



---

**CONFCOMMERCIO**  
IMPRESE PER L'ITALIA

---

PROFESSIONI

**DOCUMENTO DI PROPOSTE  
CONFCOMMERCIO PROFESSIONI**

*Professioni Restart - la ripartenza fra opportunità e criticità*  
Roma, 3 novembre 2021

## PREMESSA

Secondo l'Ufficio Studi di Confcommercio (USC), sulla base dell'ultima Nota sulle professioni non ordinistiche, sono oltre 1 milione e 400mila i liberi professionisti; l'aggregato è stato interessato da una crescita, tra il 2009 e 2019, del 24,2 per cento. All'interno, i professionisti non ordinistici, tra cui le nuove professioni - quasi 429mila persone che operano per la quasi totalità nei servizi di mercato - hanno conosciuto uno sviluppo numerico di quasi l'89 per cento nello stesso periodo.

Nel corso del 2019, i professionisti non iscritti a ordini e/o casse previdenziali, identificabili con il segmento INPS della Gestione Separata, sono cresciuti del 10% rispetto all'anno precedente, un tasso di incremento straordinariamente elevato, maturato in una fase già di stagnazione produttiva, a confronto con una crescita occupazionale del solo +0,1% per l'intera economia e di un modesto +0,8% per l'intero comparto dei servizi di mercato.

Già queste poche evidenze quantitative testimoniano la vitalità di un profilo professionale in grado di creare sempre nuove opportunità di lavoro anche nelle fasi di ripiegamento del ciclo economico. Le professioni non ordinistiche costituiscono, insomma, uno dei principali *driver* di crescita dell'occupazione, pure in un contesto depresso dall'insufficiente dinamica della produttività totale dei fattori, fenomeno che affligge l'economia italiana da ormai più di due decenni.

D'altra parte, a fronte della crescita degli occupati del comparto si registra una preoccupante riduzione del reddito medio per singolo professionista. Infatti, se il reddito complessivamente generato da queste professioni cresce di oltre il 40 per cento nel periodo 2009-2019, quello pro capite diminuisce di oltre il 25 per cento fermandosi a poco più di 15.900 euro.

A ciò si deve aggiungere che l'anno del Covid ha condizionato fortemente l'andamento del lavoro indipendente. Secondo i dati ISTAT della Rilevazione continua delle forze di lavoro, l'effetto pandemia ha determinato una riduzione complessiva di 154.000 occupati nel comparto, di cui 7.000 tra gli imprenditori individuali, 38.000 tra i liberi professionisti, 59.000 tra i lavoratori in proprio e 50.000 tra gli altri indipendenti. La maggior parte di queste perdite occupazionali ha verosimilmente riguardato le professioni non ordinistiche.

Nel rapporto AGI/Censis "Il lavoro inibito: l'eredità della pandemia", nuovo capitolo del progetto "Italia sotto sforzo. Diario della transizione 2020/21" sono riportate eloquenti evidenze a supporto di queste valutazioni macroeconomiche: per l'11,2% dei lavoratori autonomi intervistati dal Censis, il reddito si è ridotto più del 50%, e per il 18,3% tra il 25 e il 50%.

La pandemia ha, quindi, investito le professioni non ordinistiche tanto sotto il profilo occupazionale quanto sotto il profilo reddituale. Né poteva essere altrimenti: il 98,2% delle professioni non ordinistiche è occupata nell'ambito dei servizi di mercato (USC, 12 novembre 2020) i quali hanno patito la quasi totalità della riduzione di valore aggiunto registrata dall'economia italiana nel corso del 2020. Inoltre, il 60% della perdita di occupazione complessiva riguarda i servizi di mercato, con una caduta di oltre 1,5 milioni di unità standard di lavoro nel 2020.

La riduzione del lavoro autonomo professionale, come visto già stimata nei dati del 2020 attorno ad oltre 150mila unità, potrebbe raggiungere le 200mila unità tra l'anno in corso e la metà del prossimo (USC, "La prima grande crisi del terziario di mercato", 3 maggio 2021).

## COMPETENZE PER COMPETERE

E' tempo di adottare politiche che assicurino il necessario sostegno economico e favoriscano la competitività e la crescita di tutte le professioni in cui il capitale umano qualificato è riconoscibile, risponde alle esigenze di consumatori ed imprese e crea valore. L'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) deve pertanto considerare in maniera adeguata i professionisti che sono chiamati ad affrontare la competizione in un nuovo scenario e devono essere messi nelle condizioni di avere gli strumenti più idonei per sfruttare le possibilità della tecnologia e del digitale per il potenziamento del proprio *business*.

Esprimiamo soddisfazione per l'accoglimento delle nostre richieste in merito all'inclusione dei professionisti non ordinistici e di cui alla legge 4/2013 nella procedura connessa all'iscrizione al portale del reclutamento per la Pubblica Amministrazione per il conferimento di incarichi di collaborazione ai professionisti in attuazione dei progetti del PNRR<sup>1</sup>. La procedura di iscrizione al portale del reclutamento tiene ora conto di quei professionisti che sono comunque portatori di competenze fondamentali e nuove che possono giocare un ruolo decisivo per il Piano per esempio, nell'ambito della digitalizzazione o della formazione per lo sviluppo di competenze gestionali, manageriali e di una nuova cultura della salute e sicurezza. Il decreto-legge n. 80/2021 convertito in legge 6 agosto 2021, n. 113, per l'iscrizione al portale del reclutamento per la PA da parte dei professionisti non ordinistici richiama il possesso di certificazione in conformità alla norma tecnica Uni, oltre che il possesso dell'attestazione di qualità e di qualificazione professionale dei servizi rilasciata da un'Associazione inserita nell'Elenco del Mise, ai sensi della Legge 4/2013. Sono molte le nuove professionalità che sono chiamate a supportare le aziende e le realtà produttive e che saranno interlocutori fondamentali anche per la Pubblica Amministrazione, per cui andranno costantemente aggiornate ed implementate le procedure di iscrizione sul portale del reclutamento per la PA.

Occorre, quindi, investire sul capitale umano sia attraverso il rafforzamento del sistema scolastico e universitario, post laurea e della formazione continua e manageriale, sia attraverso servizi e strumenti orientati non solo al lavoratore dipendente ma anche al lavoratore autonomo e alla realizzazione di un "ecosistema" in cui garantire la riconoscibilità delle competenze sul mercato, potenziando il ruolo svolto dalle associazioni di professionisti in base alla Legge 4/2013. Questa prospettiva è altresì funzionale a dare risalto a tutte le nuove professioni nei settori emergenti, a partire dalle professioni del digitale fino ai cosiddetti *green jobs*, e nel contempo a consentire alle cd. professioni tradizionali di acquisire un nuovo *mindset* che le faciliti nei processi di *digital innovation*, che non sono ovviamente riconducibili solo ai sistemi tecnologici.

Sottolineiamo, inoltre, l'urgenza di un intervento legislativo volto a precisare le modalità di una co-esistenza di certificazioni delle competenze su base volontaria e certificazione pubblica, in particolare per quanto riguarda gli standard applicabili ai relativi processi e sistemi. Non ultimo, con riferimento specifico ai professionisti lavoratori autonomi, l'art. 9 della legge n. 81/2017 prevede che siano integralmente deducibili, entro il limite annuo di 5.000 euro, le spese sostenute per i servizi personalizzati di certificazione delle competenze erogati dagli organismi accreditati ai sensi della disciplina vigente.

---

<sup>1</sup> I requisiti "minimi" originariamente indicati dal decreto-legge n. 80/2021 per l'iscrizione dei professionisti nell'elenco appositamente istituito e quanto specificato ai fini dell'attribuzione di un punteggio agli iscritti non erano, infatti, stati pensati per le professioni non regolamentate o comunque senza albo, ordine o collegio, a cui veniva quindi indebitamente preclusa la possibilità di concorrere al pari degli altri all'affidamento di incarichi di collaborazione da parte delle PA.

Le professioni autonome devono diventare destinatarie di politiche strutturali, di reti e di filiere che superino le logiche di agevolazioni che si sono sedimentate in modo non organico nel passato.

La riconversione verde dell'economia, la digitalizzazione, le riforme dell'amministrazione pubblica, del sistema Giustizia, di Istruzione, Università e Ricerca, del mercato del lavoro, il rafforzamento del Servizio Sanitario Nazionale, soprattutto per quanto riguarda la salute territoriale e delle persone con cronicità, il potenziamento delle infrastrutture materiali, immateriali e il rilancio di settori fondamentali per il nostro Paese quali Turismo e Cultura sono assi portanti del *Next Generation Plan* dell'Unione Europea. Tutti questi interventi richiederanno lo sviluppo di competenze che possono essere garantite dal mondo delle libere professioni. Un mondo che, tra l'altro, può garantire, come detto, nuova occupazione a giovani e donne se supportato da adeguate politiche di conciliazione vita/lavoro.

Sarebbe pertanto opportuna l'incentivazione nell'ambito degli interventi previsti nel PNRR, di investimenti in capitale umano che sono cruciali nella società ed economia della conoscenza e che producono altresì l'effetto di allargare il mercato per i liberi professionisti. A loro volta, questi ultimi, operando sia singolarmente che in forme associate, sarebbero portati ad aumentare il flusso di investimenti in formazione *Life Long Learning* e nell'acquisizione di beni strumentali finalizzati a migliorare l'efficienza e la produttività dei propri servizi.

Va comunque garantita continuità agli investimenti in piattaforme digitali per la formazione a distanza, anche finalizzata all'aggiornamento professionale (con particolare attenzione al coinvolgimento delle associazioni professionali come promotrici della formazione permanente). Le esigenze di distanziamento sociale legate al Covid19 hanno messo in evidenza come per i professionisti si sia posta l'esigenza di investire nei più qualificati strumenti metodologici, in modo che essi siano efficaci e coerenti non solo con le attuali esigenze di lavoro *smart*, ma anche con il più generale cambio di paradigma che viene oggi richiesto al mondo del lavoro.

In linea generale, si sollecita inoltre la creazione di un sistema che preveda l'ingresso delle professioni nei percorsi educativi e formativi con gli strumenti dell'alternanza scuola-lavoro, tirocini e apprendistato.

### **RAFFORZARE L'OPERATIVITA' DELLA LEGGE 4/2013**

Occorre migliorare l'operatività della legge 4/2013 che già ora consente alle Associazioni, attraverso il processo riconosciuto dal Ministero dello Sviluppo Economico, di rilasciare l'attestato di qualità e di qualificazione professionale dei servizi prestati dai soci.

La Legge 4/2013 già rappresenta uno strumento di valorizzazione e riconoscibilità delle professioni non organizzate in ordini e collegi sulla base della normazione tecnica volontaria, espressione partecipata, democratica e rappresentativa delle concrete esigenze del mercato e che identifica nelle associazioni professionali e nelle loro forme aggregative gli interlocutori necessari per diversi tavoli istituzionali (e, non ultimo, in relazione al tema della definizione dei parametri per l'equo compenso dei professionisti non ordinistici). Ora è necessario rafforzarla creando le condizioni di una sua valorizzazione sistemica.

Si suggerisce anche la creazione di un tavolo di confronto presso il Ministero dello Sviluppo Economico che coinvolga le Confederazioni maggiormente rappresentative delle diverse categorie di professionisti, con l'obiettivo primario di facilitare l'evoluzione verso un sistema capace di valorizzare le

competenze dei professionisti per un'azione più efficace di rilancio del Paese e per generare un positivo cambiamento organizzativo.

Si evidenziano, pertanto, i seguenti obiettivi, in vista di un rafforzamento della legge 4/2013:

- E' necessario chiarire ed estendere l'ambito di applicazione della legge 4/2013, in primo luogo, con riferimento alle professioni regolamentate ma non organizzate in ordini e collegi.
- In ragione del sopracitato ruolo delle associazioni di professionisti e delle loro forme aggregative ai sensi della legge 4/2013, mancano criteri che definiscono adeguatamente la "rappresentatività" di tali associazioni, che pertanto si rende opportuno individuare.
- Occorre, inoltre, ai fini di una maggiore trasparenza, definire in modo univoco i sistemi di qualificazione in termini di competenze, formazione, esperienza corrispondenti alle attestazioni che possono essere rilasciate ai sensi della Legge 4/2013 (articoli 7 e 8) dalle stesse associazioni di professionisti, le quali hanno un valore di «attestato di qualità e di qualificazione professionale dei servizi». Sulla base della direttiva Bolkestein, gli Stati membri sono stati obbligati ad adottare misure per monitorare e incoraggiare metodi volontari per promuovere la qualità dei servizi e tenendo conto degli interessi degli utenti. A questo proposito si precisa che le attestazioni delle associazioni professionali hanno finalità diverse (trasparenza verso il consumatore con riferimento agli *standard* del servizio professionale reso dall'associato) rispetto alle certificazioni.
- Si renderebbe, infine, opportuno definire nuovi requisiti che permettano al Ministero dello Sviluppo Economico di valutare come attuare un attento monitoraggio sulle associazioni iscritte all'elenco previsto dalla legge 4/2013.

## **RETI E ISCRIZIONE DEI PROFESSIONISTI ALLE CAMERE DI COMMERCIO**

Resta fondamentale, data l'importanza che la logica di rete riveste nel modello Impresa 4.0 e soprattutto per le opportunità legate al *green new deal* e alla transizione ecologica, agevolare lo sviluppo di progetti integrati in cui gli incarichi siano conferiti a favore di professionisti con comprovate competenze, secondo un modello analogo a quello attualmente previsto per gli *innovation manager*, e riconoscendo la possibilità concreta di costituire "reti pure" tra professionisti in attuazione di quanto previsto dal Jobs Act degli autonomi. Infatti, in assenza di interpretazioni chiare, rischia di rimanere lettera morta l'art. 12, comma 3, lettera a) della legge n. 81/2017 che, al fine di consentire la partecipazione ai bandi e concorrere all'assegnazione di incarichi e appalti privati, riconosce anche ai professionisti, a prescindere dalla forma giuridica rivestita, non solo la possibilità di partecipare alle reti di imprese in forma di reti miste, ma anche quella di costituire reti tra professionisti.

Nell'ottica di tale obiettivo, riteniamo che si debba chiarire tramite apposita previsione normativa o circolari ministeriali la disciplina da applicare in caso di reti tra professionisti, come già in parte è avvenuto per le reti miste<sup>2</sup>. Non tutte le norme sulle "reti di imprese" trovano, infatti, applicazione o

---

<sup>2</sup> Si veda sul punto la circolare del Ministero dello Sviluppo Economico n. 3707/C del 20 luglio 2018, secondo cui "In questa fase, a legislazione invariata, pertanto, appare possibile – a fini pubblicitari - la sola creazione di contratti di rete misti (imprenditoriali – "professionali"), dotati di soggettività giuridica, come descritti al comma 4 quater del ridetto articolo 3 del D.L. 5/2009. Detta fattispecie infatti, prevedendo (proprio perché dotata di autonoma soggettività) l'iscrizione autonoma

possono essere mutate *sic et simpliciter* anche per il caso dei professionisti, dal momento che l'attuale disciplina di cui all'articolo 3, commi 4-ter e seguenti, del decreto-legge n. 5/2009, convertito con modificazioni dalla legge n. 33/2009, prevede la possibilità di partecipare alle reti di fatto soltanto per i soggetti che sono imprenditori sotto il profilo formale (in quanto tenuti all'iscrizione al registro delle imprese) e sostanziale.

Proprio a questo proposito, non si comprende la ragionevolezza di siffatta limitazione, dal momento che sia la normativa che la giurisprudenza comunitaria considera i lavoratori autonomi alla stregua di imprese. Questa è, peraltro, la concezione pacificamente sottesa sia all'articolo 12, comma 2, della legge 81/2017, che alle norme che hanno esteso l'accesso ai Fondi europei ai liberi professionisti, ma data la mancanza di pubblicità legale in capo agli stessi al pari delle imprese commerciali, il ricorso a tale istituto risulta di fatto praticabile per il solo caso delle società tra professionisti che sono iscritte in apposita sezione speciale del registro delle imprese. A riprova dell'importanza di non vanificare lo strumento delle "reti", ricordiamo che sulla necessità di inserire nella legge 22 maggio 2017, n. 81, un'espressa disposizione volta a disciplinare l'effetto costitutivo del contratto di rete « pura » tra soli professionisti, dal quale far discendere la soggettività giuridica oggi prevista esclusivamente per i contratti di rete « misti » (professionista più impresa), si è espressa, infine, anche la Commissione Giustizia del Senato nel parere reso il 23 marzo 2021 in relazione all'esame del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. E' tempo quindi di porre rimedio a una limitazione ingiustificata, che non semplifica l'accesso a questa opportunità introdotta dal legislatore in favore dei professionisti.

A tal proposito, come possibile soluzione almeno per i professionisti non ordinistici, si potrebbe prevedere una forma di iscrizione a titolo non oneroso alle Camere di Commercio.

Comunque in un'eventuale iscrizione anche dei professionisti non ordinistici con Partita Iva alle Camere di Commercio, senz'altro tra le notizie di interesse per il pubblico, rilevano le attività svolte, la sede legale e il possesso di eventuali licenze. Ma andando oltre, e volendo integrare la normativa esistente con il sistema configurato dalla legge n. 4/2013, risultano importanti le informazioni contenute nelle attestazioni rilasciate dalle associazioni professionali ai sensi dell'art. 7, cioè la regolare iscrizione del professionista alle associazioni, gli standard qualitativi e di qualificazione professionale che gli iscritti sono tenuti a rispettare nell'esercizio dell'attività professionale e l'eventuale possesso della polizza assicurativa per la responsabilità professionale stipulata dal professionista e/o di una certificazione, rilasciata da un organismo accreditato, relativa alla conformità alla norma tecnica UNI. La conoscibilità di tali informazioni è rimessa, infatti, all'iniziativa del professionista, che può decidere o meno di rendere noto il possesso di tali requisiti attraverso l'esposizione dell'attestazione. Il deposito presso le Camere di Commercio delle attestazioni, nonché dei dati relativi all'iscrizione del professionista alle associazioni e alle forme aggregative ex artt. 2 e 3, l. n. 4/2013, integrerebbe la funzione di garanzia della professionalità nel mercato che già costituisce la *ratio* di fondo della legge n. 4/2013.

#### **TRANSIZIONE 4.0 E INNOVAZIONE DIGITALE PER LE PROFESSIONI**

Con riferimento alle agevolazioni in tema di digitalizzazione, ricerca e sviluppo e innovazione del sistema produttivo, non si possono escludere i professionisti che ne sono protagonisti al pari delle imprese anche se in modo diverso. La Legge 30 dicembre 2020, n. 178, all'art. 1, commi 1054 e 1055, prevede per i professionisti un credito d'imposta per gli investimenti strumentali materiali e immateriali esclusi dagli allegati A e B della legge 232/2016, con una percentuale agevolativa del 10% fino al 31

---

della rete al registro delle imprese, non già sulla posizione dei singoli imprenditori "retisti", consentirebbe la possibilità di costituire e dare pubblicità alle reti miste".

dicembre 2021 e del 6% dal 2022.

Si ritiene che debba essere rafforzata l'intensità agevolativa di detto credito d'imposta portandola stabilmente al 40% per le spese in beni strumentali materiali e al 20% per i beni immateriali che hanno determinati requisiti tecnologici necessari per innalzare il livello digitale dei servizi offerti dalle libere professioni, attraverso l'adozione di nuovi servizi e nuove modalità di lavoro che possano essere più efficienti per tutti, dal fruitore all'erogatore.

Ad esempio, possiamo citare, per i Personal Trainer, l'uso di strumenti di telecontrollo (dallo *smartwatch* a dispositivi indossabili con sensori di rilevamento dei parametri vitali o della posizione geografica) che consentano di tracciare a distanza l'allenamento di un assistito, per gli amministratori di condominio l'uso di dispositivi utili al controllo della sicurezza dei propri immobili (dalle telecamere a sensori vari di rilevamento circa il corretto funzionamento di caldaie o impianti), o ancora l'uso di tracciatura di documenti o di beni con sensori *Radio Frequency Identification (RFID)*, per le guide turistiche l'adozione di sistemi di realtà aumentata, ecc.

Questi sono solo alcuni esempi che evidenziano l'enorme potenzialità di utilizzo della tecnologia nel mondo delle libere professioni, e che andrebbero incentivate al pari dei beni tecnologici previsti nel Piano Impresa 4.0.

Allo stesso modo si ritiene fondamentale includere i professionisti nella platea dei beneficiari del credito d'imposta per la formazione 4.0 prevista dall'articolo 1, commi da 46 a 56, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 e successive modificazioni. Ad oggi, infatti, la misura agevolativa è diretta soltanto alle imprese, escludendo quindi i titolari di reddito da lavoro autonomo.

Utile sarebbe, infine, l'estensione ai professionisti e il rifinanziamento del voucher per la digitalizzazione delle pmi come la previsione di un sostegno a lavoratori autonomi e PMI per l'acquisto di servizi di consulenza e formazione per la competitività e la ripresa. Anche al fine di facilitare l'acquisizione di nuove competenze nei processi di *digital innovation*, oltre agli obiettivi di rafforzamento del sistema scolastico e universitario, post laurea e della formazione continua e manageriale, occorrono specifici investimenti su servizi e strumenti per garantire la riconoscibilità delle competenze del lavoratore autonomo sul mercato, con un rafforzamento del compito svolto dalle associazioni ex Legge 4/2013.

## ACCESSO AL CREDITO

Al fine di supportare le esigenze di liquidità dei professionisti chiamati a far fronte all'impatto conseguente all'emergenza Covid-19, occorre facilitare l'accesso al credito, renderlo più immediato (meno burocrazia) e più inclusivo e prevedere una proroga della moratoria a prestiti e finanziamenti alla luce del post emergenza.

Abbiamo appreso con favore la possibilità prevista per i confidi dal decreto interministeriale del 7 aprile 2021 di impiegare le risorse residue sulla dotazione di cui all'art. 1, comma 54, della legge n. 147/2013 per la concessione di garanzie agevolate su nuovi finanziamenti a favore anche dei professionisti. Tuttavia, la definizione di "professionisti" utilizzata nel provvedimento continua ad escludere alcuni di essi secondo un criterio che appare in evidente contrasto con il principio di libero esercizio dell'attività economica.

La definizione, infatti, ricomprende i professionisti iscritti agli ordini professionali e, in relazione ai professionisti non ordinistici, solo quelli aderenti alle associazioni professionali iscritte nell'elenco

tenuto dal Ministero dello Sviluppo Economico ai sensi della legge 14 gennaio 2013, n. 4 che alleghino alla domanda di garanzia agevolata presentata al confidi l'attestazione rilasciata ai sensi della medesima legge n. 4 del 2013. Per l'agevolazione in parola si è, quindi, nuovamente utilizzata la definizione a cui fa riferimento l'operatività ordinaria del Fondo di garanzia PMI e non quella, che è più inclusiva, di "esercenti attività, d'impresa, arti o professioni" utilizzata in molti provvedimenti emergenziali, a partire dall'art. 13, comma 1, lettera m), del decreto legge n. 23/2020.

Si sottolinea inoltre che, in base all'articolo 13, comma 8 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito dalla legge 24 novembre 2003, n. 326 e successive modificazioni, i confidi sono costituiti da piccole e medie imprese, "nonché da liberi professionisti, anche non organizzati in ordini o collegi, secondo quanto stabilito dall'articolo 1, comma 2, della legge 14 gennaio 2013, n.4.". È evidente che sono inclusi tutti i professionisti che rientrano nella definizione richiamata e non solo quelli iscritti alle associazioni e in possesso dell'attestazione relativa.

In linea con quanto Confcommercio Professioni ha sostenuto a più riprese con riferimento alla analoga definizione per l'accesso dei professionisti al Fondo di Garanzia PMI, non sembra appropriato condizionare l'accesso ad un'agevolazione pubblica, all'adesione ad un'Associazione in possesso di specifici requisiti. Si potrebbe verificare una situazione paradossale, in cui tutti i professionisti non iscritti ad ordini e collegi sarebbero esclusi dall'accesso all'agevolazione nel caso in cui nessuna Associazione che riguarda il settore professionale fosse iscritta al citato elenco o non avesse le competenze necessarie al rilascio dell'attestazione.

La Legge 4/2013 introduce una importante disciplina organica per le professioni non organizzate in ordini o collegi soprattutto con riferimento ai sistemi di qualificazione ed autoregolamentazione. Ma richiedere come requisito per accedere a benefici economici, l'adesione del professionista alle associazioni professionali iscritte nell'elenco MISE non sembra rispondere alla ratio sottesa alla stessa legge n. 4/2013 che sancisce chiaramente la libertà nell'esercizio della professione a prescindere dall'adesione ad enti di rappresentanza. È lo stesso Ministero dello Sviluppo Economico a precisare che i professionisti non iscritti ad alcuna associazione o iscritti ad associazioni non inserite nell'elenco MISE possono continuare la loro attività: l'unico obbligo che grava a loro carico consiste nel necessario riferimento agli estremi di tale legge nei rapporti scritti con la clientela. Sottolineiamo, infine, che l'iscrizione di un'associazione all'elenco MISE rimane, peraltro, condizionata al possesso di requisiti che non considerano la sua rappresentatività.

Preme evidenziare, quindi, la necessità di rimediare all'esclusione dalle garanzie in parola dei professionisti non aderenti alle associazioni professionali iscritte nell'elenco tenuto dal Ministero dello sviluppo economico ai sensi della legge n. 4/2013 - e dunque non in possesso dell'attestazione rilasciata ai sensi della medesima legge - nonché delle professioni regolamentate dalla legge ma non iscritte ad ordini e collegi. Riteniamo, invece, che facilitare l'accesso e la garanzia al credito, anche al fine di supportare le esigenze di liquidità dei professionisti chiamati a far fronte all'impatto conseguente all'emergenza Covid-19, sia importante per tutti coloro che svolgono l'attività professionale nella forma del lavoro autonomo con partita IVA.

## **AMMORTIZZATORI SOCIALI E POLITICHE ATTIVE**

La coesistenza di ammortizzatori sociali differenziati a livello territoriale e settoriale ha realizzato un sistema troppo disomogeneo e articolato di sostegno per imprese e lavoratori rendendolo di difficile attuazione sia da un punto di vista operativo che gestionale. E' da noi condiviso l'inserimento, tra le riforme di accompagnamento del PNRR, dell'obiettivo di elaborare un sistema di tutele dedicate per i



lavoratori autonomi professionali. Anche per questi lavoratori va considerata l'esigenza di tutela del reddito per la riduzione-sospensione delle attività lavorative con riferimento soprattutto agli iscritti alla gestione separata Inps, perché sono soggetti a frequenti transizioni occupazionali che peraltro riguardano diverse dimensioni lavorative, dalla autonomia alla subordinazione.

Sullo strumento dell'Indennità Straordinaria di Continuità Reddittuale e Operativa (ISCRO), positivamente introdotto solo in via sperimentale dalle legge di bilancio 2021, in vista di una riforma complessiva, occorre innalzare la soglia di reddito massimo per la quale si chiede l'ammortizzatore, al fine di estenderne il beneficio e puntare a ridurre la percentuale dell'aliquota di contribuzione aggiuntiva prevista. Le associazioni di rappresentanza delle professioni dovranno, infine, essere coinvolte nella definizione delle modalità dei percorsi di formazione e aggiornamento per la parte della misura relativa alla riqualificazione professionale.

E' positivo, in linea generale, che il PNRR abbia sottolineato la necessità di un sistema di politiche attive che faciliti le transizioni occupazionali mantenendo alta l'attenzione sul valore della professionalità e su formazione e competenze. Ciò è in linea anche con la nostra richiesta di creare nuovi paradigmi per la formazione e l'aggiornamento professionale, anche a distanza, e l'affermazione delle professioni nei percorsi educativi e formativi con gli strumenti dell'alternanza scuola-lavoro, tirocini e apprendistato, per creare nuove opportunità di lavoro.

Occorre, pertanto, anche attraverso il coinvolgimento delle parti sociali, individuare meccanismi e modalità idonei a garantire percorsi di formazione continua anche per i lavoratori autonomi professionali non ordinistici che rispondano ai loro fabbisogni di competenze, con partecipazione delle associazioni professionali nella loro definizione e organizzazione, e ad assicurare la loro riconoscibilità sul mercato, anche attraverso la qualificazione autoregolamentata riferibile alla conformità a norma tecniche e un raccordo tra i diversi sistemi di certificazione delle competenze nazionali ed europei.

In questo quadro, gli interventi previsti dal PNRR in tema di potenziamento del sistema duale così come l'intervento specifico di rafforzamento e riorganizzazione del sistema dei Centri per l'Impiego, devono considerare anche il lavoro autonomo professionale affinché il professionista sia accompagnato nel nuovo contesto fluido di transizioni occupazionali senza subirle e per risolvere la persistente difficoltà di reperimento di figure e profili professionali che rispondano alle reali esigenze del mercato, migliorando il *match* domanda-offerta di lavoro. Va, pertanto, data attuazione allo sportello del lavoro autonomo, con un ruolo per le Associazioni a livello territoriale, secondo quanto previsto dalla legge 81/2017.

## **PREVIDENZA, WELFARE E QUALITÀ DELLA VITA**

Sotto il profilo previdenziale, un primo passo per raggiungere l'auspicata equità sociale, sarebbe rappresentato dalla previsione anche per i lavoratori professionisti iscritti alla Gestione separata INPS, ed in generale per tutti i lavoratori autonomi, della deducibilità dei contributi versati alle forme di sanità integrativa - e non solo ai fondi interamente integrativi del Servizio Sanitario Nazionale - sia come misura di riduzione della disparità di trattamento tra questi ultimi e i lavoratori dipendenti sia come opportunità di sviluppo del sistema di welfare complementare. E proprio in un'ottica di potenziamento di tale sistema, sarebbe auspicabile il ricorso - laddove possibile - agli strumenti bilaterali già esistenti

per assicurare ai lavoratori autonomi coperture previdenziali e sanitarie integrative a quelle offerte dal sistema pubblico.

Per l'esigenza di sopperire all'attuale mancanza di una moderna rete di protezione sociale per il lavoro autonomo professionale, anche al fine di garantire al professionista una linearità della sua storia lavorativa, al pari del lavoratore dipendente, chiediamo di riconoscere il diritto alla contribuzione figurativa per i professionisti lavoratori autonomi iscritti alla Gestione separata Inps, calcolata proporzionalmente in base al minimale contributivo previsto per la gestione separata, in coincidenza di malattie di particolare gravità che comportano lunghe interruzioni dell'attività lavorativa.

Per le lavoratrici e lavoratori iscritti alla gestione separata INPS, inoltre, che hanno richiesto l'indennità del congedo di maternità e di paternità negli ultimi mesi del 2020 o nel 2021, questa indennità si è sostanziata in una cifra irrisoria o addirittura nulla, in quanto calcolata sulla base di un fatturato molto basso o pari a zero, drasticamente ridotto dalla pandemia. Abbiamo già considerato con favore l'introduzione della riduzione, da tre ad una, delle mensilità di contribuzione richieste ai fini della fruizione dell'indennità di maternità da parte del Decreto-Legge 3 settembre 2019, n.101. In questo momento, in un'ottica di generale sostegno al lavoro autonomo, riteniamo fondamentale prevedere ulteriori misure di rafforzamento specificamente dirette alla tutela in caso di maternità delle professioniste lavoratrici autonome e auspichiamo che tali interventi possano sanare retroattivamente le situazioni che si sono create con la sospensione e la riduzione delle attività economiche a causa della pandemia. Fondamentale, in ogni caso, sarà tenere anche conto del fatto che, in linea generale, tali interventi potrebbero ripercuotersi sull'aliquota contributiva e che la contribuzione è a carico di soggetti che già mostrano difficoltà a versare quanto dovuto obbligatoriamente all'INPS.

Alla luce della positiva estensione dell'Assegno unico universale alle famiglie dei lavoratori autonomi, preme sottolineare che l'equità sociale si raggiunge includendo gli stessi lavoratori in ogni azione di sostegno alla genitorialità (interventi in tema di maternità, asili nido, dopo-scuola, ludoteche, baby-sitting), e con la promozione di misure di welfare e per la conciliazione vita-lavoro. Abbiamo quindi apprezzato, nelle more dell'adozione del decreto attuativo dell'Assegno Unico universale, l'introduzione da parte del Decreto-legge 8 giugno 2021, n.79 convertito con modificazioni dalla L. 30 luglio 2021, n.112 di un assegno "ponte" in favore anche dei lavoratori autonomi, ossia dei nuclei familiari con figli minori, non in possesso dei requisiti per la titolarità dell'assegno per il nucleo familiare. Analogamente, abbiamo accolto positivamente la maggiorazione temporanea degli importi degli assegni per il nucleo familiare fruiti, tra gli altri, dagli iscritti alla gestione separata Inps. Una conquista che abbiamo ritenuto importante, in attesa comunque della riforma strutturale che arriverà il prossimo anno.

Sul fronte delle nuove tutele per malattia, riteniamo positivo, comunque, che in sede di conversione del decreto Sostegni sia stata introdotta la sospensione della decorrenza dei termini relativi ad adempimenti in capo al libero professionista che contrae il Covid-19 (art. 22-bis del Decreto Legge del 22 marzo 2021 n.41, come convertito in Legge 69/2021). Si è trattato di un atto dovuto verso la categoria dei liberi professionisti, che non si sono mai sottratti all'attività, nonostante l'emergenza sanitaria. Tale novità rappresenta, tuttavia, una risposta ancora parziale al bisogno di una tutela generale quando la malattia incide sull'impossibilità di adempiere per tempo alla prestazione. In particolare, l'articolo sopra richiamato sembra, infatti, lasciare ancora privo di tutela il professionista malato che, per il minor impatto in termini di gravità della malattia legata al Covid-19, ha una degenza domiciliare e non ospedaliera, non essendo previsto nel testo introdotto in sede di conversione, una ulteriore casistica

intermedia tra il ricovero ospedaliero e la quarantena/permanenza domiciliare fiduciaria con sorveglianza attiva (che fanno riferimento, quindi, ai casi di persone sane venute a contatto con portatori Covid e soggetti che hanno fatto ingresso in Italia da zone a rischio epidemiologico, come identificate nelle ordinanze del Ministero della Salute).

A maggior ragione, riteniamo che la possibilità di sospendere la decorrenza di termini relativi ad adempimenti a carico del libero professionista vada altresì riconosciuta in via generale in caso di malattia e infortunio, in quanto essa rappresenta, soprattutto, una forma di garanzia per il cliente nei confronti della Pubblica Amministrazione. Non si comprende, inoltre, come possa essere negato al professionista un diritto che ad altre categorie di lavoratori, pubblici e privati, viene correttamente riconosciuto. Il riconoscimento di tale principio non può, pertanto, limitarsi solo ai casi legati al Covid-19, ma esso deve essere garantito in tutti i casi in cui i professionisti siano colpiti da malattie gravi e infortuni e applicarsi sia ai professionisti ordinistici che a quelli non organizzati in Ordini e collegi di cui alla legge 4/2013. La garanzia del diritto alla salute non può dipendere dalle modalità con cui viene posta in essere l'attività lavorativa o dalla tipologia di professione/professionista.

Occorre, inoltre, prendere adeguatamente in esame il tema dell'allungamento della vita e della componente più anziana della nostra società, per trasformare una apparente criticità in una grande opportunità di crescita del Paese che può dar vita a nuove competenze professionali trasversali in grado di generare un'offerta adeguata alla domanda della generazione *silver*. L'obiettivo principale deve essere il miglioramento della qualità della vita nelle abitazioni, innovando il patrimonio edilizio esistente per prolungare la possibilità di vivere a casa propria, riducendo il ricorso al supporto del Servizio Sanitario Nazionale (con immediati benefici economici e di efficienza del SSN), ma anche diventando strumento di attivazione di rigenerazione urbana "dal basso".

Appare fondamentale, quindi, incentivare con un'apposita misura la riqualificazione degli immobili esistenti finalizzati a una migliore qualità della vita, attraverso l'adeguamento funzionale e la riorganizzazione degli spazi di vita in ottica *design for all*, l'adozione di tecnologie per lo *smart living* e l'*active and assisted living*, al fine di consentire di vivere più a lungo a casa propria in modo attivo e indipendente e creare le condizioni per favorire nuove opportunità legate a un turismo *silver*.

## **EQUO COMPENSO**

Abbiamo apprezzato la volontà parlamentare di riportare al centro del dibattito il tema dell'equo compenso per i professionisti, con l'approvazione da parte della Camera dei Deputati di una proposta di legge, che ora passa all'esame in seconda lettura del Senato (Atto Senato 2419) e il cui intento di fondo è condivisibile. Occorre, infatti, riformare l'attuale disciplina frammentata e scarsamente applicabile in materia, anche in considerazione del fatto che essa rinvia alla legge forense ed è irragionevolmente discriminatoria perché non tiene conto delle specificità proprie delle professioni non ordinistiche ed è carente sotto il profilo dei meccanismi di controllo e sanzionatori. Il nostro auspicio è, quindi, che la proposta di legge sull'equo compenso possa riprendere e proseguire il suo iter quanto prima, benché riteniamo opportuno che ad essa siano apportati dei correttivi per operare una completa e appropriata equiparazione tra professionisti ordinistici e non ordinistici.

Occorre chiarire meglio, innanzitutto, l'ambito di applicazione della normativa in materia di equo compenso. La Pubblica Amministrazione è chiamata a garantire l'equo compenso soltanto come

principio, sulla base dell'art. 19-quaterdecies, comma 3, del decreto legge 148/2017, convertito dalla legge 172/2017, in attuazione dei principi di trasparenza, buon andamento ed efficacia delle proprie attività e in relazione alle prestazioni rese dai professionisti in esecuzione di incarichi conferiti dopo la data di entrata in vigore della legge. È evidente che una norma certa è quanto più necessaria alla luce di orientamenti giurisprudenziali secondo cui per la pubblica amministrazione il concetto di equo compenso non trova applicazione entro i parametri stabiliti con decreto ministeriale, ma si deve invece ancorare a parametri di maggiore flessibilità legati, da un lato, ad esigenze di contenimento della spesa pubblica e, dall'altro lato, alla natura ed alla complessità delle attività da svolgere in concreto (Tar Lazio-Roma, Sezione 3 Quater, nella sentenza 20 luglio - 27 agosto 2021, n. 9404).

Con riferimento alla proposta di legge approvata alla Camera, riteniamo inoltre opportuno che sia mantenuto il perimetro applicativo vigente come individuato dall'art. 1 della Legge 81/2017 per la definizione del concetto di "professionisti", con l'ulteriore aggiunta di criteri specifici e distinti per la determinazione del compenso equo, a seconda che le professioni siano "protette" o meno (professioni ordinistiche, professioni regolamentate ma per cui non è prevista l'iscrizione ad albi, Ordini o Collegi, e professioni *ex* legge 4/2013).

Risulta fondamentale individuare anche per i professionisti non organizzati in ordini o collegi dei parametri specifici e idonei a garantire l'equità dei loro corrispettivi nella duplice finalità di tutela del lavoratore autonomo e orientamento per il mercato e per una sana concorrenza. Per le professioni non organizzate in Ordini o Collegi, infatti, non si applicano i Decreti ministeriali per la liquidazione giudiziale dei compensi (richiamati dall'articolo 13-bis della Legge 247/2012). Questo problema viene risolto dalla proposta di legge oggetto di esame alla Camera dei deputati all'art. 1, comma 1, lett. c, che demanda al Ministero dello sviluppo economico la determinazione dei criteri del compenso equo, sentite le associazioni iscritte all'elenco tenuto dallo stesso ai sensi della legge 4/2013. La previsione peraltro non risolve il problema della determinazione dei parametri di riferimento per le professioni che sono regolamentate dalla legge ma non prevedono l'iscrizione ad un albo od Ordine o Collegio (es. guide e accompagnatori turistici).

Riteniamo, quindi, che, per la determinazione dell'equo compenso delle professioni non organizzate in Ordini o Collegi, potrebbe in alternativa essere riconosciuto un ruolo al Tavolo tecnico di confronto permanente sul lavoro autonomo di cui all'articolo 17 della legge 22 maggio 2017, n. 81, con eventuale coinvolgimento del Ministero dello sviluppo economico competente per le professioni *ex* legge 4/2013. E' bene comunque valorizzare la funzione delle associazioni di rappresentanza **e la loro reale qualità rappresentativa**, quali imprescindibili strumenti per i professionisti per dare riconoscibilità nel mercato anche alle prestazioni qualificate che essi rendono. Molte di queste associazioni elaborano, oltretutto, linee guida e tabelle di riferimento per i compensi professionali, aventi valore di prassi meramente orientativa, in conformità alle norme che regolano la libera concorrenza. Valutiamo, quindi, di certo utile la proposta di una nuova formulazione normativa che punti alla rappresentatività delle medesime associazioni per la partecipazione al Tavolo.

In conclusione, la problematica dell'equo compenso concerne tutti i contratti professionali, laddove sussista uno squilibrio tra committente e professionista ed, in particolare, tende a tutelare quest'ultimo rispetto a pratiche vessatorie che arrivino a svilire le sue capacità tecniche.

## FISCO

Per l'effettiva ripresa dei professionisti dall'impatto dell'emergenza COVID19, occorrono comunque ulteriori moratorie dei versamenti fiscali con rateizzazioni straordinarie, per preservare la liquidità e dare l'opportunità alle partite IVA di assolvere i debiti con il Fisco, coerentemente con un momento di crisi generalizzata e perdurante, tenendo conto del debito accumulato (con riferimento alle cartelle esattoriali, ma anche a quanto derivante da tutte le sospensioni da Covid-19 e da altri debiti pregressi) e in ragione delle condizioni e situazioni di ognuno. Dovrebbe, pertanto, essere attivata una procedura speciale alla quale viene dato impulso tramite istanza dei contribuenti, al fine di estendere il periodo di rateizzazione dei tributi sospesi sulla base del corpo di norme emanate per fronteggiare la crisi economica e sanitaria, oltre al complessivo debito fiscale risultante alla data del 31 dicembre 2021, in un arco temporale di 10 anni. Le somme sospese dovrebbero includere anche gli avvisi di irregolarità emessi dall'Agenzia delle Entrate a seguito dell'attività di controllo formale, automatico o di liquidazione delle imposte, nonché delle somme e degli adempimenti derivanti da accertamento con adesione, mediazione tributaria, conciliazione giudiziale e acquiescenza.

Il Disegno di Legge Delega di revisione del sistema fiscale approvato dal Governo, come indicato dal Piano nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) è, indubbiamente, “tra le azioni chiave per dare risposta alle debolezze strutturali del Paese e in tal senso è parte integrante della ripresa che si intende innescare anche grazie alle risorse europee”.

Attraverso l'attuazione dei principi e dei criteri direttivi generali contenuti nella Delega si potrà incidere, in modo significativo, sulla crescita economica del nostro Paese, sulla semplificazione del nostro sistema fiscale e sulla riduzione degli adempimenti a carico dei contribuenti.

Al riguardo, si auspica che il processo di revisione dell'IRPEF e dell'IRES, nonché il percorso di graduale superamento dell'IRAP, previsti nella Delega, si traduca in un processo determinato di riduzione della pressione fiscale a carico dei contribuenti in regola, sospinto anche dagli avanzamenti dell'azione di contrasto e recupero di evasione ed elusione fiscale.

In particolare, la riforma dell'IRPEF, ossia la principale imposta del nostro sistema fiscale, dovrà prevedere per i redditi da lavoro - sia dipendente sia indipendente - la riduzione delle attuali aliquote medie ed effettive, in particolare per le classi di reddito medio-bassi (ceto medio), anche con l'obiettivo di incentivare l'offerta di lavoro.

Una riforma del Fisco non può, infine, prescindere da un consolidamento dell'impianto complessivo dello statuto dei diritti del contribuente e da una stesura di un testo unico delle disposizioni tributarie. Ben venga, quindi, l'introduzione di un Codice Tributario Unico di tutte le disposizioni fiscali vigenti in modo da rendere il nostro sistema fiscale più semplice, chiaro e trasparente e garantire una maggiore certezza del diritto.

Inoltre, quanto ai regimi fiscali agevolati, ricordiamo che questi sono introdotti negli ordinamenti dei diversi Paesi al fine di sostenere la crescita delle piccole e medie imprese. Per il regime fiscale agevolato introdotto in Italia, ossia il c.d. regime forfetario, sono previste tuttora delle cause ostative all'accesso che hanno disincentivato la costituzione di associazioni o società tra professionisti. La *ratio*, dunque, della misura agevolativa, ossia sostegno alla crescita delle imprese, non è stata, nei fatti, realizzata per i lavoratori autonomi, poiché l'aggregazione tra professionisti è lo strumento necessario per la crescita dei professionisti stessi nel mercato.

Sempre in tema di regime forfetario, dovrebbe essere ipotizzata una riduzione del coefficiente di redditività (ad esempio dal 78% al 70%), in virtù del fatto che i professionisti sopportano costi maggiori, soprattutto con riferimento a quelli di formazione, rispetto a quelli riconosciuti dal legislatore fiscale nell'ambito del regime forfetario. Le spese di formazione e aggiornamento sono essenziali per coloro che svolgono attività professionali.

Il regime fiscale di vantaggio deve, dunque, essere ripensato al fine di sostenere la crescita dei professionisti.

Naturalmente, il superamento dell'IRAP risolverà, una volta per tutte, l'annosa questione per i lavoratori autonomi della definizione di "autonoma organizzazione". In merito agli interventi di riordino delle aliquote IVA previsti dalla Legge Delega di riforma, si rimarca, con determinazione, che tale razionalizzazione non si traduca, in alcun modo, in inasprimenti della tassazione sui consumi.

Circa la Riforma del Catasto, si condivide il principio che prevede misure finalizzate a far emergere immobili e terreni non accatastrati (i cosiddetti "immobili fantasma"). Si auspica, mentre, che la procedura finalizzata ad integrare le informazioni sui fabbricati attualmente presenti nel Catasto, non conduca a determinare nuove rendite catastali e nuovi valori immobiliari con conseguenti inasprimenti della tassazione immobiliare.

È necessario, infine, che venga avviata una riforma dei codici ATECO, al fine di garantire che ogni professionista abbia un codice ATECO realmente corrispondente all'attività in concreto svolta. È sui codici ATECO che, ad esempio, si sviluppano gli ISA, al momento, uno dei più importanti strumenti di compliance, finalizzati, nell'ambito del percorso di rinnovamento dei rapporti tra cittadini e amministrazione finanziaria, a favorire l'emersione spontanea di basi imponibili, a stimolare l'assolvimento degli obblighi tributari e a rafforzare la collaborazione tra i contribuenti e la Pubblica Amministrazione.