

L'attività normativa e regolamentare sui liberi professionisti: Decreto-legge “Bollette”, DEF 2023; Equo Compenso; Salario minimo; Decreto-legge “Lavoro”; Delega Fiscale; Circolari Inps su domande per la cassa integrazione emergenziale e indennità una tantum per i lavoratori automi per le zone colpite da alluvioni – a cura dell'Ufficio Studi di Confprofessioni

1. Decreto-legge 30 marzo 2023, n. 34, c.d. “Bollette”

La [Legge 26 maggio 2023, n. 56](#) di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 marzo 2023, n. 34, recante “*Misure urgenti a sostegno delle famiglie e delle imprese per l'acquisto di energia elettrica e gas naturale, nonché in materia di salute e adempimenti fiscali*” c.d. Di “Bollette” è stata pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale, Serie Generale, n. 124 del 29 maggio 2023, ed è entrata in vigore il giorno successivo.

Il provvedimento contiene una serie di misure molto eterogenee che hanno come comune obiettivo quello di far fronte ad alcune emergenze che mordono nel vivo la società italiana. Sostanzialmente può essere diviso in tre aree di intervento: 1) agevolazioni in materia energetica; 2) interventi in materia di salute, nello specifico l'introduzione di disposizioni per il ripiano del superamento del tetto di spesa dei dispositivi medici e per sopperire alla carenza di organico nel Servizio Sanitario Nazionale 3) una serie di proroghe e di semplificazione in materia di adempimenti fiscali.

Confprofessioni nel corso dell'[Audizione](#), dell'11 aprile 2023, presso le Commissioni riunite VI^a “Finanze” e XII^a “Affari Sociali” della Camera dei Deputati, ha focalizzato il suo intervento due temi di del provvedimento:

- a) Le misure in tema di contenimento dei costi per l'approvvigionamento delle risorse energetiche: abbiamo ribadito che per quanto lo scenario del mercato di riferimento possa far presagire un allentamento della corsa dei prezzi dell'energia e del gas, resta prioritario impostare una strategia volta a riformare i meccanismi che presiedono alla determinazione dei prezzi delle risorse energetiche nei mercati internazionali e accelerare in ogni modo i procedimenti autorizzatori per la realizzazione degli impianti per la produzione di energie rinnovabili, al fine rafforzare l'indipendenza del nostro Paese dalle fonti estere.

Apprezziamo dunque il rifinanziamento dei *bonus* sociali per elettricità e gas, il taglio delle accise al 5% per i costi fatturati fino al mese di giugno, e la conferma, seppure in forma ridotta, dei crediti d'imposta per i costi sostenuti dalle imprese per l'acquisto di energia elettrica e gas naturale anche al secondo trimestre del 2023.

Al contempo abbiamo segnalato che, nel prorogare i crediti d'imposta per i costi sostenuti dalle imprese per l'approvvigionamento dell'energia, il decreto ha confermato l'impianto normativo fin qui adottato, circoscrivendo la fruizione del beneficio alle sole imprese in senso stretto, identificate con i soggetti titolari di reddito di impresa. Ne deriva, pertanto, **l'esclusione degli studi professionali**. Avevamo già segnalato questa grave disparità di trattamento in occasione dei diversi confronti che abbiamo avuto con le istituzioni: in particolare in occasione della nostra audizione sul disegno di legge di conversione del decreto-legge “Aiuti-*quater*” e durante l'esame parlamentare del disegno di legge di bilancio per il 2023. Ma le nostre richieste di equità di trattamento tra categorie sono rimaste inascoltate e anche nell'*iter* di conversione del presente decreto questa disparità di trattamento non è stata corretta. Abbiamo pertanto il dovere di ribadire che l'esclusione degli studi professionali dall'accesso ai crediti d'imposta per i costi energetici è tanto illegittima quanto irragionevole.

- b) Le misure in tema di personale sanitario: il decreto-legge affronta le **carenze di organico del personale sanitario nella sanità pubblica**, che è risultata la maggiore criticità del Sistema Sanitario Nazionale durante la pandemia e rappresenta, ancora oggi, un'emergenza strutturale che rischia di compromettere anche gli ingenti investimenti della missione Salute del PNRR, tanto attesi dopo anni di tagli nel settore. Nel dettaglio, riteniamo **utilissima la stretta sui servizi in outsourcing**, in coerenza con le indicazioni fornite anche dall'ANAC: le aziende sanitarie devono essere aiutate ad operare in un quadro di maggiore efficienza, riducendo al minimo il ricorso alle esternalizzazioni, e comunque nell'ambito di una cornice regolativa rigorosa, sia con riferimento ai costi sia con riferimento alle procedure di aggiudicazione. La previsione del **divieto di ricostituzione del rapporto di lavoro a carico del professionista che abbia temporaneamente offerto servizi esternalizzati** è una misura estrema, ma comprensibile a fronte dell'emergenza che il servizio sanitario sta affrontando. Varrebbe la pena di verificarne l'estensione anche ai medici di base che pure stanno subendo un processo di ridimensionamento della pianta organica.

Accogliamo con favore anche la norma volta a reprimere sul piano penale, con maggiore severità di quanto fatto sino ad ora, le inaccettabili **aggressioni** che sempre più frequentemente vengono denunciate dal **personale sanitario** – e in particolare dal personale femminile – e che aggravano enormemente il contesto di generale difficoltà in cui esso si trova ad operare.

Le difficoltà di ordine strutturale nel reclutamento del personale sanitario vengono affrontate dal decreto con interventi correttivi su trattamenti economici e contrattuali, e sul sistema regolativo dell'*outsourcing*, ma è a tutti evidente che esse richiedono una strategia di sistema e misurata sul periodo medio-lungo: **occorrerà intervenire in modo strutturale sui rischi in cui incorre il personale sanitario e sui costi delle assicurazioni per responsabilità professionale, nonché su salari, orari e condizioni di lavoro nei reparti ospedalieri, e in particolare nei Pronto soccorso**; vanno realizzate strutture organizzative più circoscritte ed efficienti, che si affianchino ai grandi ospedali e consentano lo snellimento delle liste d'attesa; andrà finanziato un massiccio ampliamento dei posti disponibili nelle scuole di specializzazione, che sono oggi sottodimensionati rispetto ai fabbisogni di una popolazione in invecchiamento; va favorita e incentivata la mobilità in entrata del personale in possesso di titoli di studio estero, non tanto modificando la normativa sul riconoscimento delle qualifiche, quanto, piuttosto, predisponendo flussi di formazione e occupazione con Paesi selezionati.

Inoltre, se è giusto e prioritario intervenire sull'incremento del personale sanitario nella sanità pubblica, va altresì evidenziata la parallela **carezza di medici di famiglia e di pediatri di libera scelta, che già adesso costituisce un ostacolo all'effettività del diritto all'assistenza territoriale, e che nel prossimo futuro potrebbe divenire drammatica alla luce dei pensionamenti stimati** e delle previsioni sull'invecchiamento della popolazione. Occorre dunque investire sin da ora sull'aumento dei medici di famiglia, e aggiornare la convenzione con il Servizio Sanitario Nazionale. L'Italia è tra i pochi Paesi europei che non prevedono uno specifico percorso accademico per l'accesso alla professione di medico di medicina generale: la creazione di tale percorso e la formazione permanente dei professionisti che già operano nell'ambito dell'assistenza territoriale sono presupposti ineludibili alla valorizzazione di questi servizi. In parallelo, occorre **supportare con risorse adeguate e finanziamenti mirati il rinnovo della dotazione tecnologica degli studi professionali, a partire da quelli dei medici** di base, e avviare un piano di formazione per l'utilizzo delle nuove tecnologie digitali finanziate dal PNRR – dal fascicolo sanitario elettronico alla telemedicina – affinché tutti i professionisti della sanità e i loro pazienti possano cogliere appieno, e a parità di condizioni, i vantaggi offerti dalla digitalizzazione.

Infine, ma primo per importanza, vi è il tema del personale. È evidente che **il successo della nuova**

strategia di una medicina di prossimità passi attraverso la valorizzazione dei medici di famiglia, che costituiranno il fulcro delle nuove strutture. A tal proposito, sarà essenziale prevedere che il **personale sanitario adibito alle case della comunità mantenga lo status di libero professionista in regime di convenzione, fondato sull'autonomia organizzativa del professionista e sulla libera scelta del cittadino.** Questo modello organizzativo – peraltro prevalente nei Paesi europei – favorisce l'instaurarsi del fondamentale rapporto di fiducia tra il medico e il paziente e riduce costi ed oneri organizzativi del servizio pubblico.

2. Documento di Economia e Finanza 2023 (Doc. LVII, n. 1)

Il Consiglio dei ministri n. 28 dell'11 aprile 2023 ha approvato il Documento di economia e finanza (DEF) 2023. Il Documento delinea i **tre principali obiettivi programmatici** della politica economica e di bilancio del Governo nel **medio termine**:

- 1) la rinuncia graduale ad alcune delle misure straordinarie di politica fiscale attuate negli scorsi tre anni e l'individuazione di nuovi interventi a sostegno dei soggetti più vulnerabili e per il rilancio dell'economia;
- 2) la riduzione graduale, ma in misura sostenuta nel tempo, del *deficit* e del debito della pubblica amministrazione in rapporto al prodotto interno lordo (PIL);
- 3) il sostegno alla ripresa dell'economia italiana, volto a conseguire tassi di crescita del PIL e del benessere economico dei cittadini più elevati di quelli registrati nei due decenni scorsi.

Nel **breve termine**, invece, interviene per sostenere la ripartenza della crescita segnalata dagli ultimi dati, nonché per il contenimento dell'inflazione. Il mantenimento dell'obiettivo di *deficit* esistente (4,5 per cento) permetterà di introdurre misure per **sostenere il potere d'acquisto di famiglie e lavoratori** e contribuire alla moderazione della crescita salariale, anche al fine di prevenire e contrastare una pericolosa spirale salari-prezzi.

Anche per il 2024, le proiezioni di finanza pubblica mostrano che, dato un *deficit* tendenziale del 3,5 per cento, il mantenimento dell'obiettivo del 3,7 per cento del PIL creerà uno "spazio di bilancio" di circa 0,2 punti di PIL, che sarà destinato al **Fondo per la riduzione della pressione fiscale**, al finanziamento delle cosiddette "politiche invariate" a partire dal 2024 e alla continuazione del taglio della pressione fiscale nel 2025-2026, e concorrerà a una significativa revisione della spesa pubblica e ad una maggiore intesa tra fisco e contribuente.

Le previsioni di crescita del PIL del DEF sono prudenti, intente all'elaborazione di proiezioni di bilancio ispirate a cautela e affidabilità. Grazie alle nuove misure fiscali, delineate per il 2023 e 2024, la crescita del PIL nello scenario programmatico è prevista pari all'1,0 per cento quest'anno e all'1,5 per cento nel 2024.

Confprofessioni nel corso dell'[Audizione](#), svolta il 17 aprile 2023, presso le Commissioni riunite "Bilancio" del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati, ha riconosciuto come il contesto geopolitico e macroeconomico non offra spiragli di ottimismo e non conceda grandi margini di manovra al Paese. In ogni caso il DEF 2023 rappresenta il primo vero atto di programmazione della politica economica e finanziaria del Governo e, dunque, offre la possibilità di effettuare una prima valutazione delle idee di fondo della politica economica del Governo per i prossimi anni.

In primo luogo, la Confederazione ha commentato e fornito il proprio punto di vista su alcune **riforme di sistema**, che il Governo si promette di affrontare nel corso dei prossimi mesi. Nello specifico:

- a) la **semplificazione e modernizzazione della P.a.**: apprezzabile lo sforzo dal Governo di riordinare la cornice regolativa entro la quale le attività economiche si sviluppano. In particolare, facciamo riferimento alle previste misure in tema di Contratti pubblici, semplificazione normativa,

modernizzazione della pubblica amministrazione e completamento della riforma della giustizia. Si tratta di infrastrutture normative ed organizzative la cui efficienza è essenziale per il corretto sviluppo dell'economia. Sul fronte della semplificazione, della riforma della giustizia e della modernizzazione della p.a., sarà prioritario **prevedere modelli di maggiore integrazione tra amministrazione e professionisti, in una prospettiva di piena attuazione del principio di sussidiarietà;**

- b) la **delega fiscale**: nell'ambito delle riforme di sistema svolgerà un ruolo determinante: da sempre sosteniamo che occorre superare l'ottica emergenziale e quella dei cosiddetti interventi di "manutenzione" prodotti nell'ultimo ventennio attraverso una riforma organica che persegua l'obiettivo di rendere il fisco italiano più equo, certo, semplice e atto a cogliere le complessità della società contemporanea;
- c) il **sostegno ai salari**: questo obiettivo va raggiunto sia attraverso il taglio del cuneo contributivo sia mediante il necessario sostegno ai rinnovi contrattuali tramite la detassazione degli aumenti salariali concordati tra le parti sociali.

Infatti, se il **taglio del cuneo** fiscale e contributivo rappresenta la principale direttrice nell'obiettivo di sostenere la crescita dei salari, va altresì segnalata la necessità di intervenire, parallelamente, sui rinnovi contrattuali. I **rinnovi contrattuali** rispondono all'esigenza di adeguare i redditi dei lavoratori dipendenti rispetto all'andamento dell'inflazione e contestualmente tengono in considerazione le condizioni di straordinaria pressione ed incertezza in cui versano i datori di lavoro. In questo contesto, uno sforzo della finanza pubblica nella direzione della **detassazione e decontribuzione degli aumenti salariali concordati dalle parti sociali** maggiormente rappresentative rappresenterebbe un efficace contributo ai rinnovi contrattuali, che implicano una crescita stabile dei salari, anche grazie all'integrazione tra componenti economiche e prestazioni di welfare di settore, che in talune realtà rappresentano elementi indispensabili per il benessere dei lavoratori e delle famiglie.

Successivamente ci siamo concentrati sulle possibili **strategie future** per la crescita economica del Paese:

- a) il **riordino del sistema degli incentivi**: come professionisti, non possiamo che accogliere con favore una revisione del sistema degli incentivi: il sistema protrattosi negli ultimi anni era divenuto disorganico, iniquo e, ciò che più conta, inefficiente. Si tratta, dunque, di un passaggio ineludibile per la promozione della politica di sviluppo nazionale: il sistema produttivo italiano è in questo momento, in molti settori, più fragile rispetto ai *competitor* globali, e potrà consolidarsi solo se adeguatamente indirizzato e sostenuto dal settore pubblico, in termini di strategie, infrastrutture e incentivi finanziari. Inoltre, il comparto delle libere professioni vigilerà con rigore affinché la riforma degli incentivi sia ispirata al **principio di uguaglianza tra i soggetti economici**, mettendo fine alle sperequazioni, alle discriminazioni e agli ostacoli alla concorrenza che si sono generati nell'attuale sistema, a danno dei professionisti.
- b) il **sostegno alla crescita del settore delle libere professioni**: la programmazione della politica economica esposta nel DEF è particolarmente carente rispetto alle politiche di sviluppo del settore delle libere professioni. Più in generale, le libere professioni italiane dovrebbero essere sostenute in un processo di consolidamento delle loro strutture organizzative, per consentire la loro presenza in un mercato dei servizi professionali sempre più competitivo. I **processi di aggregazione delle libere professioni** in strutture complesse e interdisciplinari andrebbero favoriti attraverso i più volte ricordati interventi sulla struttura regolativa delle Società tra professionisti. Parallelamente, dovrebbe essere sostenuto il **processo di digitalizzazione degli studi professionali** attraverso incentivi all'acquisto, allo sviluppo, e all'apprendimento delle infrastrutture digitali.
- c) gli **interventi in tema di bonus edilizi**: riteniamo che sarebbe opportuno mettere mano ad una revisione complessiva del sistema di detrazioni fiscali nel settore dell'edilizia, accorpando tutti i *bonus*

sotto un'unica detrazione fiscale di portata inferiore, o rimodulando gradualmente i meccanismi, con modalità di incentivazione differenziata, in base alle classi energetiche e alle classi di rischio delle costruzioni, sostenendo quantomeno il raggiungimento della classe energetica D. In quest'ottica, sarebbe opportuno **valorizzare il ruolo dei professionisti**, specialmente di quelli dell'area tecnica, **quali intermediari e certificatori degli interventi**, a garanzia della sicurezza collettiva. Risultati perseguibili anche tramite l'elaborazione di un Testo Unico che concepisca una semplificazione della documentazione da produrre per accedere ai *bonus* fiscali in materia di riqualificazione energetica e recupero edilizio e standardizzi le tipologie di intervento al fine di individuare esplicitamente gli ambiti oggettivi e soggettivi di applicazione. Ciò determinerebbe una maggiore chiarezza sull'applicabilità delle misure agevolative ed una riduzione dei tempi di rilascio di eventuali autorizzazioni necessarie agli interventi. L'obiettivo condiviso deve essere quello di non disperdere i risultati sino a questo momento conseguiti in termini di riqualificazione edilizia ed energetica

- d) il **processo di attuazione del PNRR**: occorre una maggior chiarezza da parte del Governo sullo stato di attuazione del PNRR. La Relazione semestrale presentata al Parlamento dalla Corte dei Conti lo scorso marzo ha evidenziato ritardi nell'attuazione finanziaria dovuti all'incapacità dell'amministrazione pubblica di impiegare le risorse stanziare nel rispetto dei principi di efficacia ed efficienza. Allo stesso tempo, guardiamo con interesse alla proposta del Governo di attuare una gestione unitaria delle risorse europee che inglobi il PNRR e i Fondi di coesione. Riteniamo, infatti, che sia giunto il tempo di dare finalmente una svolta all'annoso problema dell'incapacità di spendere le risorse europee, siano esse il PNRR o i fondi coesione: la macchina amministrativa messa in moto per l'attuazione del PNRR potrebbe essere lo strumento adatto a tal fine.

3. Legge n. 49/23 del 21 aprile 2023 recante “Disposizioni in materia di equo compenso delle prestazioni professionali”

Nella Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 104 del 5 maggio 2023 è stata pubblicata la [Legge 21 aprile 2023, n. 49](#), recante “*Disposizioni in materia di equo compenso delle prestazioni professionali*” che è entrata ufficialmente in vigore il 20 maggio 2023.

La legge interviene sulla disciplina in materia di equo compenso delle prestazioni professionali rese nei confronti di particolari categorie di imprese – banche, assicurazioni, medie e grandi imprese e pubbliche amministrazioni – con la finalità di rafforzare la tutela del professionista e porre rimedio a situazioni di squilibrio nei rapporti contrattuali tra professionisti e clienti cosiddetti “forti”.

Il 12 aprile scorso l'Aula della Camera aveva approvato, in via definitiva, la proposta di legge sull'equo compenso per le prestazioni dei liberi professionisti. Il testo riprende sostanzialmente il pdl arenatosi sul filo di lana nella passata legislatura., in seguito alla caduta del governo Draghi e al ritorno al voto. L'unica modifica avvenuta nel passaggio parlamentare è motivata esclusivamente dall'esigenza di aggiornare un riferimento normativo. Nello specifico si è resa necessaria la correzione del richiamo all'articolo 702-*bis* del Codice di procedura civile contenuto all'art. 7, a seguito dell'entrata in vigore della cd. “riforma Cartabia” che ha abrogato la norma. Il riferimento corretto è ora all'articolo 281-*undecies* del Codice di procedura civile.

Il testo della legge si compone di **13 articoli**. Nello specifico contiene la definizione di equo compenso, specificando che per essere considerato equo il compenso deve essere proporzionato alla quantità e qualità del lavoro svolto e al contenuto e alle caratteristiche della prestazione professionale, nonché conforme ai parametri per la determinazione dei compensi previsti dalla legge (art.1); interviene sull'ambito applicativo della disciplina vigente, ampliandolo sia per quanto riguarda i professionisti interessati, tra i quali sono inclusi gli esercenti professioni non ordinistiche, sia per quanto riguarda la committenza che viene estesa anche a tutte le imprese che impiegano più di 50 dipendenti o fatturano

più di 10 milioni di euro (art. 2); disciplina la nullità delle clausole che prevedono un compenso per il professionista inferiore ai parametri, nonché di ulteriori specifiche clausole indicative di uno squilibrio nei rapporti tra professionista e impresa, rimettendo al giudice il compito di rideterminare il compenso iniquo (art. 3) ed eventualmente di condannare l'impresa al pagamento di un indennizzo in favore del professionista (art. 4); prevede che gli ordini e i collegi professionali debbano adottare disposizioni deontologiche volte a sanzionare il professionista che violi le disposizioni sull'equo compenso (art. 5); consente alle imprese committenti di adottare modelli *standard* di convenzione concordati con le rappresentanze professionali, presumendo che i compensi ivi individuati siano equi fino a prova contraria (art. 6); prevede la possibilità che il parere di congruità del compenso emesso dall'ordine o dal collegio professionale acquisti l'efficacia di titolo esecutivo (art. 7); disciplina la decorrenza dei termini di prescrizione delle azioni relative al diritto al compenso (art. 5) e alla responsabilità professionale, individuando nel giorno del compimento della prestazione il relativo *dies a quo* (art. 8); consente la tutela dei diritti individuali omogenei dei professionisti attraverso l'azione di classe, proposta dal consiglio nazionale dell'ordine (per le professioni ordinistiche) o dalle associazioni professionali (per le professioni non ordinistiche, di cui alla legge n. 4 del 2013). (art. 9); istituisce, presso il Ministero della giustizia, l'Osservatorio nazionale sull'equo compenso al quale sarà affidato il compito di vigilare sull'applicazione e sul rispetto delle regole approvate. L'Osservatorio, nominato per tre anni con decreto del Ministero della Giustizia, dovrà essere composto da un rappresentante designato dal Ministero del Lavoro, un rappresentante per ciascuno dei consigli nazionali degli ordini professionali, due rappresentanti designati dal Ministero dello Sviluppo economico per le associazioni professionali di cui all'articolo 2 della legge n. 4 del 2013 (art. 10); prevede una disposizione transitoria che esclude dall'ambito di applicazione della nuova disciplina le convenzioni in corso, sottoscritte prima della riforma (art. 11); abroga la disciplina vigente (art. 12); prevede la clausola di invarianza finanziaria (art. 13).

È una legge chiaramente perfettibile (sistema sanzionatorio, perimetro di applicazione, sino alla regolamentazione economica dell'attività professionale da parte degli ordini sono i nodi ancora da sciogliere), ma al tempo stesso può rappresentare un importante punto di partenza per tutelare i professionisti e per avviare quel processo di riforma delle professioni, che consentirebbe alle attività professionali di allinearsi alle sfide di un mercato sempre più evoluto e competitivo.

4. Ddl recanti “Disposizioni in materia di giusta retribuzione e salario minimo”

Il 19 aprile 2023 Confprofessioni è stata audita presso la Commissione XI (Lavoro pubblico e privato) della Camera dei deputati sulle proposte di legge C. 141 Fratoianni, C. 210 Serracchiani, C. 216 Laus, C. 306 Conte, C. 432 Orlando e C. 1053 Richetti, recanti “**Disposizioni in materia di giusta retribuzione e salario minimo**”.

Le proposte di legge in oggetto ripropongono, da punti di vista differenti, una annosa questione del nostro mercato del lavoro, che è tornata recentemente all'attenzione di istituzioni e Parti sociali in maniera consistente. Già nel corso della scorsa legislatura la Confederazione aveva avuto modo di dialogare con Governo e Parlamento del tema.

La presentazione da parte della **Commissione europea della direttiva relativa ai salari minimi adeguati nell'Unione europea**, dopo un dibattito durato per lungo tempo, ha accresciuto ulteriormente l'attenzione del Legislatore italiano sul tema, giacché dovrà essere recepita dagli Stati membri entro due anni dalla sua entrata in vigore, avvenuta il 14 novembre 2022. La **Direttiva europea non configura in realtà alcun obbligo per gli Stati membri di introdurre un salario minimo legale** laddove le dinamiche salariali siano garantite esclusivamente mediante contratti collettivi, né configura l'obbligo di dichiarare un contratto collettivo universalmente applicabile. **È la stessa direttiva europea a chiarire che gli Stati, ove i contratti collettivi regolino almeno l'80% dei rapporti di lavoro, non siano obbligati ad alcun intervento legislativo** e debbano però mettere in atto piani d'azione per promuovere

ulteriormente la contrattazione collettiva. Il nostro Paese è sempre stato caratterizzato da un'altissima copertura contrattuale e le statistiche ufficiali dell'ILO testimoniano come il tasso nel 2019 fosse pari al 99% o al 100% come rivisto nella recente Comunicazione della Commissione europea del 25 gennaio 2023 sul dialogo sociale nell'Unione europea (COM(2023) 40 final) e come riporta d'altronde la [documentazione predisposta dal Servizio Studi della Camera dei Deputati](#).

Anche nel settore degli studi professionali la copertura contrattuale è molto elevata ed il CCNL sottoscritto da Confprofessioni, con le controparti sindacali maggiormente rappresentative (Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl e Uiltucs), rappresenta sicuramente il **contratto leader** assicurando tutele alla pressoché totalità dei lavoratori del settore.

Confprofessioni nel corso dell'[Audizione](#) ha messo in evidenza come gli interessi e le dinamiche in gioco siano molteplici e l'impatto di soluzioni calate dall'alto potrebbe avere effetti rilevanti sull'assetto delle relazioni di lavoro attualmente in essere. Il settore degli studi professionali è caratterizzato da una **polverizzazione del tessuto produttivo e da strutture di dimensioni medio-piccole che si basano su modelli di organizzazione del lavoro del tutto peculiari**. Nel corso degli ultimi anni, l'opera delle parti sociali è stata fondamentale per diffondere tutele e diritti ulteriori a una vasta platea di lavoratori. La conoscenza delle dinamiche del comparto e la duttilità dello strumento contrattuale hanno permesso una regolazione inclusiva e innovativa dei rapporti di lavoro, delle retribuzioni e delle prestazioni di *welfare* a beneficio di tutti i lavoratori degli studi professionali.

Con specifico riferimento alle proposte di legge in esame la Confederazione ha ritenuto **preferibili** le impostazioni dei progetti di legge che **primariamente promuovono e confermano il ruolo della contrattazione collettiva nella regolazione della materia salariale**. Forti perplessità sono state espresse per il metodo della definizione normativa di una soglia quantitativamente prefissata del salario minimo legale (come previsto dalle proposte C. 306, C. 141, C. 432) o demandate ad appositi decreti o commissioni per gli ambiti e le attività non coperti da contratti collettivi (C. 210, C. 216).

Confprofessioni ha **accolto positivamente la detassazione degli incrementi retributivi previsti dai contratti collettivi di lavoro come ipotizzato da alcune proposte in esame**: uno sforzo della finanza pubblica nella direzione della detassazione e decontribuzione degli aumenti salariali concordati dalle parti sociali maggiormente rappresentative rappresenterebbe un efficace contributo ai rinnovi contrattuali, che implicano una crescita stabile dei salari, anche grazie all'integrazione tra componenti economiche e prestazioni di *welfare* di settore, che in talune realtà rappresentano elementi indispensabili per il benessere dei lavoratori e delle famiglie. Sono state indicate alcune linee di intervento in merito all'integrale applicazione dei CCNL, alla semplificazione del quadro della contrattazione collettiva sottoscritta da soggetti realmente rappresentativi e al ruolo del CNEL tramite l'Archivio dei contratti collettivi.

Infine, è stato messo in evidenza **come l'introduzione di un salario minimo per legge non risolverebbe le problematiche legate alle dinamiche reddituali e al lavoro povero**, anzi potrebbe costituire un elemento di indebolimento della rappresentanza e della contrattazione collettiva nazionale che, sino ad oggi, ha saputo adattare le dinamiche retributive ai singoli settori produttivi.

5. Decreto-legge 4 maggio 2023, n. 48, c.d. "Lavoro"

Il 1° maggio 2023 è stato approvato dalla Presidenza del Consiglio dei ministri il [decreto-legge 4 maggio 2023, n. 48](#) recante **"Misure urgenti per l'inclusione sociale e l'accesso al mondo del lavoro"**. Il provvedimento contiene importanti novità che impattano in maniera determinante su alcuni aspetti fondamentali delle discipline lavoristiche. Gli interventi previsti perseguono lo scopo di un maggior dinamismo del mercato del lavoro e hanno **suscitano particolare interesse nel mondo professionale**, che da tempo auspicava una operazione di semplificazione e razionalizzazione delle regole esistenti.

Confprofessioni in [Audizione](#) presso la 10^a Commissione Affari sociali, sanità, lavoro pubblico e privato, previdenza sociale del Senato della Repubblica **ha ritenuto apprezzabile la rivisitazione degli elementi fondamentali del reddito di cittadinanza** nella prospettiva di un complessivo superamento, come già espresso in sede di esame della legge di bilancio per il 2023. Il reddito di cittadinanza, nella sua originaria impostazione, ha dato luogo a rilevanti distorsioni che hanno comportato costi elevati per la collettività; al contempo, i percorsi di politica attiva a favore dei beneficiari hanno prodotto risultati insoddisfacenti rispetto alle aspettative.

È stata sostenuta allo stesso tempo l'opportunità di progettare un **riassetto organizzativo delle politiche attive attraverso una razionalizzazione** delle attività delle strutture coinvolte per rimuovere – pur nei limiti delle competenze costituzionali – la farraginoso sovrapposizione tra istituzioni di livello nazionale e regionale. Importante e fondamentale in questo ambito il ruolo che le Parti sociali potrebbero avere sul tema e proprio nella direzione di un rafforzamento pubblico privato vanno alcune delle previsioni del decreto che attribuiscono un ruolo centrale nelle fasi di orientamento dei soggetti occupabili alle agenzie per il lavoro, agli enti privati accreditati all'attività di intermediazione.

Quanto agli aspetti connessi con salute e sicurezza la **Confederazione ha auspicato un'operazione di più ampia rivisitazione della materia come già segnalato nei tavoli convocati ad inizio legislatura**. Gli adempimenti derivanti dal Testo unico in **materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro sono impostati in maniera indifferenziata**, senza distinguere le peculiarità dei diversi settori. Sono molte, infatti, le procedure che gravano pesantemente sui costi e sull'organizzazione delle piccole e medie strutture, senza apportare alcun miglioramento in termini prevenzionistici e di tutela. Con riferimento alle disposizioni relative alla salute e sicurezza nell'ambito dei tirocini e dell'alternanza scuola-lavoro (PCTO), introdotte dall'art. 18 del decreto, è stato espresso parere favorevole alla previsione di una copertura antinfortunistica che riguardi anche tali figure.

Sulla **disciplina del contratto a termine Confprofessioni ha evidenziato come nel corso del tempo numerose modifiche siano intervenute sulla materia determinando notevoli incertezze applicative**. La ricerca spasmodica di un equilibrio tra flessibilità in entrata e tutele per i lavoratori ha fatto sì che il **legislatore intervenisse con cadenza quasi annuale**. È stata pertanto segnalata l'esigenza di una maggiore stabilità della disciplina in materia, che possa consentire agli operatori del mercato del lavoro e alle stesse parti del rapporto di lavoro di poter conoscere in maniera adeguata i termini normativi dell'istituto. Quanto ai contenuti specifici è stato messo in evidenza come **le norme proposte abbiano il merito di rendere più fluido l'utilizzo del lavoro a termine valorizzando il ruolo della contrattazione collettiva**, che è chiamata a definire le causali che consentano di utilizzare questa tipologia di impiego oltre i 12 mesi.

Di particolare interesse è stata ritenuta la previsione in base alla quale può essere apposta (fino al 30 aprile 2024), in assenza di indicazione da parte dell'autonomia collettiva, una causale di carattere tecnico, organizzativo o produttivo concordata direttamente dal lavoratore e dal datore di lavoro. Un intervento forte, che rappresenterà soprattutto uno stimolo per le Parti sociali alla conclusione di intese collettive. È stato segnalato che un efficace potenziamento della contrattazione collettiva di qualsiasi livello passa necessariamente per un rinvio alle intese sottoscritte dalle parti sociali comparativamente più rappresentative tramite un rimando all'art. 51 del d.lgs. n. 81/2015 anche con riferimento alla contrattazione aziendale prevista dall'art. 19 lettera b).

Sono state **accolte positivamente le semplificazioni in materia di informazioni e di obblighi di pubblicazione in merito al rapporto di lavoro previste dall'art. 26 del decreto**. Le previsioni del d.lgs. n. 104/2022, c.d. "Decreto Trasparenza", in attuazione della direttiva europea n.1152/2019 sono state recepite con modalità troppo rigide. Il rimando alla legge o alla contrattazione collettiva permettono, infatti, di superare l'inutile trascrizione dei testi o di informazioni ivi contenute.

Il decreto interviene in maniera consistente sul costo del lavoro agendo in una duplice direzione. Se da una parte viene rafforzata la riduzione del cuneo fiscale e contributivo avviata negli ultimi due anni, da altro punto di vista si introducono diversi incentivi volti a favorire, in particolare, l'inserimento occupazionale di giovani al di sotto dei trenta anni di età. Con quest'ultimo intervento il quadro normativo delle agevolazioni viene ulteriormente arricchito. **È stato messo in evidenza come possa essere utile un'azione di semplificazione** – finalizzata al riordino della materia –, analogamente a quanto il Governo va realizzando nell'ambito del sistema degli incentivi alle imprese. Un'operazione che potrebbe essere accompagnata da un attento monitoraggio sull'utilizzo dei singoli interventi, che libererebbe ulteriori risorse per finanziare una nuova riduzione del cuneo fiscale o la detassazione e la decontribuzione degli aumenti contrattuali: una leva di fondamentale importanza per stimolare il rinnovo dei contratti collettivi nazionali di lavoro.

Per quanto riguarda **le misure in tema di welfare aziendale è stato rilevato che gli interventi previsti si caratterizzano per una restrizione del campo di applicazione e per l'introduzione di limiti temporali**. I *fringe benefits* di ammontare fino a 3.000 euro sono difatti destinati ai soli lavoratori dipendenti con figli e per il solo anno d'imposta 2023. In questo ambito è stato sottolineato come i frequenti mutamenti normativi non hanno consentito che l'istituto si diffondesse pienamente e pertanto sarebbe fondamentale un intervento a regime sulla soglia fissata dall'art. 51 del TUIR.

Contestualmente è stato messo in evidenza **come gli interventi di promozione e sostegno al welfare aziendale a favore dei dipendenti e delle loro famiglie andrebbero accompagnati, in un'ottica di equità tra categorie di lavoratori**, dal parallelo impegno per il consolidamento delle reti di assistenza mutualistica tra professionisti e lavoratori autonomi, che sono strutturalmente esclusi da sistemi di *welfare* aziendale, e per i quali le reti associative per l'erogazione di prestazioni assistenziali possono rappresentare un fondamentale supporto solidaristico in una fase di particolare contrazione dei redditi della categoria, almeno in quei settori in cui le casse professionali non perseguono questi obiettivi.

6. Ddl recante “Delega al Governo per la riforma fiscale” (AC 1038)

Il 16 marzo 2023 il Consiglio dei ministri n. 25 ha approvato, con procedura d'urgenza, il disegno di legge recante “Delega al Governo per la riforma fiscale”. La riforma del sistema fiscale costituisce un elemento chiave del programma di Governo, volto al rilancio strutturale dell'Italia sul piano economico e sociale. Il disegno di legge individua, tra i principali obiettivi di carattere generale, l'impulso alla crescita economica e alla natalità, mediante la riduzione del carico fiscale, l'aumento dell'efficienza della struttura dei tributi e l'individuazione di meccanismi fiscali di sostegno a famiglie, lavoratori e imprese, anche al fine di favorire l'occupazione e gli investimenti

È una riforma strutturale e organica, attesa da 50 anni, con importanti novità a favore di cittadini, famiglie e imprese che contiene una visione complessiva e programmatica avente come fine quello di premiare la lealtà e la responsabilità del contribuente, gettando le basi per un nuovo rapporto di fiducia con il Fisco.

Entro **ventiquattro mesi** dalla data di entrata in vigore della legge, il Governo è delegato ad emanare uno o più **decreti legislativi di organica e complessiva revisione del sistema fiscale**. Inoltre, sarà effettuato il riassetto delle disposizioni di diritto tributario in modo da raccogliere le norme in **Testi unici** per tipologia di imposta e da redigere uno **specifico Codice**.

Sinteticamente la riforma prevede la revisione dei seguenti istituti:

IRPEF: si rivede l'intero meccanismo di tassazione del reddito delle persone fisiche, in modo da attuare gradualmente l'obiettivo della “equità orizzontale”, attraverso una serie di modifiche;

IRES: la revisione del sistema di imposizione sui redditi delle società e degli enti sarà basata sulla riduzione dell'aliquota IRES qualora vengano rispettate, entro i due periodi d'imposta successivi a quello

nel quale è stato prodotto il reddito, entrambe le seguenti condizioni:

- a. una somma corrispondente, in tutto o in parte, al detto reddito sia impiegata in investimenti, con particolare riferimento a quelli qualificati, e in nuove assunzioni;
- b. gli utili non siano distribuiti o destinati a finalità estranee all'esercizio dell'attività d'impresa.

IVA: per la revisione dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) i criteri specifici prevedono la revisione della definizione dei presupposti dell'imposta al fine di renderli più aderenti alla normativa dell'Unione europea e delle norme di esenzione; la razionalizzazione del numero e della misura delle aliquote; la revisione della disciplina della detrazione; la razionalizzazione della disciplina del gruppo IVA al fine di semplificare le misure previste per l'accesso e l'applicazione dell'istituto.

IRAP: si dispone una revisione organica dell'IRAP volta all'abrogazione del tributo e alla contestuale istituzione di una sovraimposta IRES tale da assicurare un equivalente gettito fiscale, per garantire il finanziamento del fabbisogno sanitario, nonché il finanziamento delle Regioni che presentano squilibri di bilancio sanitario ovvero che sono sottoposte a piani di rientro.

Statuto del Contribuente: si rivede lo Statuto del Contribuente, con un consolidamento dei principi del legittimo affidamento del contribuente e della certezza del diritto, prevedendo il rafforzamento da parte dell'ente impositore dell'obbligo di motivazione, specificando le prove su cui si fonda la pretesa, e del diritto di accesso agli atti del procedimento tributario, funzionale al corretto dispiegarsi del diritto al contraddittorio.

Il 22 maggio 2023 Confprofessioni ha partecipato al ciclo di audizioni presso la VI^a Commissione "Finanze" della Camera dei deputati. Nel corso dell'[Audizione](#) la Confederazione ha segnalato come già nel 2021 nel documento "Equità, progressività, intergenerazionalità: l'Irpef secondo Confprofessioni" avevamo delineato una ipotesi organica di riforma fiscale, affrontando le principali criticità del sistema tributario italiano ed elaborando una puntuale ipotesi di riforma del modello di imposizione sui redditi prodotti dalle persone fisiche. Già allora eravamo consapevoli che occorresse superare l'ottica emergenziale e quella dei cosiddetti interventi di "manutenzione" prodotti nell'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 e avevamo indicato alcuni obiettivi fondamentali di riforma, molti dei quali sono stati ripresi e inseriti nel disegno di legge di delega e che, pertanto, riteniamo particolarmente apprezzabili.

In linea generale abbiamo chiarito come l'obiettivo principale della riforma dovrebbe essere il **riequilibrio del rapporto tra amministrazione fiscale e contribuente**. La frammentazione normativa, la farraginosità degli adempimenti fiscali, l'incertezza del diritto, le inefficienze della pubblica amministrazione sono fattori che pesano su contribuenti e imprese, spostando l'asse dei rapporti con l'amministrazione finanziaria dalla parte di quest'ultima. Abbiamo, inoltre, segnalato la contraddizione tra un indirizzo dello Stato volto a una maggiore considerazione dei diritti del contribuente e una realtà operativa che vede professionisti tributari e contribuenti contingentati e rallentati nell'accesso agli uffici dell'Agenzia delle entrate: come recentemente evidenziato da tutte le Associazioni di rappresentanza dei Commercialisti, infatti, l'utilizzo dei canali telematici non consente la risoluzione in tempi brevi delle pratiche, soprattutto nei casi più complessi.

In merito alla **riforma dell'Irpef**, con specifico riferimento al principio di equità orizzontale, occorrerà verificare l'effettiva equiparazione del carico fiscale sui redditi di lavoro autonomo a quello sui redditi di lavoro dipendente. Inoltre, abbiamo segnalato come la riforma dell'Irpef dovrebbe contenere uno specifico riferimento alla "questione giovanile", considerata la condizione occupazionale dei giovani italiani che, se rapportata con quella dei pari età europei, assume connotazioni drammatiche sia in termini di tasso di disoccupazione giovanile che di numero di *NEET* che di divario tra tasso di occupazione di

lavoratori giovani e anziani. Riteniamo, quindi, che tra le priorità del Paese vi debba essere la “questione giovanile” e che essa debba trovare una significativa risposta in un modello di imposizione sui redditi che incentivi l’ingresso nel mondo del lavoro dei giovani, utilizzando la leva fiscale per promuovere auto imprenditorialità e assunzioni. La proposta di Confprofessioni si sostanzia nella previsione di una *no tax area* “rafforzata” per i giovani fino a 35 anni di età che producono redditi di lavoro (dipendente o autonomo) o di impresa.

Con riferimento alle disposizioni della delega di maggiore interesse per i **professionisti**, abbiamo espresso apprezzamento per le norme relative a casse di previdenza, ritenute fiscali e società tra professionisti contenute nell’articolo 5, e preoccupazione per l’impostazione dell’articolo 9 che, riguardo agli incentivi fiscali, risulta discriminatorio per i professionisti.

Nel merito va accolto favorevolmente l’intento di **applicare una imposizione sostitutiva in misura agevolata sui redditi di natura finanziaria conseguiti dagli enti di previdenza obbligatoria dei liberi professionisti**. Tuttavia, l’auspicio di ogni professionista è il superamento integrale della doppia imposizione, che continua a costituire un elemento discriminatorio nei confronti dei lavoratori (dipendenti e autonomi) iscritti alle gestioni INPS.

Siamo pienamente favorevoli, invece, all’idea di **ridurre le ritenute operate sui compensi degli esercenti arti e professioni che si avvalgono di dipendenti e collaboratori**. Avevamo già evidenziato che l’attuale livello della ritenuta d’acconto (20%) *“genera una evidente aggravio proprio a carico dei soggetti che creano occupazione, i quali, paradossalmente, si trovano a pagare le imposte anticipatamente, recuperando la differenza soltanto nell’anno successivo”*, proponendo di *“consentire ai professionisti “organizzati” (considerando tali tutti coloro che si avvalgono della collaborazione di almeno un lavoratore dipendente) di avvalersi della possibilità di dimezzare (dal 20% al 10%), previa comunicazione ai propri clienti, la ritenuta d’acconto”*.

Molto apprezzabile, inoltre, l’intento di garantire la **neutralità fiscale delle operazioni di aggregazione e riorganizzazione degli studi professionali, comprese quelle riguardanti il passaggio da associazioni professionali a società tra professionisti**. In questo senso viene integralmente fatta propria dal Governo una delle proposte cardine della strategia di rafforzamento della competitività degli studi professionali di Confprofessioni, che per prima ha puntato sullo sviluppo delle aggregazioni dei professionisti in società (STP o STA). In merito al riconoscimento della neutralità fiscale di tali operazioni auspichiamo che Governo e Parlamento individuino una “corsia preferenziale” che ne consenta una rapida approvazione, rimuovendo così uno dei principali ostacoli alla crescita e allo sviluppo dell’intero comparto dei servizi professionali.

Molte preoccupazioni, invece, desta l’impianto dell’articolo 9, nella parte in cui viene prevista la **revisione e la razionalizzazione degli incentivi fiscali alle imprese** e la revisione della fiscalità di vantaggio in coerenza con la disciplina europea degli aiuti di Stato. A nostro avviso si tratta del punto di maggiore criticità all’interno dell’articolato della delega: i suddetti incentivi, infatti, vengono riferiti esclusivamente alle imprese, senza alcun cenno ai professionisti.

In conclusione, per i professionisti una valutazione definitiva sullo schema di legge delega passerà necessariamente dalle disposizioni che riguardano il rapporto fisco/contribuente, la riforma dell’imposizione sui redditi delle persone fisiche e dalle specifiche norme sul lavoro autonomo e sugli incentivi fiscali.

7. Alluvioni, dal 15 giugno 2023 le domande per la cassa integrazione emergenziale e indennità una *tantum* per i lavoratori autonomi

Dal 15 giugno 2023 è possibile presentare le domande all'Inps per la **cassa integrazione emergenziale** dei dipendenti delle zone colpite dalle recenti alluvioni nelle regioni **Emilia-Romagna, Toscana e Marche**. Stesso termine **anche per gli autonomi e i professionisti** che intendono richiedere l'**indennità una *tantum***.

Il decreto-legge 1° giugno 2023, n. 61 c.d. "Dl Alluvioni" ha introdotto una serie di misure a sostegno di **aziende e lavoratori colpiti dalle alluvioni** che hanno interessato, a maggio, soprattutto le regioni dell'Emilia-Romagna ma anche Marche e Toscana. Inoltre, ha introdotto una **indennità una *tantum*** in favore dei **lavoratori autonomi** la cui attività è stata sospesa a causa delle **alluvioni** che a maggio hanno colpito in particolare l'Emilia-Romagna, oltre a Marche e Toscana.

L'8 giugno 2023 sono state pubblicate dall'INPS e due circolari operative, n. 53 e 54, con cui si forniscono le **istruzioni per la presentazione delle istanze per subordinati, lavoratori agricoli, autonomi e professionisti**, anche iscritti a forme di previdenza non Inps.

Sarà direttamente l'Inps ad erogare l'indennità, in modo da evitare ulteriori oneri alle imprese danneggiate. Confermati infine, i fondi messi a disposizione per il lavoro con il **Decreto Alluvioni**: oltre 900 milioni di euro di cui 620 per la cassa integrazione emergenziale e **253,6 per l'indennità una *tantum* destinata ad autonomi e professionisti**.

Nel dettaglio la [Circolare INPS 8 giugno 2023, n. 53](#) fornisce le indicazioni su:

- destinatari dell'ammortizzatore unico;
- requisiti;
- natura, durata e misura del beneficio;
- modalità di pagamento;
- termini e modalità di invio delle domande.

Mentre, la [circolare INPS 8 giugno 2023, n. 54](#) fornisce le indicazioni su:

- destinatari;
- requisiti e misura dell'indennità una *tantum*;
- modalità di presentazione della domanda.

*A cura di Andrea Zoppo, Carlo Girella e Laura Ciccozzi
Ufficio Studi di Confprofessioni*

[Vai al Bollettino completo](#)