività imprenditoriale.

Si tratta di norme molto rigorose, che impongono a tutte le imprese la massima attenzione rispetto alla piena attuazione delle misure di salute e sicurezza sul lavoro. Come Conflavoro PMI **condividiamo la *ratio* di quanto previsto** nel decreto in esame anche se i dati sugli infortuni e sulle malattie professionali in Italia, **per quanto nella media europea e mondiale e nonostante i continui interventi del Legislatore sulla materia**, continuano ad essere ancora troppo elevati.

Le tabelle 1 e 2 riportano le cifre parziali e totali, rispettivamente, degli **infortuni sul lavoro** accaduti tra il **2016 e il 2020** e delle **malattie professionali registrate nel medesimo periodo di riferimento** nei settori Industria e Servizi, Agricoltura e Conto Stato.

Tabella 1*

Analisi gestionale - Infortuni sul lavoro denunciati

Gestione	Anno di accadimento				
	2016	2017	2018	2019	2020
Industria e Servizi	500.314	506.295	505.055	503.898	503.014
Agricoltura	36.207	34.427	33.716	33.069	26.659
Per conto dello Stato	104.560	106.211	106.604	108.026	41.525
Totale	641.081	646.933	645.375	644.993	571.198

*Fonte: Banca Dati Statistica dell'INAIL, Istituto Nazionale Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro

Tabella 2*

Analisi gestionale - Malattie professionali denunciate

Gestione	Anno di protocollazione				
	2016	2017	2018	2019	2020
Industria e Servizi	46.919	45.997	47.287	49.274	36.969
Agricoltura	12.567	11.283	11.504	11.287	7.516
Per conto dello Stato	732	715	670	640	470
Totale	60.218	57.995	59.461	61.201	44.955

*Fonte: Banca Dati Statistica dell'INAIL, Istituto Nazionale Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro

Si evince in modo cristallino che, malgrado lievissime flessioni nel corso degli anni, negli **ultimi cinque anni l'andamento del numero dei casi denunciati è rimasto pressoché invariato e drammaticamente alto**. L'unica eccezione riportata nelle tabelle 1 e 2 è rappresentata dai dati del 2020 che tuttavia, come noto, è stato un anno tristemente diverso da tutti gli altri a causa della pandemia da Covid-19 per cui l'analisi e **il confronto dei fenomeni socioeconomici rispetto a quanto avvenuto in precedenza sono ovviamente influenzati dall'emergenza sanitaria** che ha imposto chiusure forzate e blocco di numerose attività produttive.

Numeri alla mano, possiamo affermare che per estirpare la piaga di infortuni e malattie professionali sui luoghi di lavoro non si sono rilevati del tutto efficaci neanche i molteplici interventi normativi che hanno interessato il D.Lgs. 81/08. **Dell'articolato sulla salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, infatti, sono disponibili oltre venti versioni aggiornate in poco più di 13 anni dall'entrata in vigore del Testo Unico**¹. Una parte consistente degli interventi normativi in parola ha avuto come oggetto l'inasprimento delle sanzioni, in particolare **la maggiorazione degli importi sanzionatori** (talvolta raddoppiati, in caso di recidiva) delle violazioni che, più di altre, incidono sulla tutela degli interessi e della dignità dei lavoratori. Se queste azioni, unite all'intensificazione dei controlli ispettivi e all'irrigidimento dei protocolli di sicurezza, continuano a non bastare, vuol dire che **è necessario trovare ulteriori strumenti** che concorrano a far calare in modo netto i numeri analizzati in precedenza.

Per Conflavoro PMI è fondamentale promuovere **una vera cultura della sicurezza**, obiettivo di cui oggi tanto si parla ma che sembra sempre difficile da perseguire. La formazione sulla sicurezza non deve rappresentare un costo per le imprese bensì un investimento, quello migliore e quanto mai utile per le aziende stesse, per i lavoratori e per l'intera società. Riteniamo imprescindibile, dunque, **un intervento di sostegno all'attività prevenzionistica più ampio da parte del Legislatore**, che tenga in considerazione diversi aspetti fondamentali. In particolare:

- 1) Dare piena attuazione alle norme del Testo Unico 81/2008 che prevedono che i temi della salute e della sicurezza sui luoghi di lavoro siano parte integrante dei programmi scolastici e universitari**, così da favorire anche tra i giovani studenti la diffusione di una vera e propria cultura della prevenzione;
- 2) Incentivare ulteriormente le attività finalizzate allo svolgimento di campagne di comunicazione** sulla salute e sicurezza sul lavoro, promuovendo sempre di più su uno strumento che punta in maniera forte al coinvolgimento dei lavoratori;

¹ Sul sito istituzionale dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro, [al link consultabile qui](#), è disponibile il Decreto Legislativo 9 aprile 2008 n. 81 e il nutrito elenco delle versioni del testo, con le relative novità, che si sono succedute dal 2009 al 2020 (la versione, ad oggi, non contempla ancora i nuovi dettami del DL 146/2021).

- 3) Alla logica dell'intervento introdotto con l'articolo 13, maggiormente "punitiva", e all'incrementare del grado di tutela dei lavoratori deve corrispondere **un potenziamento del sistema di premialità**, sotto forma di incentivi, finanziamenti e defiscalizzazione, a favore di tutte quelle imprese "virtuose" che hanno investito per migliorare le condizioni di prevenzione nei luoghi di lavoro e sono in regola con le norme su igiene, salute e sicurezza.

A nome di Conflavoro PMI, intendo ringraziare i Presidenti e tutti i Commissari per l'opportunità offerta, con l'auspicio che le proposte evidenziate possano trovare accoglimento e contribuire, dopo una lunga e drammatica fase di incertezza economica e di instabilità del mercato del lavoro, a creare le condizioni necessarie affinché il nostro Sistema Paese diventi più equo, inclusivo, sostenibile e competitivo anche a livello internazionale.

Conflavoro PMI: chi siamo

Conflavoro PMI è l'associazione datoriale che maggiormente tutela e promuove gli interessi delle imprese associate. Conflavoro PMI nasce per rispondere alle esigenze e ai problemi delle micro, piccole e medie imprese, che oggi sono le realtà maggiormente in difficoltà a causa della crisi economica globale. La confederazione si propone come obiettivo primario la ripartenza e riqualificazione del sistema imprenditoriale nazionale, attraverso un nuovo modo di far associazione, ponendo il mondo delle professioni qualificate al servizio di tutte le imprese associate. Con più di 970 collaboratori operanti in circa 70 sedi della confederazione, presenti in 17 regioni e 133 sedi delle associazioni aderenti a Conflavoro PMI, l'associazione conta ad oggi oltre 83.000 aziende associate su tutto il territorio Nazionale e più di 500.000 addetti appartenenti ai più diversificati settori economici del Paese.

Roma, lì 2 novembre 2021

Il Presidente Conflavoro PMI
Roberto Capobianco

