

Un rilancio tutto da dimostrare

- Per sostenere economia e lavoro il Governo vara la seconda manovra economica per dimensione dopo quella Amato
- L'intervento è destinato a chiudere il capitolo emergenziale evidenziando lentezze, iniquità e miopia
- Per i dentisti, come tutti i professionisti, si può affermare che l'intervento pubblico è stato perlomeno discriminatorio, pur con l'apprezzamento che per la prima volta si interviene a sostegno del reddito del lavoro autonomo
- Nessun 'new normal' o 'cambio di paradigma', ancora si decidono le risorse e poi come spenderle, così le risorse appaiono sempre insufficienti e 'ostaggio' (seppure lecito) dell'interesse in gioco
- Ad oggi la strategia di rilancio appare concentrata sugli investimenti infrastrutturali, una scelta 'scivolosa'
- Una idea di dove 'traghetare' il Paese dopo l'avvento del Covid-19 è solo abbozzata; sanità, mobilità, scuola, lavoro, tanti gli aspetti della vita che cambieranno e a fine maggio il Governo è fermo a dichiarazioni sui giornali, molto sembra ancora da fare
- Pur non sapendo come sarà domani, con il Decreto-legge 'Rilancio' si decide un colpo di spugna alle clausole IVA per oltre 370 miliardi di euro fino al 2035

Al principio doveva essere il 'Decreto aprile', da licenziare entro la metà del mese. Aprile è passato e così è diventato 'Decreto maggio', talmente voluminoso che si stava ragionando di 'spacchettarlo' in almeno due atti distinti, quando il 13 maggio il Consiglio dei ministri approvava con un ultimo sforzo il cd 'Decreto rilancio', entrato finalmente in vigore 6 giorni dopo come Decreto-legge 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*".

Il 'Decreto rilancio' impegna risorse pubbliche per 123,2 miliardi euro nel triennio 2020-2022, un valore che se confermato in fase di conversione in legge (come da attese), rappresenterebbe **la più imponente manovra per dimensione da quella varata dal Governo Amato nel 1992**, quella del famigerato prelievo forzoso dai conti correnti, che 'cubava' 91 mila miliardi di lire, ovvero oltre 80 miliardi di euro attuali.

Il maggiore impegno è dedicato al 2020, con 56,7 miliardi dedicate a misure da implementare in corso d'anno. **Il Decreto rilancio, dopo le incertezze e i cambi di direzione viste nei precedenti decreti, fa chiarezza sul fatto che lo Stato non destina risorse ai dentisti e più in generale per i professionisti con Cassa di previdenza autonoma**. Chi lavora in forma autonoma è escluso dal diritto a percepire il nuovo contributo a fondo perduto. L'esclusione è oggettiva e quindi non più possibilità condizionata alla circostanza di avere diritto o meno di percepire l'indennità di 600 euro prevista dal 'Decreto Cura Italia' (DL n. 18/2020, articolo 44).

Per i professionisti iscritti ad ordini, pertanto, l'unico contributo accessibile resta il reddito di ultima istanza, oltretutto con limitazioni ulteriori rispetto al passato, dato che questo sostegno per aprile e maggio non spetta a chi è titolare di pensione o titolare di contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato.

Per percepire l'indennità relativamente ai mesi di aprile e maggio restano valide le altre condizioni:

- a) per i professionisti che hanno percepito un **reddito complessivo** (al lordo dei canoni locativi da cedolare secca) **non superiore a 35mila euro nel periodo d'imposta 2018** è sufficiente che abbiano subito restrizioni da provvedimenti Covid-19, condizione che interessa sostanzialmente tutti i potenziali percettori, considerato che l'intero territorio nazionale è stato interessato da limitazioni;
- b) per i professionisti che abbiano percepito **un reddito 2018 compreso tra 35mila e 50mila euro**, il diritto all'indennità per aprile e maggio è dovuto **solo se hanno cessato, ridotto o sospeso la loro attività**.

Un'altra scelta discriminatoria nei confronti di chi svolge attività professionale, compresa quella dentistica, è stata l'esclusione dalla possibilità di partecipare al bando 'impresa Sicura' di Invitalia, finalizzato al rimborso delle spese per l'acquisto di DPI (dispositivi di protezione individuale), sostenute tra il 17 marzo e l'11 maggio 2020.

Va detto che il bando si è dimostrato inadeguato rispetto alle esigenze. Pur escludendo i professionisti, il bando aveva come destinatari gli iscritti al registro imprese, pari 5,1 milioni a marzo 2020 quelle attive, a copertura di costi sostenuti negli ultimi due mesi fino a un massimo di 150 mila euro. Date le risorse disponibili (50 milioni di euro), in pratica, erano disponibili meno di 10 euro a impresa.

L'inadeguatezza è stata confermata dal fatto che il fondo si è esaurito dopo un secondo dall'avvio delle prenotazioni, per la precisione 1,046749 secondi. Dopo un minuto, **erano state presentate 59 mila domande per un importo complessivo di 500 milioni**, ovvero dieci volte il budget a disposizione. I dati definitivi della gara indicano 249 mila prenotazioni, di cui 208 mila valide, per un **corrispettivo pari a 1,2 miliardi euro**.

Il bando ha in qualche modo confermato la scelta del Governo di non dare alcuna priorità di rimborso, ad esempio sulla rischiosità dell'attività, che nel report precedente (Covid-19 si salvi chi può) abbiamo evidenziato, espone in maniera eccezionalmente elevata tutte le figure professionali impegnate nell'attività dentistica.

Non potendo fare affidamento sui contributi a fondo perduto, delegati alle casse previdenziali e sul bando Invitalia, che esclude i professionisti poiché non iscritti al Registro imprese, per tutti gli altri interventi i dentisti sono 'trattati' come gli altri lavoratori autonomi o dipendenti, o come quanti svolgono attività di impresa. Per i dentisti rimane quindi attiva la possibilità di accedere alle seguenti misure:

- Cancellazione del versamento dell'IRAP (art. 24);
- Credito d'imposta per i canoni di locazione degli immobili a uso non abitativo e affitto d'azienda (art. 28);
- Riduzione degli oneri delle bollette elettriche (art. 30);

- Proroga alla consegna beni strumentali nuovi al fine di beneficiare del “super-ammortamento” (art. 50);
- Incentivi per efficientamento energetico, sisma bonus, fotovoltaico nella misura del 110% (art. 119);
- Credito d’imposta per l’adeguamento degli ambienti di lavoro (art. 120);
- Soppressione delle clausole di salvaguardia in materia di IVA e accisa dal 2021 (art. 123);
- Esenzione IVA dei beni necessari al contenimento e gestione dell’epidemia (art. 124);
- Credito d’imposta per la sanificazione e l’acquisto di dispositivi di protezione (art. 125);
- Proroga a settembre dei termini di ripresa della riscossione dei versamenti sospesi (art.126);
- Sospensione di adempimenti e accertamenti relativi alla verifica periodica dei misuratori fiscali (art. 127);
- Rinvio della procedura automatizzata di liquidazione dell’imposta di bollo sulle fatture elettroniche (art. 143);
- Sospensione della compensazione tra credito imposta e debito iscritto a ruolo (art. 145);
- Incremento del limite annuo dei crediti compensabili tramite modello F24 da 700 mila a 1 milione di euro (art. 147);
- Modifiche alla disciplina degli indici sintetici di affidabilità fiscale (art. 148);
- Ulteriore sospensione della notifica degli atti e per l’esecuzione dei provvedimenti di sospensione della licenza/autorizzazione amministrativa all’esercizio dell’attività/iscrizione ad albi e ordini professionali (art. 151);
- Sospensione dei pignoramenti su stipendi e pensioni (art. 152);
- Sostegno al fabbisogno di capitale circolante dei beneficiari di “Resto al Sud” per far fronte agli effetti dell’emergenza sanitaria (art. 248).

Un ‘trattamento’ quello riservato dallo Stato con molte (forse troppe) lacune, da cui non traspare alcun ‘new normal’ o nuovo paradigma, soprattutto sembrano disattese tutte le esigenze richiamate nel report ‘il deficit non ci salverà’. Sono passati poco più di due mesi da quando si scriveva proprio in quell’articolo, che per l’Italia, pur nella drammaticità dell’epidemia, si apriva una straordinaria occasione per fare interventi sull’economia di qualità oltre che di quantità.

Già in quel documento si auspicavano **interventi rapidi e di celere concretizzazione**, ma la realtà ha visto **interventi in alcuni casi ritardati** – dovuti anche alla difficoltà di reperire risorse, nonché alla complessità della situazione generale -, **frammentati e di lenta attuazione**. Interventi che sono stati resi **difficilissimi anche da una proliferazione normativa** in un certo senso caratteristica dell’Italia, ma in questo caso ancora più deleteria, data l’urgenza di avere risposte concrete in tempi rapidi.

La cronistoria di questa pandemia presentata in pochi passaggi ha visto lo stato di emergenza istituito il 31 gennaio 2020 con Delibera del Consiglio dei ministri e il primo intervento di sostegno oltre un mese

dopo (Decreto-legge 2 marzo 2020, n. 9), e sostanzialmente sospeso sino all'approvazione del '**Decreto Cura Italia**' (Decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18) a cui è stato accorpato. In rapida successione è arrivato il '**Decreto liquidità**' (Decreto-legge 8 aprile 2020, n. 23), a completamento e integrazione del 'Cura Italia'. Dopo oltre un mese si è giunti al '**Decreto rilancio**', del cui non semplice iter si è scritto sopra.

Quattro interventi per un totale di 474 articoli (al netto degli allegati) di cui 266 solo nel Decreto rilancio, per un totale di 77,4 miliardi di euro, pari a circa il 4,5% del Pil.

Una normativa che al 25 maggio contava 34 atti da parte del solo Governo, a cui sommare le 32 ordinanze della Protezione civile, le 8 del Commissario straordinario al Covid-19, i 20 (tra decreti, ordinanze e circolari) del Ministero della salute, i 3 del Ministero dello sviluppo, i 2 del Ministero dell'interno, e da ultimo il Ministero della giustizia con un solo atto. **Si arriva così a 100 atti normativi solo a livello nazionale, a cui se ne sommano 468 emanati dalle regioni** (dato aggiornato al 25 aprile).

La situazione è apparsa così complessa che quando è emersa la **possibile responsabilità penale del datore di lavoro** in caso di contagio del dipendente, con il tentativo di rassicurare i datori di lavoro e quindi in un certo senso dare il via ad una più rapida riapertura ha dichiarato, **sul sito web dell'Inail è comparso un chiarimento in cui si affermava che:** *“La molteplicità delle modalità del contagio e la mutevolezza delle prescrizioni da adottare nei luoghi di lavoro, che sono oggetto di continui aggiornamenti da parte delle autorità sulla base dell'andamento epidemiologico, rendono peraltro estremamente difficile configurare la responsabilità civile e penale dei datori di lavoro”*.

Il reticolo di normative, spesso non omogenee e coerenti, che rimandavano ad ulteriori normative attuative, hanno di fatto incrementato l'incertezza, già a livelli alti a causa della crisi economica, rallentando la concretizzazione delle misure decise. Il 21 maggio, dopo quasi 2 mesi dal Decreto 'Cura Italia' che **prevedeva indennizzi anche per i lavoratori con Cassa integrazione in deroga** (il cui iter coinvolge le singole Regioni e solo in secondo momento l'INPS per autorizzazione al pagamento), su circa mezzo milione di domande per 1,3 milioni di lavoratori interessati, ne sono state liquidate circa 467 mila, **poco più di 1 su 3.**

Lo stesso 'Decreto rilancio' rimanda a 110 atti attuativi, tra decreti del presidente del Consiglio, ministeriali, convenzioni e provvedimenti delle Agenzie, portando **molte misure realisticamente a non concretizzarsi prima di luglio**, considerando anche i circa due mesi necessari per la conversione in legge del decreto in Parlamento, dove potrebbero intervenire modifiche.

L'estate è l'arco di tempo in cui si dovrebbero esaurire gli interventi di sostegno, recuperando in parte recuperare i ritardi iniziali, grazie alla ripetizione di alcune misure per la cui erogazione l'Inps ha già disponibilità di informazioni e grazie all'impiego dell'Agenzia delle entrate come altro soggetto erogatore, alleggerendo il carico di lavoro dell'Istituto di previdenza.

Un altro auspicio espresso nel report 'il deficit non ci salverà' riguardava la necessità di intervenire impiegando risorse adeguate e commisurate alla situazione economica di crisi, una situazione di complessa attuazione. **Sotto il profilo quantitativo**, il 'Decreto Rilancio' aggiunge interventi per il 3% del Pil di impulso fiscale diretto e per lo 0,4% di differimento di entrate. In questo modo, in termini di fondi diretti **l'Italia ha colmato il gap** precedente, sebbene restando distante dagli sforzi di Paese come la Germania che ha fornito risorse dirette a cittadini e imprese per un importo pari al 10,1% del Pil, gli USA (9,1%) e la Gran Bretagna (4,8%).

Per effetto del Decreto rilancio, inoltre, l'Italia consolida il primato per l'entità di sostegno alla liquidità delle aziende (30,1% del Pil), seppure quasi interamente generato da garanzie su debiti, così come consolida il contributo derivante dal differimento di scadenze fiscali (13,6%), per cui è seconda solo alla Germania.

Tabella n. 1 – Misure fiscali adottate per contrastare gli effetti del Covid-19, aggiornato al 30 Aprile 2020 (% del Pil 2019)

	Impulso fiscale immediato	Differimento entrate fiscali e contributive	Liquidità generata nelle imprese
Belgium	0,7%	3,0%	10,9%
Denmark	2,1%	7,2%	2,9%
France	2,4%	9,4%	14,0%
Germany	10,1%	14,6%	27,2%
Greece	1,1%	2,0%	0,5%
Hungary	0,4%	8,3%	0,0%
Italy	0,9%	13,2%	29,8%
Netherlands	1,6%	3,2%	0,6%
Spain	1,1%	1,5%	9,1%
United Kingdom	4,8%	1,9%	14,9%
United States	9,1%	2,6%	2,6%
Media	3,1%	6,1%	10,2%
Italy (con Decreto rilancio)	3,9%	13,6%	30,1%

Fonte: elaborazioni Nomisma su dati Upb e Bruegel

Sebbene il 'Decreto rilancio' sia apprezzabile per questo imponente sforzo di dare risorse dirette all'economia e per avere anche allargata la platea dei destinatari, mantenendo ampia la gamma di misure messe in campo, non si può non osservare come, **nonostante il nome dato al decreto, la spesa appare ancora destinata agli effetti della quarantena e solo marginalmente alla ricostruzione dell'economia.**

Si tratta nello specifico di misure per la ricapitalizzazione delle imprese, con 5 milioni di euro messi a bilancio quest'anno, che salgono a 2 miliardi nel 2021 e una linea di credito dedicato a Cdp al momento non esplicitata.

Il secondo 'perno' dedicato al rilancio è il superbonus del 110%, ovvero una detrazione fiscale delle spese sostenute tra il 1° luglio 2020 e il 31 dicembre 2021 per interventi di efficientamento energetico degli edifici (ecobonus), per la riduzione del rischio sismico (sismabonus), per l'installazione di impianti fotovoltaici o colonnine per la ricarica di veicoli elettrici. L'impatto sul bilancio di questa misura è di 22 milioni di euro sul 2020, 1 miliardo nel 2021 e quasi 3 miliardi nel 2022.

Quest'ultima misura conferma la linea annunciata dal Ministro dell'economia lo scorso marzo, una strategia che vede **al centro della ripresa economica del Paese il settore delle costruzioni, attraverso il rilancio delle opere pubbliche. Una prospettiva che presenta insidie.** Il recente monitoraggio realizzato dalla Camera dei deputati sulle infrastrutture strategiche dal 2001 al 31 ottobre 2019 vede un investimento di 219 miliardi di euro, ma il completamento solo dell'11% delle opere in elenco.

Oltre agli elevati costi, l’Agenzia per la coesione territoriale sottolinea la lunghezza dei tempi di realizzazione, che vanno da meno di 3 anni per i progetti di importo inferiore ai 100 mila euro a più di 15 anni per quelli superiori ai 100 milioni di euro.

Il ‘Decreto rilancio’ soffre anche di un ulteriore limite, che nel report di marzo si auspicava fosse superato. **Anche quest’ultimo enorme impegno per il bilancio pubblico è infatti stato concepito con il consenso modus operandi di definire prima le risorse che si vogliono (possono) impegnare poi le misure a esaurimento delle disponibilità.** Una modalità questa che tende a mettere in secondo piano le priorità di azione da parte dello Stato e rende difficile contenere i tanti interessi in gioco.

Per il disegno di un concreto piano di rilancio è fondamentale non solo rivendicare risorse, ma avere chiara la destinazione in capitoli di investimento in funzione delle necessità del Paese su cui si vuole incidere e come.

Ad oggi invece, rispetto alle risorse disponibili a livello europeo, si è lamentato che il 36 miliardi destinabili all’Italia attraverso prestiti del Meccanismo Europeo di Stabilità fossero poca cosa (al di là della questione delle condizionalità di accesso) per lenire gli effetti diretti e indiretti dell’emergenza sul sistema sanitario nazionale, senza però indicare quale strategia si volesse attuare per potenziarlo.

Non diverso è stato l’approccio sui 20 miliardi di euro accessibili attraverso la Sure (State sUpported shoRt-timE work), uno strumento europeo introdotto per fronteggiare la disoccupazione determinata dall’emergenza Covid-19 nelle regioni più colpite, a sostegno di ammortizzatori sociali come la cassa integrazione. E lo stesso si è osservato per i 40 miliardi che il Governo stima come accessibili per l’Italia da linee di credito della Banca Europea per gli investimenti a supporto delle PMI così come per la proposta franco-tedesca di contributi a fondo perduto per 500 miliardi, 100 dei quali ipotizzati per l’Italia.

Soddisfazione è stata espressa solo con la concretizzazione del Recovery Fund nella formulazione della Commissione europea del 27 maggio, che indica una disponibilità potenziale di 172,7 miliardi di euro per il nostro Paese, di cui 80,2 di sussidi.

Un totale di circa 270 miliardi di euro di fondi europei, tra prestiti e contributi a fondo perduto, che, nelle parole degli esponenti del Governo, sarebbero un risultato accettabile per predisporre un piano di rilancio adeguato alle necessità del Paese. di attuazione per non vanificare questa opportunità.

Un piano che però ad oggi resta in larga parte indefinito. Un’accelerazione dovrebbe essere posta al suo ‘veicolo naturale’, il Piano nazionale di riforma, un documento attraverso il quale il governo anticipa le principali riforme programmate, i tempi previsti per la loro attuazione nonché la compatibilità con gli obiettivi di finanza, è stato rimandato sine die. È un documento che doveva essere presentato, contestualmente al altri, all’interno del Documento di economia e finanza quest’anno a fine aprile, ma di cui per ora non sono disponibili aggiornamenti.

Ulteriori indicazioni concrete si attendono dalla Commissione Colao, il tavolo multidisciplinare di esperti nominati dal Presidente del consiglio, che ha ricevuto il compito di produrre elaborati utili a definire le traiettorie per la ripresa economica post-emergenza. Dopo quasi due mesi dal giorno dell’incarico, il 10 aprile, attualmente i principali contributi hanno riguardato l’implementazione della cd Fase 2 e si è annunciata a mezzo stampa una proposta per inizio giugno.

Quello che sappiamo sinora sul piano di rilancio lo si è appreso dalla stampa, attraverso interviste rilasciate dal Presidente del consiglio e dal Ministro dell'economia nel giorno in cui è stato proposto il Recovery Fund. A mezzo stampa i due esponenti del governo hanno abbozzato i pilastri su cui intendono costruire la ripresa e per i quali è necessario accedere a fondi europei, in particolare sono 7 quelli indicati nella lettera del premier al Corriere della Sera:

1. incentivi alla digitalizzazione,
2. rafforzare la capitalizzazione delle imprese,
3. riduzione della burocrazia,
4. riforma della giustizia,
5. transizione verso un'economia sostenibile,
6. diritto allo studio e per l'innovazione dell'offerta formativa,
7. riforma fiscale.

Di ogni pilastro per il momento si conoscono poco più che il titolo e già sappiamo che l'ultimo non è tra quelli accettati 'in Europa', che prevede risorse solo a fronte di investimenti.

Sappiamo però che il modo di vivere degli italiani è tenuto a cambiare in attesa di una concreta cura al Covid-19, mentre per ora meno chiara appare la strategia di medio e lungo periodo che il Governo vuole adottare. Già dai primi giorni della quarantena è apparso chiaro come si debba affrontare un cambiamento che interessa molteplici aspetti della nostra quotidianità, tra cui; la mobilità, data la minore di fruibilità dei mezzi pubblici; il modo stesso di lavorare, con la necessità di spazi più ampi e un più esteso ricorso allo smart working laddove possibile. Così come diversa sarà la fruizione delle strutture scolastiche, le uniche che a fine maggio non hanno ancora trovato modalità operative di ripresa delle attività.

I cambiamenti toccheranno una vasta gamma di attività, obbligate a limitare gli accessi per ragioni di sicurezza, con l'effetto di ridurre l'economicità e il fabbisogno di personale. Da qui la necessità di garantire i redditi, ma soprattutto di formare e supportare lavoratori il cui profilo professionale potrebbe non avere più un mercato.

Sono questi solo pochi spunti su aspetti su cui al momento i decisori politici stanno riflettendo, in attesa di indicare il **percorso da compiere**. Alcune scelte già intraprese aggraveranno però **strutturalmente il bilancio dello Stato, come si è fatto con l'eliminazione delle clausole IVA per gli anni a venire**. Il costo, di cui sono da definire le coperture, è pari a 19,8 miliardi di euro per l'anno 2021, e sale progressivamente al 26,7 miliardi per il 2022, a 27 per il 2023 fino a 27,2 miliardi a decorrere dall'anno 2025, almeno l'1,1% di Pil ogni anno fino al 2035.

Si tratta di una decisione che si può definire epocale, dopo dieci anni dall'esordio di queste clausole, a cui molta parte dell'economia, tra cui i dentisti, guarda con attenzione. **Non sfugge che gli aumenti dell'IVA programmati avrebbero potuto condizionare negativamente i consumi e quindi il vigore della ripresa, ma una decisione di tale portata con decreto legge appare un azzardo** senza un'approfondita riflessione pubblica dei suoi impatti.

L'auspicio è che con il concretizzarsi della strategia di rilancio si possano rendere organiche le iniziative di investimento e quelle di riforma, anche fiscale, affrontando in maniera contestuale gli strumenti di tassazione diretta e quella indiretta, in un'ottica di crescita sostenibile anche sul lato dei conti pubblici.